

Oberaufsicht über den Bau der NEAT im Jahre 2006

**Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte
zuhanden der Finanzkommissionen, der Geschäftsprüfungs-
kommissionen und der Kommissionen für Verkehr und Fernmelde-
wesen betreffend Oberaufsicht über den Bau der Neuen
Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) im Jahre 2006**

vom 7. Mai 2007

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen gestützt auf Art. 20 Abs. 5 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104) den Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahr 2006 zu unterbreiten und bitten Sie, ihn zur Kenntnis zu nehmen.

Der Bericht gibt Auskunft über die wichtigsten Untersuchungen, Feststellungen und Schlussfolgerungen der Delegation sowie deren Empfehlungen an Ihre Kommissionen.

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

7. Mai 2007

Im Namen der NEAT-Aufsichtsdelegation
der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Hansruedi Stadler, Ständerat

Der Vizepräsident: Andrea Hämmerle, Nationalrat

Zusammenfassung

Einleitung

Die Arbeiten an der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (NEAT) haben in der Berichtsperiode bedeutende Fortschritte gemacht. Auf der Lötschberg-Achse kann dank der engagierten und koordinierten Zusammenarbeit aller Beteiligten die Aufnahme der Ertüchtigungsfahrten mit Güterzügen im Juni 2007 und die volle kommerzielle Inbetriebnahme mit Personenzügen entsprechend der Bestellung des Bundes auf den Fahrplanwechsel 2007/08 erfolgen. Beim Gotthard-Basistunnel waren bis April 2007 gut zwei Drittel des Tunnelsystems ausgebrochen. In der Multifunktionsstelle bei Faido fanden die Durchschläge der beiden Tunnelröhren aus Richtung Bodio statt. Ende März 2007 wurde der Werkvertrag für das Baulos Erstfeld, Ende April 2007 der Werkvertrag für die ersten Untertagarbeiten am Ceneri-Basistunnel unterzeichnet.

Die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) stellt fest, dass die Arbeiten für die NEAT grundsätzlich auf gutem Wege sind und der Grossteil der Arbeiten plangemäss verläuft. Besondere Anerkennung verdienen all die Projektverantwortlichen und Arbeitenden an der Front, die sich täglich mit grossem Engagement und Fachwissen für die Verwirklichung der NEAT einsetzen.

Im vorliegenden Bericht werden die positiven Entwicklungen des Jahrhundertprojekts nur am Rande erwähnt. Der Bericht enthält keine umfassende Beurteilung der NEAT. Dazu müsste das Projekt im Gesamtzusammenhang und in langer Frist betrachtet werden, unter Einbezug des Nutzens und der Chancen, die sich der Schweiz und den nächsten Generationen eröffnen.

Dies ist nicht Aufgabe der NAD. Sie hat vielmehr den Auftrag, den Bau der NEAT kritisch zu begleiten. Naturgemäss dominieren in ihrem Tätigkeitsbericht deshalb Hinweise auf Schwierigkeiten, Risiken und Kosten.

Die NAD nimmt ihre Aufsichtsaufgabe in kritischer Distanz zu den Projektverantwortlichen und auf der Basis einer konstruktiven Grundhaltung wahr. Damit sie ihren Auftrag erfüllen kann, ist sie auf frühzeitige, verlässliche und stufengerechte Informationen aller Projektverantwortlichen – von den Erstellern bis zum Bundesrat – angewiesen. Ein konstruktiver Dialog mit den Beaufsichtigten basiert auf einem gewissen gegenseitigen Grundvertrauen. Die NAD fordert deshalb völlige Transparenz, gerade in Problembereichen. Im Gegenzug legt sie Wert auf den vertraulichen Umgang mit den ihr anvertrauten Informationen.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht enthält im Wesentlichen die Feststellungen, Bewertungen, Beanstandungen und Empfehlungen der NAD aus dem Kalenderjahr 2006. Für das Parlament wesentliche Entwicklungen in den Monaten Januar bis April 2007 wurden im Sinne einer aktuellen Berichterstattung ebenfalls mitberücksichtigt.

Empfehlungen der NAD

Empfehlung an die Stammkommissionen (Empfehlung 07.04):

Die NAD erinnert daran, dass die parlamentarische Oberaufsicht über die Betriebsphase der NEAT in den Zuständigkeitsbereich der Finanzkommissionen (FK) und der Finanzdelegation (FinDel) (Finanzoberaufsicht über Betriebs- und Folgekosten) bzw. der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) (Verwaltungskontrolle) fällt. Sie empfiehlt den FK, FinDel und GPK, den Betrieb der NEAT spätestens ab Juni 2007 im Rahmen ihrer Oberaufsichtskompetenzen und den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den Betrieb der NEAT im Rahmen ihrer Kompetenzen als Fach- bzw. Legislativkommissionen weiter zu begleiten (vgl. Anhang 1.1).

Die Empfehlungen der NAD, die in der Berichtsperiode im Rahmen der mündlichen Berichterstattung an die Stammkommissionen gerichtet wurden, sind in Anhang 1.2 aufgeführt.

Die Empfehlungen der NAD aus ihrem Bericht zur Vergabe Los Erstfeld¹ an das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), das Eidg. Finanzdepartement (EFD) und die AlpTransit Gotthard AG (ATG) sind in Anhang 1.3 wiedergegeben.

Aufsicht über die NEAT: Zuständigkeiten

Bundesrat und Parlament haben die Aufgabe, den vom Volk im Jahr 1992 erteilten Auftrag zum Bau der NEAT umzusetzen.

Die NAD beurteilt im Rahmen ihrer Oberaufsicht, ob und wie der Bundesrat seine Aufsichtsfunktion im Bereich der NEAT wahrnimmt. Die Oberaufsicht durch die NAD ist selektiv und setzt Schwerpunkte. Der NAD stehen keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse zu. Sie richtet Beanstandungen und Empfehlungen direkt an den Bundesrat oder lässt sie über die FK, GPK oder KVF verabschieden. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt die NAD keine Verantwortung für Entscheidung und die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte.

Die unmittelbare Aufsicht und die Weisungsgewalt sowie die diesbezügliche Verantwortung bleiben ausschliesslich beim Bundesrat als oberstes behördliches Aufsichtsgremium über die NEAT.

Berichterstattung der NAD an die Stammkommissionen

In denjenigen Bereichen, zu denen die NAD keinen Handlungsbedarf für die parlamentarische Aufsicht feststellt, übernimmt sie die politische Verantwortung für ihre Feststellungen.

In denjenigen Bereichen, zu denen aus Sicht der NAD Handlungsbedarf für die FK, GPK, KVF bzw. die FinDel besteht, informiert sie diese und stellt konkrete Anträge

¹ Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte vom 19. März 2007 über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG (BB1 2007 3635)

bzw. gibt Empfehlungen ab. Es obliegt in diesem Fall der politischen Verantwortung dieser Kommissionen bzw. der FinDel, den Hinweisen und Empfehlungen nachzugehen und diese umzusetzen.

Optimierung der parlamentarischen Oberaufsicht über die NEAT

Die NAD ist dezidiert der Ansicht, dass die Grenzen der Verantwortung zwischen dem Parlament und der Verwaltung nicht verwischt werden dürfen.

Sie sieht keinen Handlungsbedarf, das 1998 durch das Parlament beschlossene Oberaufsichtssystem über die NEAT fundamental zu ändern oder eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der NAD zu beantragen.

Die geltenden Rechtsgrundlagen zur Oberaufsicht über die NEAT und die Handlungsgrundsätze der Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen (KPA) zur Oberaufsicht über die NEAT regeln und konkretisieren die Zuständigkeiten, Rechte, Pflichten und politische Verantwortung parlamentsseitig klar. Eine Anpassung der Handlungsgrundsätze ist aus Sicht der NAD nicht nötig. Die KPA hat sich Ende 2006 im gleichen Sinne ausgesprochen.

Die NAD wird ein verstärktes Augenmerk darauf richten, im Rahmen der regelmäßigen mündlichen Berichterstattung klar definierte Empfehlungen an die Stammkommissionen zu richten.

Wirksamkeit der NAD

Das Parlament verfügt mit der NAD über einen zentralen Know-how-Träger zur NEAT. Dieses Wissen fließt laufend in die Beratungen anderer Kommissionen und der Räte ein. So informiert die NAD ihre Stammkommissionen – neben der gesetzlich vorgesehenen jährlichen Berichterstattung – nach jeder Sitzung via ihre Mitglieder mündlich über die wichtigsten Ergebnisse und führt im Auftrag der Stammkommissionen Abklärungen durch. Die enge Koordination und Zusammenarbeit führt zu einem breiten und aktuellen Wissensstand der zuständigen Stammkommissionen und stärkt die Position des Parlaments gegenüber der Verwaltung.

NEAT-Standberichte des Bundesamts für Verkehr (BAV)

Das BAV ist für die Redaktion, Veröffentlichung und Erläuterung ihrer Standberichte zuständig, die NAD für deren Behandlung und Bewertung zuhanden der Stammkommissionen.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht stützt sich unter anderem auf die Angaben zum Stand (Situation) bzw. zur weiteren Entwicklung (Prognose) des NEAT-Projekts sowie auf die aktualisierte Risikoabschätzung des BAV im NEAT-Standbericht Nr. 22 (Projektstand Ende 2006). Die vertiefte Prüfung und Verifizierung dieser Angaben ist in erster Linie Aufgabe des BAV.

In den wesentlichen Bereichen – Kosten, Finanzen, Termine – gibt der vorliegende Tätigkeitsbericht die Feststellungen und Beurteilungen des BAV, der Ersteller und der Betreiber aus den Standberichten zusammengefasst wieder und bewertet sie aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht. Weitergehende Informationen

zum Projektstand der einzelnen Werke können den öffentlich zugänglichen Kurzfassungen der Standberichte entnommen werden.

Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV»

Im Rahmen des vorliegenden Tätigkeitsberichts weist die NAD auf einige aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht über die NEAT zentralen Punkte der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrats zur Gesamtschau FinöV hin und würdigt sie zuhanden ihrer Stammkommissionen. Dabei beschränkt sie sich im Rahmen ihres Auftrags auf die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits und die Änderung des Reglements des FinöV-Fonds. Sie wird nach Vorliegen der definitiven Vorlage des Bundesrats zum aktualisierten NEAT-Gesamtkredit entscheiden, ob sie zuhanden der vorberatenden Kommission umfassend Stellung nehmen wird.

- *Priorität für die NEAT: Die NAD begrüsst, dass der Bundesrat die Mittel aus dem FinöV-Fonds – angesichts der noch anfallenden Mehrkosten – prioritär für die NEAT verwenden will. Damit werden Terminverzögerungen oder Baustopps aufgrund fehlender Kredite vermieden.*
- *Prüfung aller bewilligten FinöV-Projekte: Angesichts der knappen Mittel setzt sich die NAD im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die NEAT laufend für die Prüfung von Projektoptimierungsmassnahmen (Kompensationsplanung, Anpassungen der Standards, Verzichtsplanung) ein. Sie erwartet, dass der Bundesrat dieselben strengen Massstäbe auch auf die anderen FinöV-Projekte anwendet. Mit der Aussparung der HGV-Anschlüsse wird der Eindruck erweckt, dass die für die Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) zur Verfügung stehenden Restmittel einzig und allein von der Kostenentwicklung der NEAT, konkret der Gotthard-Achse, abhängen. Die NAD erachtet dies finanzpolitisch und staatspolitisch bedenklich. So werden die beiden sich ergänzenden FinöV-Projekte NEAT und ZEB bzw. die Ost-West- und Nord-Süd-Bahnverbindungen gegeneinander ausgespielt. Eine umfassende Überprüfung aller bewilligten FinöV-Projekte, inklusive der HGV-Anschlüsse, auf Optimierungspotenziale und eine Priorisierung innerhalb aller FinöV-Projekte nach denselben Kriterien bietet dem Parlament die Gelegenheit, aufgrund umfassender Information und in voller Wahrung seiner Handlungsfreiheit zu entscheiden. Im Rahmen einer solch umfassenden Priorisierung sollten aus Sicht der NAD diejenigen FinöV-Projekte Priorität geniessen, die den Bau und Betrieb der NEAT unterstützen, namentlich die nördlichen und südlichen NEAT-Zufahrten im Inland.*
- *Kostenrisiken: Die Angaben in der Vernehmlassungsvorlage und die aktuellen Angaben im NEAT-Standbericht Nr. 22 weisen – gemessen am effektiv noch vorhandenen Investitionsvolumen – hohe Kostenrisiken aus. Das Verhältnis zwischen den mutmasslichen Endkosten des Werks Achse Gotthard (10,55 Milliarden) und dem zugehörigen Gefahrenpotenzial ist hoch. Die NAD unterstützt deshalb die koordinierten Anstrengungen des BAV und der ATG, die Überprüfung dieser Angaben bis im 3. Quartal 2007 soweit voranzutreiben, dass die mutmasslichen Endkosten alle mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Risiken enthalten und der Streubereich des Kostenrisi-*

kos eliminiert wird. Dies ist im Hinblick auf die Festsetzung der Höhe des aktualisierten NEAT-Gesamtkredits und der Ermittlung der Restmittel für ZEB unabdingbar.

- Verzicht auf Leistungen: Die NAD ist der Ansicht, dass ein Verzicht auf den Hirzeltunnel im Rahmen der NEAT vertretbar ist. Beim Zimmerberg-Basistunnel müssen vor einem allfälligen Verzichtsentscheid dessen Bedeutung für die NEAT und die betrieblichen Auswirkungen umfassender und klarer, als in der Vernehmlassungsvorlage dargestellt, aufgezeigt werden.*
- Zusätzliche Leistungen: Der Bundesrat will – in Analogie zum Lötschberg-Basistunnel – zusätzliche Leistungen für die Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels (GBT) und des Ceneri-Basistunnels (CBT) sowie die Stromversorgung im Umfang von rund 300 Millionen Franken (Preisstand 1998) aus dem NEAT-Gesamtkredit finanzieren. In der Abstimmungsvorlage von 1992 war die Stromversorgung Bestandteil der NEAT, im Rahmen der Redimensionierung der NEAT wurde sie 1998 gestrichen. Die NAD hat das BAV beauftragt, transparent darzulegen, welche Leistungen für die Stromversorgung historisch gesehen Bestandteil der NEAT waren, wann und aus welchen Gründen bestimmte Elemente gestrichen wurden und welche Kriterien herangezogen werden, um trennscharf zu bestimmen, welche Elemente im Rahmen der NEAT und welche anderweitig finanziert werden.*
- Rückzahlungsfrist im FinöV-Fonds: Trotz möglichen Anreizen, die eine spätere Inbetriebnahme der NEAT für die Verwirklichung der ZEB-Projekte mit sich bringen, ist es im Interesse des Parlaments, dass die NEAT zügig fertig gebaut wird. Dadurch reduzieren sich die Risiken, die Gesamtkosten und die indirekte Steuerbelastung (Aufnung des FinöV-Fonds).*
- Bemessung des Kreditbedarfs für den NEAT-Gesamtkredit: Die NAD erwartet vom Bundesrat, dass er den Finanzbedarf der NEAT bis zur Vorlage der Botschaft Ende 2007 detailliert abklären lässt, mit dem Ziel, die Höhe des aktualisierten NEAT-Gesamtkredits so konkret und verlässlich wie nur immer möglich festzulegen. Aufgrund der Unsicherheiten betreffend Zeitpunkt der Inbetriebnahme der gesamten Gotthard-Achse und dem langen Zeitraum bis dahin ist allerdings auch nach der Festsetzung des konkreten Finanzbedarfs mit einem finanziellen Restrisiko zu rechnen. Die NAD wird sich im Hinblick auf die definitive Vorlage vertieft mit den angeschnittenen Fragen beschäftigen. Sie weist jedoch bereits heute darauf hin, dass der aktualisierte NEAT-Gesamtkredit bis Ende 2008 in Kraft sein muss, da andernfalls Finanzierungsprobleme für die NEAT drohen.*

Leistungen: Beststellungsänderungen des Bundes

Die NAD stellt fest, dass der Bund in den Jahren 2005 und 2006 keine Beststellungsänderungen beschlossen hat. Eine Bereinigung der bestellten Leistungen des Bundes (Zusatzbestellung und Verzicht auf bestellte Leistungen im Rahmen der NEAT) werden vom Bundesrat mit der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» vorgeschlagen. Die NAD wird sich im Hinblick auf die definitive Vorlage zum

aktualisierten NEAT-Gesamtkredit vertieft mit der Frage des Umfangs der neuen Leistungen und der Finanzierung über den FinöV-Fonds auseinandersetzen.

Kosten: Übersicht

Die NAD stellt fest, dass sich die Summe der voraussichtlichen Projektkosten (mutmasslichen Endkosten), der Kostenrisiken (Gefahrenpotenzial Kosten) und der Kosten für neue Leistungen gegenüber den Schätzungen des BAV vom Herbst 2006 nur unwesentlich verändert hat. Sie bewegt sich aus heutiger Sicht im Rahmen von 19 bis 20 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Gewisse Kostenrisiken sind eingetreten und werden nun als Projektkosten ausgewiesen. Die von Projektbeginn bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) werden vom BAV weiterhin auf rund 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) geschätzt.

Die NAD wurde darüber informiert, dass das BAV die Prognose der mutmasslichen Endkosten als provisorisch einstuft und deshalb von Kostenrisiken im Umfang von 1,8 bis 2,8 Milliarden Franken ausgeht (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Der Streubereich ergibt sich daraus, dass die Kostenprognose der ATG zur Achse Gotthard zurzeit noch mit grösseren Unsicherheiten behaftet ist.

Projektkosten

Die voraussichtlichen Projektkosten (mutmasslichen Endkosten) der NEAT betragen Ende 2006 rund 16,886 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Sie sind zwischen 1998 und 2006 um rund 32 Prozent gestiegen. Von 1998 bis 2005 betrug der Kostenanstieg rund 28 Prozent.

Die finanziell gewichtigen Ursachen für die Kostenentwicklung sind:

1. Erhöhte Sicherheitsanforderungen, darunter insbesondere der Systementscheid Ceneri-Basistunnel (zwei Röhren, Querschläge) und die Erhöhung der Zahl der Querschläge am Gotthard und Lötschberg.
2. Modernisierung der Eisenbahntechnik, insbesondere der Wechsel zum Sicherungssystem ETCS Level 2, und die Eisenbahntechnik am Gotthard.
3. Verbesserungen für Bevölkerung und Umwelt, beispielsweise bei Frutigen (Tieferlegung, Eisenbahntechnik) und Uri (Projekt Nord/Abzweigungsbauwerk).

Weitere wichtige Ursachen sind rechtlich und politisch bedingte Bestellungsänderungen, Vergabe- und Ausführungsmisserfolge sowie die Geologie.

Die seit 1998 eingetretene Kostensteigerung auf der Achse Gotthard ist höher als die Kostensteigerung auf der Achse Lötschberg, die Ende 2007 in Betrieb geht. Der NAD gibt besonders zu denken, dass sich die Kostendynamik für die Achse Gotthard mit zunehmendem Projektfortschritt verstärkt und nicht abschwächt, wie dies zu erwarten wäre.

Die NAD weist auf die beschränkte Aussagekraft der aktuellen Endkostenprognose hin. Bereits heute ist aufgrund der Risikoanalyse absehbar, dass die mutmasslichen

Endkosten für die Achse Gotthard per Mitte 2007 um rund 400 Millionen Franken (Preisstand 1998) zunehmen werden. Ferner werden 300 Millionen Franken (Preisstand 1998) für neue Leistungen (Inbetriebnahme der Gotthard-Achse) ebenfalls erst später in die Endkosten eingerechnet.

Die NAD fordert, dass die mutmasslichen Endkostenprognose für die Projektkosten per Mitte 2007 die beste Prognose widerspiegelt und alle bereits bekannten gesicherten Mehrkosten enthält.

Die NAD stellt fest, dass in der Vergangenheit die Konkretisierung und Aktualisierung einzelner Vorprojekte immer wieder zu unerwarteten und teils markanten Kostensteigerungen geführt haben (beispielsweise bei der Bahntechnik beim Lötschberg- und beim Gotthard-Basistunnel und bei der Ausarbeitung des Rohbauprojekts Ceneri). Zudem werden mit der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» neue, im Alpentransit-Beschluss von 1998 nicht beschlossene Leistungen, die für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse unabdingbar sind, beantragt.

Die NAD kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass bei der Planung der NEAT teilweise von zu optimistischen Annahmen ausgegangen wurde, Projektelemente gelegentlich zu tief veranschlagt und für die Funktionsfähigkeit des Projekts wesentliche Projektelemente nicht von Anfang an berücksichtigt wurden. Ein unvollständiger bzw. zu optimistischer ursprünglicher Kostenvoranschlag führt im Projektverlauf unweigerlich zu Mehrkosten, sei es aufgrund von Projekt- und Beststellungsänderungen, sei es wegen Mehrkosten bei der Vergabe oder bei der Ausführung (inkl. Nachforderungen).

Im Hinblick auf die Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits im Jahr 2008 und die grossen Vergaben (Bahntechnik für den Gotthard-Basistunnel, Rohbau und Bahntechnik Ceneri-Basistunnel) beschäftigt sich die NAD im laufenden Berichtsjahr eingehend mit der Frage nach der Vollständigkeit und Bewertung der Kostenvoranschläge. Sie wird den Stammkommissionen Bericht erstatten.

Kostenrisiko

Das Kostenrisiko für die Gotthard- und die Lötschberg-Achse wird durch das BAV mit einer Gefahr von 1,8 bis 2,8 Milliarden Franken bzw. einer Chance von 0,1 bis 0,3 Milliarden Franken beziffert. Ausgehend von dieser Risikoeinschätzung und den bisherigen Erfahrungen ist weiterhin mit einer steigenden Endkostenprognose zu rechnen.

Die Risiken für die Achse Gotthard entsprechen einem Kostenstreumass von ca. 20 Prozent. Die Bauprojekte wurden bisher mit einer Genauigkeit von 10 Prozent angegeben. Die aktuellen Risikooberlegungen zeigen, dass die Kostengenauigkeit weitaus geringer ist als bisher angenommen.

Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen)

Die gesamten, bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten bewegen sich – aus heutiger Sicht und gemäss heutigem Wissensstand – in der Grössenordnung von rund 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) und damit im bisher bekannten Rahmen.

Die NAD stellt fest, dass es sich bei diesem Betrag um eine Schätzung handelt. Zeitliche Verzögerungen beim Inbetriebnahmetermin, ein höherer NEAT-Teuerungsindex oder höhere Zinsen könnten schliesslich auch zu höheren Finanzierungskosten führen.

Projektoptimierung: Kompensationen

Achse Lötschberg: Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass auf der Lötschberg-Achse aufgrund des unmittelbar bevorstehenden Abschlusses des Bauprojekts Lötschberg-Basistunnel keine Kompensationen mehr möglich sind.

Ceneri-Basistunnel (CBT) und Achse Gotthard: Die NAD hat den Schlussbericht des BAV vom 23. November 2006 zur Kompensationsplanung des CBT zur Kenntnis genommen. Sie würdigte die erzielten Einsparungen, zeigte sich allerdings enttäuscht, dass unter den gegebenen finanzpolitischen Bedingungen keine weiterreichenden Einsparungen resultieren. Sie empfahl dem BAV, zusätzliche Einsparungen – beispielsweise durch die Anpassung von Standards – von rund 50 Millionen Franken auf der gesamten Gotthard-Achse zu eruieren.

Projektoptimierung: Anpassungen der Standards des Bundes

In Bezug auf die ihre letztjährige Empfehlung an den Bundesrat beschloss die NAD grossmehrheitlich, dass sie keinen Rückkommensantrag auf die Entscheide des Parlaments zum CBT (Linienführung und Tunnelsystem mit zwei richtungsgetrennten Einspurröhren) zuhanden der KVF stellen will. Hingegen verlangte sie vom BAV eine detaillierte Begründung, weshalb auf eine Etappierung des CBT verzichtet werden soll.

NEAT-Gesamtkredit: Finanzierungsbedarf

Der aktuelle NEAT-Gesamtkredit kann die mutmasslichen Endkosten der Ersteller von 16 886 Millionen Franken (Preisstand 1998) nicht mehr decken. Die Unterdeckung beträgt 1 282 Millionen Franken. Innert Jahresfrist hat sie sich um 454 Millionen Franken erhöht. Diese Unterdeckung kann nicht mehr durch Kompensationen aufgefangen werden.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Risikoanalyse sowie der neu angemeldeten Leistungen erhöht sich der Finanzierungsbedarf für die NEAT ohne Verzicht auf Projektteile auf 3,4 bis 4,4 Milliarden Franken (Preisstand 1998), mit Verzicht auf Projektteile auf 2,3 bis 3,3 Milliarden Franken.

Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)

Grundsätzlich stellt die NAD fest, dass durch Verzögerungen im Berichtsjahr nicht alle Voranschlagskredite benötigt wurden. Der Bundesrat berichtet dem Parlament deshalb im Rahmen der Botschaft zum ersten Nachtrag zum Voranschlag 2007 über eine entsprechende Kreditübertragung.

Termine: Inbetriebnahme der Lötschberg-Basisstrecke

Die NAD geht davon aus, dass – dank der engagierten und koordinierten Zusammenarbeit aller Beteiligten – die Aufnahme der Ertüchtigungsfahrten mit kommerziellen Zügen im Juni 2007 und die volle kommerzielle Inbetriebnahme entsprechend der Bestellung des Bundes auf den Fahrplanwechsel 2007/08 erfolgen wird, das Zugssicherungssystem ETCS-Level 2 eingeschlossen.

Das Terminrisiko für die Aufnahme des fahrplanmässigen Vollbetriebs auf der Lötschberg-Achse (inkl. Streckenausbauten und Betriebsvorbereitung) schätzt die NAD aus heutiger Sicht als klein ein. Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Erteilung der Betriebsbewilligung durch das BAV mit einschränkenden Vorbehalten erfolgt.

In der Betriebsphase bestehen weiterhin Risiken in Bezug auf die Betriebsstabilität, Zuverlässigkeit und Zulassung gewisser Rollmaterialkategorien. Dies hat jedoch auf den Zeitpunkt für die Aufnahme des vollen kommerziellen Betriebs keinen Einfluss.

Termine: Gotthard-Basistunnel

Nach dem heutigen Stand der Vortriebsarbeiten ist mit der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels im Mai 2017 zu rechnen (ohne eine Losgrenzenverschiebung zwischen Sedrun und Faido und ohne Optimierungen beim Einbau der bahntechnischen Installationen). Dies erlaubt die volle kommerzielle Inbetriebnahme des GBT auf den Fahrplanwechsel 2017/18. Die Inbetriebnahme könnte sich wegen Unsicherheiten in Bezug auf die erreichbaren Vortriebsleistungen im Abschnitt Faido und angesichts der eingeschränkten Flexibilität bei der Reaktion auf Veränderungen um bis zu 4 Jahre verzögern und bei guten Bedingungen 1 Jahr früher erfolgen.

Die NAD beurteilt die Zweckmässigkeit einer weiteren Losgrenzenverschiebung zwischen Faido und Sedrun von 3–4 km aus heutiger Sicht eher kritisch und das Kosten-Nutzen-Verhältnis eher negativ. Sie stellt sich die Frage, ob eine zweite Losgrenzenverschiebung als Beschleunigungsmassnahme mit den entsprechenden Kostenfolgen angesichts Verzögerungen in anderen Bereichen Sinn macht. Angesichts der Terminrisiken im Teilabschnitt Faido sowie bei der Bahntechnik erachtete sie es als vertretbar, dass die ATG die Vorabklärungen für eine allfällige weitere Losgrenzenverschiebung weiterführt und dem BAV Bericht erstattet. Den definitiven Entscheid wird das BAV spätestens in der zweiten Hälfte 2007 unter Berücksichtigung der bis dann gesicherten Erkenntnisse fällen.

Die NAD geht davon aus, dass der Bundesrat die finanziellen Aspekte prioritär gewichtet und neben den NEAT-bezogenen Aspekten insbesondere auch die politische Frage nach dem finanziellen Handlungsspielraum für die anderen FinöV-Projekte in seine Überlegungen mit einbezieht.

Termine: Ceneri Basistunnel

Die NAD stellt fest, dass sich die prognostizierten Verzögerungen in der Terminprognose, auf die sie in ihrem letzten Tätigkeitsbericht hingewiesen hat, bewahrt haben. Die kommerzielle Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels wird unverändert auf das Jahr 2019 prognostiziert.

Termine: Inbetriebnahme Gotthard-Achse

Für die NAD stellt sich in Bezug auf das Terminprogramm für die gesamte Gotthard-Achse die Grundsatzfrage, welche zeitlichen und finanziellen Auswirkungen (inklusive Streubereich) sich in welchen Bereichen ergeben, wenn in einzelnen Teilabschnitten (beispielsweise bei den Losen Erstfeld und Faido und beim Ceneri) bzw. bei einzelnen Projektteilen (beispielsweise Bahntechnik) weitere zeitliche Verzögerungen auftreten sollten (Sensitivitätsanalyse).

Vergaben: Los Erstfeld

Nachdem sich die NAD bereits mehrfach mit den Problemen beim Baulos Erstfeld (Los 151) beschäftigt hatte, setzte sie am 2. Oktober 2006 eine Arbeitsgruppe ein. Diese hatte den Auftrag, verschiedene Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Loses 151 zu klären und daraus Lehren für die Zukunft zu ziehen.

Die NAD hat aufgrund ihrer Abklärungen zwölf Empfehlungen formuliert (vgl. Anhang 1.3). Der ATG wird namentlich empfohlen, bei derart komplexen Losen auf Globalofferten, auf das Guillotine-Prinzip und auf Abgebotsrunden zu verzichten. Dem UVEK empfiehlt die NAD, die Kommunikation zu verbessern und zu prüfen, wie die Aufsicht sowie Einflussnahme in ausserordentlichen Situationen aktiver wahrgenommen werden kann. Im Hinblick auf die Revision des Beschaffungsrechts des Bundes formulierte die NAD verschiedene Empfehlungen bezüglich Offertöffnung, Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes, Berücksichtigung öffentlicher Interessen sowie Abbruch des Verfahrens.

Vergaben: Bahntechnik GBT

Die NAD teilt die Ansicht des UVEK, dass eine Neuausschreibung mit grossen juristischen Risiken und Terminrisiken verbunden gewesen wäre. Ausserdem war höchst ungewiss, ob aus einer Neuausschreibung mit einer anderen Loseinteilung günstigere Offerten resultiert hätten.

Die NAD hat das BAV und die ATG aufgefordert, für die Bahntechnik des Gotthard-Basistunnels einen möglichst detaillierten Benchmark zur Bahntechnik des Lötschberg-Basistunnels zu erstellen. Namentlich ist die Relation der mutmasslichen Endkosten von rund 1,1 Milliarden Franken am Lötschberg mit den Offertsummen am Gotthard darzulegen.

Geologie Achse Gotthard

Die NAD hat die ATG beauftragt, bei ausserordentlichen Ereignissen, die noch nicht abschliessend beurteilt werden können, künftig eine möglichst realistische Beurteilung vorzunehmen und für die Auswirkungen – namentlich bezüglich der Kosten – einen Streubereich anzugeben und den schlimmstmöglichen Fall aufzuzeigen.

Bezüglich der Schwierigkeiten beim Los Faido befürchtet die NAD weitere Verzögerungen und Mehrkosten. Sie ersucht die ATG und das BAV, die Folgen der sehr komplexen geologischen Störzone, die zu Bergdruck, Bergschlag, Niederbrüchen, Profileinschränkungen und Mikrobeben in der Multifunktionsstelle führt, bezüglich

Kosten und Termin so rasch und so präzise wie möglich darzustellen und Kompensationsmöglichkeiten beim Termin (namentlich bezüglich Losgrenzenverschiebung zum Los Sedrun) aufzuzeigen.

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass die ATG bis im 3. Quartal 2007 eine verfeinerte Risikoanalyse erarbeiten will. Die NAD wird die geologischen und hydrologischen Risiken sowie deren Auswirkungen auf die Kostenprognose und das Gesamtterminprogramm als Schwerpunkt kritisch weiter begleiten.

Arbeitsbedingungen auf den NEAT-Baustellen

Die NAD ist der Ansicht, dass der Einhaltung der Arbeitsbedingungen bei hohen Tunneltemperaturen besondere Beachtung geschenkt werden muss.

Betrieb: ETCS Level 2

Die NAD hat Anfang 2007 eine Empfehlung an die FK gerichtet und sie eingeladen, die Idee einer getrennten Finanzierung von Projekt- und Technologieentwicklungen zu prüfen (vgl. Anhang 1.2). Kostenintensive Pionieranlagen – beispielsweise die Versuchsstrecke Dottikon für das Zugsicherungssystem ETCS Level 2 – könnten so im Sinne der Kostenwahrheit und aus Wirtschaftlichkeitsgründen anderen künftigen Infrastrukturanlagen anteilmässig weiterbelastet werden. Auch die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) ist der Ansicht, dass eine getrennte Finanzierung von Projekt und Technologieentwicklung der Transparenz und der Kostenwahrheit dienen würde. Eine solche Finanzierung würde einen politischen Entscheid des Parlaments voraussetzen.

Betrieb: Achse Gotthard

Die NAD hat das BAV beauftragt, in seiner Berichterstattung Konflikte, die sich aus den Betreiberinteressen der SBB auf den Bau der NEAT ergeben, und daraus allenfalls resultierende Mehrkosten ausdrücklich und transparent darzustellen.

Bezüglich Porta Alpina ist für die NAD entscheidend, dass dieses Projekt die Funktion des Gotthard-Basistunnels für den Transitverkehr nicht beeinträchtigen darf. Namentlich ist sicherzustellen, dass durch den Betrieb einer Porta Alpina die Leistungsfähigkeit des GBT und die Kapazität des Güterverkehrs nicht eingeschränkt werden. Die NAD geht nach wie vor von der Prämisse der Vorinvestition aus, eine spätere Realisierung nicht zu verunmöglichen. Eine sofortige Realisierung steht aus Sicht der NAD nicht im Vordergrund. Sollte die Hauptinvestition dem Parlament bereits heute beantragt werden, sind die Notwendigkeit einer sofortigen Realisierung sowie die betrieblichen Konsequenzen für den Gotthard-Basistunnel, die Bergstrecke und die Erschliessung der Regionen südlich und nördlich des Gotthard-Basistunnels klar nachzuweisen.

NEAT-Anschlüsse

Aus Sicht der NAD kommt den Nord- und Südanschlüssen der NEAT grosse Bedeutung zu. Es ist allerdings nicht von der Hand zu weisen, dass verschiedene Unsicherheiten bestehen. Die südlichen Zufahrten auf der Gotthard-Achse sind nicht Bestandteil der NEAT und deshalb heute nicht finanziert. Bei der Eröffnung des

Gotthard-Basistunnels werden weder eine Neubaustrecke Lugano-Chiasso noch die Anschlüsse in Italien (Achsen Luino Richtung Novara und Chiasso Richtung Milano) realisiert sein. Die nördliche Zufahrtstrecke Karlsruhe-Basel soll aufgrund der heutigen Finanzplanung Deutschlands bis 2017 integral fertig gestellt werden. Verzögerungen aufgrund Änderungen in den finanziellen Rahmenbedingungen können jedoch nicht ausgeschlossen werden. Bezüglich der Zufahrten zur NEAT im Inland erachtet es die NAD als sehr wichtig, dass die definitive Vorlage für die Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) alle Grundlagen für eine politische Wertung über die Verwendung der beschränkten Mittel des FinöV-Fonds liefert. Wesentlich ist, dass die Finanzierung der Fertigstellung der NEAT nicht durch andere Projekte gefährdet wird. Der Realisierung von leistungsfähigen Zulaufstrecken zu den NEAT-Basistunneln ist die nötige Priorität einzuräumen.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3474
Abkürzungsverzeichnis	3492
I. Einleitung	3494
II. Aufsicht	3495
1 Projektaufsicht über die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT)	3495
1.1 Zuständigkeiten bei der Verwirklichung der NEAT	3495
1.2 Verhältnis der parlamentarischen Oberaufsicht zur bundesrätlichen Aufsicht über die NEAT	3496
1.3 Verhältnis der NAD zu den Aufsichtskommissionen, zur Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen sowie zur Finanzdelegation der eidg. Räte	3498
1.4 Berichterstattung der NAD an die Stammkommissionen	3499
2 NEAT-Aufsichtsdelegation	3500
2.1 Rechte und Pflichten	3500
2.2 Rolle und Strategie	3501
2.3 Wirksamkeit	3503
2.4 Zusammensetzung	3504
2.5 Tätigkeitsaufwand	3505
2.6 Berichterstattung der Beaufsichtigten an die NAD	3506
2.6.1 Beschlüsse des Bundesrates	3506
2.6.2 NEAT-Standberichte des BAV	3506
2.6.3 Ereignisberichte der Ersteller	3507
2.6.4 Berichte der EFK	3507
2.6.5 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV	3508
III. Schwerpunkt Leistungen, Kosten, Finanzen und Termine	3509
3 Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV»	3509
3.1 Verhältnis von Vernehmlassungsvorlage, NEAT-Standbericht und Tätigkeitsbericht der NAD	3509
3.2 Verhältnis zwischen «Gesamtschau FinöV» und NEAT	3509
3.3 Umfang der Investitionen ZEB	3511
3.3.1 Prognose Projekt- und Finanzierungskosten der NEAT bis Projektende	3513
3.3.2 Änderung der Bestellung des Bundes (Leistungsbereinigung)	3517
3.3.3 Anpassung des NEAT-Gesamtkredits	3518
3.3.4 Investitionsvolumen ZEB	3520
3.4 Zeitpunkt der Investitionen ZEB	3521
3.4.1 Erstreckung des Rückzahlungszeitpunkts	3521
3.5 Würdigung der NAD: Gesamtschau FinöV	3521
3.5.1 Priorität für die NEAT	3522
3.5.2 Prüfung aller bewilligten FinöV-Projekte	3522
3.5.3 Kostenrisiken	3523

3.5.4	Kompensationsmassnahmen	3524
3.5.5	Verzicht auf den Hirzeltunnel und den Zimmerberg-Basistunnel	3524
3.5.6	Zusätzliche Leistungen	3525
3.5.7	Rückzahlungsfrist im FinöV-Fonds	3527
3.5.8	Bemessung des Kreditbedarfs für den NEAT-Gesamtkredit	3527
3.5.9	Oberaufsicht NEAT und Oberaufsicht ZEB	3529
4	Leistungen	3529
4.1	Projektentwicklung Achse Lötschberg	3529
4.2	Projektentwicklung Achse Gotthard	3530
4.3	Bestellungsänderungen des Bundes	3531
4.3.1	Bestellungsänderungen des Bundes bis 2006	3531
4.3.2	Neue Bestellungsänderungen des Bundes im 2007	3532
4.3.3	Würdigung der NAD: Bestellungsänderungen des Bundes	3533
5	Kosten	3533
5.1	Grundlagen und Übersicht	3533
5.2	Projektkosten	3534
5.2.1	NEAT insgesamt	3534
5.2.2	Achse Lötschberg	3536
5.2.3	Achse Gotthard	3540
5.2.4	Übrige Werke	3545
5.2.5	Würdigung der NAD: Projektkosten	3545
5.3	Risikoanalyse und Gefahrenpotenzial	3547
5.3.1	Provisorische Risikoanalyse per Ende 2006	3547
5.3.2	Risikosituation Gesamtprojekt NEAT	3547
5.3.3	Risikosituation Achse Lötschberg	3547
5.3.4	Risikosituation Achse Gotthard	3547
5.3.5	Risikosituation der neuen Leistungen	3550
5.3.6	Risiken ausserhalb der NEAT	3550
5.3.7	Würdigung der NAD: Risikoanalyse	3550
5.4	Finanzierungskosten: Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen	3551
5.4.1	Grundlagen	3551
5.4.2	Stand und Entwicklung des NEAT-Teuerungsindex (NTI)	3552
5.4.3	Stand Ende 2006	3552
5.4.4	Würdigung der NAD: Finanzierungskosten	3553
6	Kosteneinsparungen durch Projektoptimierungen	3553
6.1	Kompensationen der Ersteller	3554
6.1.1	Zuständigkeiten	3554
6.1.2	Kompensationen Achse Lötschberg	3554
6.1.3	Kompensationen Achse Gotthard	3555
6.1.4	Kompensationen Ceneri-Basistunnel	3556
6.1.5	Kompensationen Gotthard-Basistunnel	3558
6.1.6	Würdigung der NAD: Kompensationen	3559
6.2	Anpassungen der Standards durch die Bundesbehörden	3559
6.2.1	Anpassungen der Standards im 2006	3559
6.2.2	Würdigung der NAD: Anpassungen der Standards	3559

6.3	Etappierung von Projektteilen und Verzicht auf Projektteile durch das Parlament	3559
6.3.1	Etappierung von Projektteilen	3559
6.3.2	Verzicht auf Projektteile durch das Parlament im Rahmen der Gesamtschau FinöV	3560
7	Finanzen: NEAT-Gesamtkredit und FinöV-Fonds	3560
7.1	Grundlagen und Begriffe	3560
7.2	Verpflichtungskredite: NEAT-Gesamtkredit (NGK)	3560
7.2.1	Entwicklung seit 1998	3560
7.2.2	Unterdeckung seit 2004	3561
7.2.3	Würdigung der NAD: Finanzierungsbedarf	3563
7.3	Verpflichtungskredite: Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits	3563
7.4	Verpflichtungskredite: Kreditmanagement durch den Bundesrat	3563
7.4.1	Reservefreigabe	3563
7.4.2	Krediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen	3565
7.5	Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)	3566
7.5.1	Bewilligung der Voranschlagskredite durch die FK	3566
7.5.2	Bilanz und Erfolgsrechnung des FinöV-Fonds	3566
8	Termine	3567
8.1	Grundlagen	3567
8.2	Übersicht Terminentwicklung im Berichtsjahr 2006	3568
8.3	Termine Lötschberg-Achse	3569
8.3.1	Inbetriebsetzung Lötschberg-Basisstrecke	3569
8.3.2	Würdigung und Empfehlung der NAD: Inbetriebnahme LBT	3570
8.4	Termine Gotthard-Basistunnel	3570
8.4.1	Terminsituation auf den einzelnen Abschnitten	3570
8.4.2	Terminprognose Inbetriebnahme Gotthard-Basistunnel	3572
8.4.3	Würdigung der NAD: Termine Gotthard-Basistunnel	3574
8.4.4	Gesamtterminprogramm Ceneri-Basistunnel	3576
8.4.5	Auswirkungen auf die Inbetriebnahme der gesamten Gotthard-Achse	3577
8.4.6	Würdigung der NAD: Termin Inbetriebnahme gesamte Gotthard-Achse	3578
IV.	Schwerpunkt Tunnelbau: Vergaben, Bau und Ausrüstung	3579
9	Vergabe Tunnelbaulos Erstfeld (Los 151)	3579
9.1	Bericht der Arbeitsgruppe	3579
9.2	Finanzielle und terminliche Auswirkungen	3579
9.3	Würdigung der NAD: Vergabe Los Erstfeld	3580
10	Vergabe Bahntechnik GBT	3581
10.1	Prüfung Bauherrenwechsel	3581
10.2	Prüfung Neuvergabe und Neueinteilung Lose	3581
10.3	Ausschreibungen bei beschränkten Wettbewerbsverhältnissen	3582
10.4	Würdigung der NAD: Vergabe Bahntechnik GBT	3583

11 Ceneri-Basistunnel	3583
11.1 Überprüfung Ceneri-Basistunnel durch BAV	3583
11.2 Ausschreibung grosser Bauweise und Empfehlungen Weko	3583
11.3 Würdigung der NAD: Ceneri-Basistunnel	3584
12 Geologie auf der Gotthard-Achse	3584
12.1 Reprofilierung im Teilabschnitt Bodio	3584
12.2 Verzögerungen beim Los Faido	3584
12.3 Hohe Felstemperaturen	3585
12.4 Wassereintritt Los Sedrun	3585
12.5 Würdigung der NAD: Geologie Gotthard-Achse	3586
13 Arbeitsbedingungen auf den NEAT-Baustellen	3587
13.1 Arbeitssicherheit	3587
13.2 Arbeitsbedingungen	3587
13.3 Würdigung der NAD: Arbeitsbedingungen	3588
V. Schwerpunkt Betrieb: Inbetriebnahme und Betrieb	3589
14 ETCS Level 2	3589
14.1 Standbericht ETCS Nr. 2 des BAV	3589
14.2 ETCS Level 2 im LBT	3589
14.3 Risiken	3590
14.4 Würdigung der NAD: ETCS Level 2	3590
15 Betrieb der Lötschberg-Achse	3590
15.1 Vorbereitungen zur Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse	3590
15.2 Bahnstromversorgung	3591
15.3 Würdigung der NAD: Betrieb der Lötschberg-Achse	3591
16 Betrieb der Gotthard-Achse	3592
16.1 Betreiberinteressen der SBB	3592
16.2 Planung Inbetriebsetzung GBT	3592
16.3 Porta Alpina: Auswirkungen auf Betrieb des Gotthard-Basistunnels	3592
16.4 Würdigung der NAD: Betrieb der Gotthard-Achse	3593
17 Betriebskosten der NEAT	3593
17.1 Auswirkungen auf den ordentlichen Bundeshaushalt	3593
17.2 Würdigung und Empfehlung der NAD: Betriebskosten der NEAT	3594
18 Alpenquerender Schienengüterverkehr	3595
18.1 Entwicklung bei der Verkehrsverlagerung	3595
18.2 Sicht der Cargo-Unternehmen	3595
18.3 Bedeutung des Brenner-Basistunnels für die Schweiz	3595
18.4 Würdigung der NAD: Alpenquerender Schienengüterverkehr	3596

VI. Schwerpunkt NEAT-Umfeld	3597
19 NEAT-Anschlüsse	3597
19.1 Nördliche Zufahrten in Deutschland	3597
19.2 Südliche Zufahrten	3597
19.3 Zufahrts- und Verbindungsstrecken im Inland	3597
19.4 Würdigung der NAD: NEAT-Anschlüsse	3598
 Verzeichnis der Anhänge	
Empfehlungen der NEAT-Aufsichtsdelegation	
1.1 aus dem Tätigkeitsbericht 2006 an die Stammkommissionen	3599
1.2 aus der Berichterstattung in den Stammkommissionen	3600
1.3 aus dem Bericht zur Vergabe des Bauloses Erstfeld	3601
Rechtsgrundlagen und Botschaften	
2.1 Übersicht über die rechtlichen und politischen Grundlagen	3604
2.2 Verzeichnis der wesentlichen Rechtsgrundlagen mit Bezug zur NEAT	3607
2.3 Verzeichnis der wesentlichen Botschaften und Berichte des Bundesrats mit Bezug zur NEAT	3610
Parlamentarische Vorstösse	
3 Parlamentarische Vorstösse mit Bezug zur NEAT seit 2006	3611
Bundesratsbeschlüsse und Berichte	
4.1 Übersicht über die Bundesratsbeschlüsse mit Bezug zur NEAT seit 2006	3612
4.2 Übersicht über die Ereignisberichte der Ersteller seit 2006	3614
4.3 Übersicht über die wichtigsten Prüfungen der EFK und des BAV 2006	3615
Kosten	
5.1 Übersicht über die Kostenbegriffe der NEAT	3616
5.2 Kostenentwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 zu den mutmasslichen Endkosten Ende 2006 (Tabelle und Graphik)	3618
Kredite	
6.1 Grundlagen zum Finanz- und Reservenmanagement NEAT	3621
6.2 Übersicht über die Kreditarten des Bundes mit Bezug zur NEAT	3622
6.3 NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2006 (Tabelle und Anmerkungen)	3623

6.4	FinöV-Fonds: Simulation Liquiditätsverlauf (Stand 3. Mai 2007)	
	– inklusive Risikopotenzial, <i>ohne</i> ZEB	3627
	– inklusive Risikopotenzial, <i>mit</i> ZEB	3628
	Aufsichtssystem	
7	Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen NEAT (Stand April 2007)	3629

Abkürzungsverzeichnis

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

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

Bericht

I. Einleitung

Die Arbeiten an der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (NEAT) haben in der Berichtsperiode bedeutende Fortschritte gemacht. Auf der Lötschberg-Achse kann dank der engagierten und koordinierten Zusammenarbeit aller Beteiligten die Aufnahme der Ertüchtigungsfahrten mit Güterzügen im Juni 2007 und die volle kommerzielle Inbetriebnahme mit Personenzügen entsprechend der Bestellung des Bundes auf den Fahrplanwechsel 2007/08 erfolgen. Beim Gotthard-Basistunnel waren bis April 2007 gut zwei Drittel des Tunnelsystems ausgebrochen. In der Multifunktionsstelle bei Faido fanden die Durchschläge der beiden Tunnelröhren aus Richtung Bodio statt. Ende März 2007 wurde der Werkvertrag für das Baulos Erstfeld, Ende April 2007 der Werkvertrag für die ersten Untertagarbeiten am Ceneri-Basistunnel unterzeichnet.

Die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) stellt fest, dass die Arbeiten für die NEAT grundsätzlich auf gutem Wege sind und der Grossteil der Arbeiten plangemäss verlaufen. Besondere Anerkennung verdienen all die Projektverantwortlichen und Arbeitenden an der Front, die sich täglich mit grossem Engagement und Fachwissen für die Verwirklichung der NEAT einsetzen.

Im vorliegenden Bericht werden die positiven Entwicklungen des Jahrhundertprojekts nur am Rande erwähnt. Der Bericht enthält keine umfassende Beurteilung der NEAT. Dazu müsste das Projekt im Gesamtzusammenhang und in langer Frist betrachtet werden, unter Einbezug des Nutzens und der Chancen, die sich der Schweiz und den nächsten Generationen eröffnen.

Dies ist nicht Aufgabe der NAD. Sie hat vielmehr den Auftrag, den Bau der NEAT kritisch zu begleiten. Naturgemäss dominieren in ihrem Tätigkeitsbericht deshalb Hinweise auf Schwierigkeiten, Risiken und Kosten.

Die NAD nimmt ihre Aufsichtsaufgabe in kritischer Distanz zu den Projektverantwortlichen und auf der Basis einer konstruktiven Grundhaltung wahr. Damit sie ihren Auftrag erfüllen kann, ist sie auf frühzeitige, verlässliche und stufengerechte Informationen aller Projektverantwortlichen – von den Erstellern bis zum Bundesrat – angewiesen. Ein konstruktiver Dialog mit den Beaufsichtigten basiert auf einem gewissen gegenseitigen Grundvertrauen. Die NAD fordert deshalb völlige Transparenz, gerade in Problembereichen. Im Gegenzug legt sie Wert auf den vertraulichen Umgang mit den ihr anvertrauten Informationen.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht enthält im Wesentlichen die Feststellungen, Bewertungen, Beanstandungen und Empfehlungen der NAD im Kalenderjahr 2006. Für das Parlament wesentliche Entwicklungen in den Monaten Januar bis April 2007 wurden im Sinne einer aktuellen Berichterstattung ebenfalls mitberücksichtigt.

II. Aufsicht

1 Projektaufsicht über die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT)

1.1 Zuständigkeiten bei der Verwirklichung der NEAT

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

Das *Parlament* bestellt die NEAT und nimmt die Oberaufsicht über die Verwirklichung des Projekts, das im Alpentransit-Beschluss² umschrieben ist, wahr. Mit der FinöV-Vorlage von 1998 haben Volk und Parlament das Projekt redimensioniert und die Finanzierung neu geregelt. Für die Oberaufsicht hat das Parlament die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) eingesetzt. Sie überwacht im Wesentlichen die Arbeit des Bundesrats, des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und des Bundesamts für Verkehr (BAV).

Der *Bundesrat* ist für den gesamten Vollzug des Alpentransitrechts und -auftrags verantwortlich. Er setzt die Aufträge des Parlaments um. Er ist verantwortlich für die strategische Projektaufsicht.³ In Vereinbarungen mit den Erstellern und den Bahnen hat er die bestellten Leistungen vertraglich festgehalten.⁴ Mit der Alpentransit-Verordnung (AtrAV)⁵ hat er die Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen Projektbeteiligten geregelt. Der Bundesrat bewirtschaftet zudem gemäss Alpentransit-Finanzierungsbeschluss⁶ den NEAT-Gesamtkredit (NGK). Er kann namentlich den Gesamtkredit um die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen erhöhen, unter bestimmten Bedingungen Freigaben aus dem Verpflichtungskredit Reserven des NGK vornehmen, die Verpflichtungskredite in Tranchen freigeben, geringfügige Verschiebungen zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten des NGK vornehmen sowie innerhalb des Gesamtkredites spezifische Finanzierungslösungen zur Verbesserung der Rentabilität der in die NEAT investierten Mittel aushandeln.

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

² Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss; SR **742.104**)

³ Art. 19 Abs. 1 des Alpentransit-Beschlusses

⁴ Vereinbarungen des Bundes mit der SBB AG, mit der ATG, mit der BLS AG und mit der BLS AT (BBl **2000** 5591)

⁵ Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Verordnung, AtrAV; SR **742.104.1**)

⁶ Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (Alpentransit-Finanzierungsbeschluss; BBl **2000** 146)

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

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

In ihrer Rolle als zukünftige *Betreiber* der Basistunnel vertreten die SBB AG bzw. die BLS AG gegenüber den Erstellern ihre Betreiberinteressen.⁷

Die *Ersteller* nehmen für den Bundesrat und die Bundesverwaltung die Bauherrenfunktion wahr. Für die Basistunnel sind die Ersteller die AlpTransit Gotthard AG (ATG) bzw. BLS AlpTransit AG (BLS AT). Die SBB AG bzw. die BLS AG haben alle zur Projektierung und zum Bau der bestellten Infrastruktur erforderlichen Rechte und Pflichten an ihre Tochtergesellschaften ATG bzw. BLS AT übertragen.⁸ Die Einflussnahme der SBB AG bzw. der BLS AG auf ihre Tochtergesellschaften beschränkt sich auf die der Generalversammlung gesetzlich zugewiesenen Kompetenzen.⁹ Die ATG bzw. BLS AT tragen gegenüber dem Bund die alleinige Verantwortung für die sorgfältige Projektierung und den Bau der Infrastruktur gemäss den Bestellungen des Bundes sowie den effizienten Einsatz der zur Verfügung gestellten Finanzmittel.¹⁰ Sie sind für alle Risiken im Zusammenhang mit der Projektierung, der Ausschreibung und Vergabe der Arbeiten sowie dem Bau der Werke verantwortlich. Bei der Vergabe ihrer Aufträge unterstehen sie dem Bundesgesetz und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen¹¹. Dazu setzen sie die gesetzlichen Vorschriften nach den Regeln der geltenden Technik um.

Die Verantwortung für die Risiken liegt grundsätzlich bei den Erstellergesellschaften. Davon ausgenommen sind bestimmte Risikobereiche, für die der Bund die Verantwortung trägt.¹²

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

1.2 Verhältnis der parlamentarischen Oberaufsicht zur bundesrätlichen Aufsicht über die NEAT

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

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

⁷ Art. 8 Abs. 1 der Vereinbarung des Bundes mit der SBB AG und
Art. 9 Abs. 1 der Vereinbarung des Bundes mit der BLS AG

⁸ Art. 4 Abs. 1 der Vereinbarungen mit der SBB AG bzw. mit der BLS AG

⁹ Art. 6 Abs. 1 der Vereinbarungen mit der SBB AG bzw. mit der BLS AG

¹⁰ Art. 4 Abs. 1 der Vereinbarungen mit der ATG bzw. mit der BLS AT

¹¹ Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen
(BoeB; SR 172.056.1)

Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen
(Voeb; SR 172.056.11)

¹² Art. 5 Abs. 2 der Vereinbarungen des Bundes mit der ATG bzw. der Vereinbarungen des Bundes mit der BLS AT

*pfl*icht).¹³ Die Aufsicht durch den Bundesrat ist umfassend, abschliessend und lückenlos. Er hat gegenüber den Beaufsichtigten das Recht, Weisungen zu erteilen (*Weisungsrecht*). Gegenüber dem Parlament bzw. den parlamentarischen Oberaufsichtsgremien hat er die Pflicht, Rechenschaft über die Wahrnehmung seiner Aufsicht abzulegen (*Rechenschaftspflicht*).

Die *Bundesversammlung* übt die Oberaufsicht aus über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes (*Oberaufsichtspflicht*).¹⁴ Dabei können den vom Gesetz vorgesehenen besonderen Delegationen von Aufsichtskommissionen keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden.¹⁵ Die Oberaufsicht umfasst gemäss Parlamentsgesetz *nicht* die Befugnis, Entscheide aufzuheben oder zu ändern.¹⁶ Die Oberaufsichtsdelegationen des Parlaments haben gegenüber dem Bundesrat eine Oberaufsichtspflicht. Als Instrumentarium stehen ihnen weitgehende *Informationsrechte*, jedoch *kein Weisungsrecht* zu. Ihren Kommissionen bzw. dem Parlament gegenüber haben sie eine *Rechenschaftspflicht*.

Die NAD beurteilt im Rahmen ihrer Oberaufsicht, ob und wie der Bundesrat seine Aufsichtsfunktion im Bereich der NEAT wahrnimmt. Die Oberaufsicht durch die NAD ist selektiv und setzt Schwerpunkte. Der NAD stehen keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse zu. Sie richtet Beanstandungen und Empfehlungen direkt an den Bundesrat oder lässt sie über die Finanzkommissionen (FK), die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) oder die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) verabschieden. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt die NAD keine Verantwortung für Entscheide und die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte.

Die unmittelbare Aufsicht und die Weisungsgewalt sowie die diesbezügliche Verantwortung bleiben ausschliesslich beim Bundesrat als oberstes behördliches Aufsichtsgremium über die NEAT.

Aus dem vorliegenden Bericht resultieren keine Empfehlungen der NAD an den Bundesrat.

Die Empfehlungen der NAD aus ihrem Bericht zur Vergabe Los Erstfeld¹⁷ an das UVEK, das EFD und die ATG sind in Anhang 1.3 wiedergegeben.

¹³ Art. 187 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101)

¹⁴ Art. 169 Abs. 1 BV

¹⁵ Art. 169 Abs. 2 BV

¹⁶ Art. 26 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10)

¹⁷ Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte vom 19. März 2007 über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG (BB1 2007 3635)

Verhältnis der NAD zu den Aufsichtskommissionen, zur Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen sowie zur Finanzdelegation der eidg. Räte

Innerhalb des Parlaments befassen sich verschiedene Kommissionen und Delegationen mit Geschäften, die in einem Bezug zur NEAT stehen. Die Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen (KPA) hat das Verhältnis der NAD zu den Aufsichtskommissionen (FK und GPK), den betroffenen Fachkommissionen (KVF) sowie der Finanzdelegation (FinDel) in Handlungsgrundsätzen¹⁸ näher geregelt und konkretisiert:

- Die *FK* beraten im Rahmen ihrer *Finanzoberaufsicht* den Voranschlag, die Nachträge und die Rechnung des Fonds für Eisenbahnprojekte (FinöV-Fonds). Die Finanzoberaufsicht über den *Betrieb* der NEAT fällt ebenfalls in den Bereich der FK; gewisse Folgekosten des Betriebs werden über den ordentlichen Bundeshaushalt finanziert.
- Die *FinDel* genehmigt im Rahmen ihrer *Finanzoberaufsicht* dringliche Kredite zum FinöV-Fonds nach Art. 34 des Finanzhaushaltsgesetzes¹⁹. Sie berät zudem die Standberichte des BAV zu den FinöV-Projekten BAHN 2000, HGV-Anschlüsse und Lärmschutzmassnahmen sowie den Standbericht des BAV zu ETCS.
- Die *GPK* beraten im Rahmen ihrer *Verwaltungskontrolle* den Geschäftsbericht des Bundesrates, die Standberichte des BAV zu den FinöV-Projekten BAHN 2000, HGV-Anschlüsse und Lärmschutzmassnahmen sowie den Standbericht des BAV zu ETCS. Die Verwaltungskontrolle über den *Betrieb* der NEAT fällt ebenfalls in den Oberaufsichtsbereich der GPK.
- Die *KVF* beraten im Rahmen ihrer *Legislativfunktion* Gesetzgebungsprojekte des Bundesrats mit Bezug zur NEAT (Bundesbeschlüsse zu FinöV-Projekten und Bundesbeschlüsse zu deren Finanzierung).
- Die NAD nimmt im Auftrag des Parlaments die *Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle* über die NEAT wahr.²⁰ Sie behandelt die NEAT-Standberichte des BAV. Die Oberaufsicht der NAD beschränkt sich auf den *Bau* der NEAT.²¹ Nicht zu den Aufgaben der NAD gehören die Oberaufsicht über den *Betrieb* der NEAT und die Oberaufsicht über die weiteren FinöV-Projekte (BAHN 2000, HGV-Anschlüsse und Lärmschutzmassnahmen). Wo diese Bereiche Auswirkungen auf den Bau der NEAT nach sich ziehen, schliesst die NAD sie in ihre Überlegungen mit ein.²² Dies ist beispielsweise der Fall bei der Beurteilung der Auswirkungen eines allfälligen Baus einer Porta Alpina auf die Kapazität und den Betrieb des Gotthard-Basistunnels oder bei der Beurteilung der Auswirkungen von Anforderungen, die die künftigen Betreiber an den Bau stellen. Im Fokus der Oberaufsicht der NAD steht die Überprüfung, ob die vom Bund bestellten Leistun-

¹⁸ Handlungsgrundsätze vom 6. Dezember 2004 zur Arbeitsweise und zur Koordination der Oberaufsicht über die NEAT (vgl. Erlass Nummer 47, Handbuch der Bundesversammlung, Stand 1. März 2006, herausgegeben von den Parlamentsdiensten)

¹⁹ Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; SR 611.0)

²⁰ Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses

²¹ Art. 20 Abs. 3 Satz 3 des Alpentransit-Beschlusses

²² Ziff. 2.2 der Handlungsgrundsätze

gen, die Kosten, die Kredite und die Termine sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehalten werden. Gegenstand der Überwachung ist zudem die Ausgestaltung der Projekt- und Aufsichtsorganisation sowie die Wahrnehmung der Aufsichts- und Steuerungsfunktionen durch die zuständigen Aufsichtsbehörden.

1.4 Berichterstattung der NAD an die Stammkommissionen

Die Mitglieder der NAD berichteten in ihren Stammkommissionen (FK, GPK und KVF) während des vergangenen Jahres laufend über die wichtigsten Ergebnisse der Sitzung der NAD. Ende 2006 beantwortete die NAD Fragen aus den Stammkommissionen mit einem schriftlichen Sonderbericht zu folgenden Schwerpunktthemen:

- Kosten und Finanzen: Schätzung der effektiven Projektkosten bis zum Projektende bzw. des Finanzierungsbedarfs für einen 2. Zusatzkredit zum NEAT-Gesamtkredit
- Kompensationsplanung: Überprüfung «Rohbauprojekt Ceneri»
- Vergaben: Vorbereitung der Neuvergabe des Tunnelbauloses Erstfeld nach dem 2. Rekursentscheid der eidgenössischen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen (BRK), Änderung der Zuständigkeiten bei der Vergabe des Loses Bahntechnik des Gotthard-Basistunnels (GBT)
- Betrieb: Integrale Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels (LBT) inkl. ETCS Level 2 Ende 2007, Bestimmung der SBB als Betreiberin der NEAT-Gotthard-Strecke, erste Erkenntnisse zu den Betriebskosten der NEAT und deren Auswirkungen auf den ordentlichen Bundeshaushalt
- Oberaufsicht und Aufsicht über die NEAT: Zuständigkeiten und politische Verantwortung
- NEAT-Kommunikation

Am 23. März 2007 stellte die NAD ihren Bericht über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG den Stammkommissionen zur Kenntnisnahme zu.

Die NAD legt den Aufsichtskommissionen (FK und GPK) sowie den betroffenen Fachkommissionen (KVF) beider Räte jährlich einen Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit vor.²³ Aus Gründen der Koordination erhält die FinDel den Bericht zur Information. Die Berichterstattung im Parlament wird jährlich abwechselnd durch die GPK bzw. durch die FK übernommen, im Jahr 2007 durch die GPK.

Der Tätigkeitsbericht bezweckt, stufengerecht und frühzeitig auf risikoreiche Entwicklungen beim Bau der NEAT aufmerksam zu machen.

²³ Art. 20 Abs. 5 des Alpentransit-Beschlusses

In denjenigen Bereichen, zu denen die NAD keinen Handlungsbedarf für die parlamentarische Aufsicht feststellt, übernimmt sie die politische Verantwortung für ihre Feststellungen.

In denjenigen Bereichen, zu denen aus Sicht der NAD Handlungsbedarf für die FK, GPK, KVF bzw. die FinDel besteht, informiert sie diese und stellt konkrete Anträge bzw. gibt Empfehlungen ab. Es obliegt in diesem Fall der politischen Verantwortung dieser Kommissionen bzw. der FinDel, den Hinweisen und Empfehlungen nachzugehen und diese umzusetzen.²⁴

Die aus dem vorliegenden Bericht resultierende Empfehlung der NAD an die Stammkommissionen ist in Anhang 1.1 aufgeführt.

Die Empfehlungen der NAD, die in der Berichtsperiode im Rahmen der mündlichen Berichterstattung an die Stammkommissionen gerichtet wurden, sind in Anhang 1.2 aufgeführt.

2 NEAT-Aufsichtsdelegation

2.1 Rechte und Pflichten

Der NAD stehen die gleichen Rechte (Informationsrechte) und Pflichten (Wahrung des Amtsgeheimnisses und Rechenschaftspflicht) wie den anderen Oberaufsichtsdelegationen des Parlaments zu:²⁵

- *Informationsrechte:* Der NAD können seitens der Beaufsichtigten keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten²⁶ bzw. keine Informationen vorenthalten werden.²⁷ Die NAD kann von Personen und Amtsstellen ausserhalb der Bundesverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen erhalten, sofern es für die Wahrnehmung der Oberaufsicht notwendig ist.²⁸
- *Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses:* Die Kommissionssitzungen sind vertraulich.²⁹ Die Ratsmitglieder sind an das Amtsgeheimnis gebunden, sofern sie aufgrund ihrer amtlichen Tätigkeit von Tatsachen Kenntnis haben, die zur Wahrung überwiegender öffentlicher oder privater Interessen, insbesondere zum Schutze der Persönlichkeit oder aus Rücksicht auf ein hängiges Verfahren, geheim zu halten oder vertraulich sind.³⁰ Die NAD trifft geeignete Vorkehrungen für den Geheimnisschutz.³¹ Die NAD kann insbesondere vorsehen, dass Informationen, die dem Amtsgeheimnis unterstehen, nur einer «Subkommission» zukommen.³²

²⁴ Ziff. 5 und 6.5 der Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT

²⁵ Art. 20 Abs. 3 Satz 3 des Alpentransit-Beschlusses

²⁶ Art. 169 Abs. 2 der Bundesverfassung und Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses

²⁷ Art. 154 Abs. 1 des Parlamentsgesetzes

²⁸ Art. 153 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes

²⁹ Art. 47 des Parlamentsgesetzes

³⁰ Art. 8 des Parlamentsgesetzes

³¹ Art. 153 Abs. 5 des Parlamentsgesetzes

³² Art. 150 Abs. 3 des Parlamentsgesetzes

- *Rechenschaftspflicht*: Die NAD legt den Finanzkommissionen, den Geschäftsprüfungskommissionen und den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen beider Räte jährlich einen Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit vor.³³
- *Antragsrecht an die Kommissionen*: Die NAD verfügt neben den speziellen Oberaufsichtsrechten und –pflichten auch über das Recht, Anträge an Kommissionen zu stellen.³⁴ Die Kommission muss den Antrag der NAD in der Kommission zumindest zur Abstimmung bringen, auch wenn keine Diskussion erfolgt. Im Gegensatz zum Mitberichtsverfahren besteht kein Koordinationsbedarf über den Zeitpunkt der Behandlung in der Kommission.

Im Gegensatz zu den parlamentarischen Kommissionen hat die NAD allerdings – wie alle anderen parlamentarischen Delegationen – *kein Antragsrecht ans Parlament*. Als Oberaufsichtsdelegation kann sie selbstredend *keine Legislativfunktionen* wahrnehmen.

Die NAD hat sich im Berichtsjahr vertieft mit dem Verhältnis von Informationsrechten und Geheimnisschutz befasst. Aufgrund ihrer umfassenden Informationsrechte einerseits und der Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses andererseits muss die NAD laufend eine Interessenabwägung vollziehen hinsichtlich des Umfangs und der Tiefe der verlangten Informationen und hinsichtlich deren Kommunikation. Das Ergebnis ihrer Diskussionen hat sie in einem internen Kriterienkatalog festgehalten.

2.2 Rolle und Strategie

In der Vergangenheit entstanden verschiedentlich Missverständnisse über die Rolle und die Kompetenzen der NAD. Die NAD bewegt sich im rechtlichen Rahmen, der ihr vom Parlament vorgegeben wurde. Sie hat weder die Funktion des Bauherrn, noch übt sie die direkte Aufsicht aus, noch verfügt sie über richterliche Befugnisse.

Die NAD hat sich in der Berichtsperiode vertieft mit der strategischen Ausrichtung ihrer Oberaufsichtstätigkeit auseinandergesetzt. Im Zentrum der Diskussionen stand die Frage, wie die Oberaufsicht über die NEAT optimiert werden kann. Dabei prüfte sie verschiedene Optionen:

- Übernahme der Oberaufsicht über die NEAT durch andere parlamentarische Gremien
- Optimierung der Oberaufsicht der NAD im Rahmen einer Revision des geltenden Rechts
- Optimierung der Oberaufsicht der NAD im Rahmen des geltenden Rechts

Sie kam zum Schluss, dass eine grundlegende Umgestaltung der Oberaufsicht entweder rechtlich ausgeschlossen (Oberaufsicht durch eine gemischte ausserparlamentarische Kommission mit Parlamentariern und Experten) bzw. überwiegend mit Nachteilen verbunden und verwaltungsökonomisch suboptimal wäre (Spezialkommission mit umfassenden Legislativ- und Aufsichtsfunktionen). Ebenso verzichtete sie auf die Weiterverfolgung der Idee, durch eine Revision des geltenden Rechts

³³ Art. 20 Abs. 5 des Alpentransit-Beschlusses

³⁴ Art. 20 Abs. 3 Satz 2 des Alpentransit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 51 Abs. 4 des Parlamentsgesetzes

die NAD im Parlamentsgesetz zu verankern, die Abläufe zu straffen (direkte Berichterstattung ans Parlament) oder den Aufgabenbereich auf alle FinöV-Projekte auszudehnen. Diese Ideen wurden im Rahmen der Erarbeitung der Handlungsgrundsätze von der KPA Ende 2004 bereits diskutiert und verworfen.

Ausgiebig erörterte die NAD verschiedene Möglichkeiten, ihre Tätigkeit im Rahmen des geltenden Rechts zu optimieren. Sie verfolgt weiterhin den Grundsatz, dass die politische Verantwortung für die Oberaufsicht über die NEAT von allen Mitgliedern der NAD in gleichem Masse mitgetragen werden soll. Sie unterstützt deshalb die paritätische Vertretung der Parteien in der NAD.

Aus diesem Grund soll weiterhin auf die Einführung eines Referentensystems (einzelne Mitglieder bereiten einzelne Dossiers als Referenten vor), die Stellvertretung von Mitgliedern in der NAD und die Einsetzung von ständigen Ausschüssen verzichtet werden. In ausserordentlichen Fällen kann eine Arbeitsgruppe zur Abklärung eines Sachverhalts eingesetzt werden.

Die NAD diskutierte ferner ihre bisherige Kommunikationsstrategie. Sie beschloss, an der formellen Regelung, wonach die Präsidentin/der Präsident und die Vizepräsidentin/der Vizepräsident der NAD als Kontaktpersonen zur Öffentlichkeit auftreten, festzuhalten.³⁵ Sie bestätigte zudem den materiellen Grundsatz, dass das BAV über die Fakten (Projektstand, Kosten, Termine etc.) informiert, die NAD als parlamentarische Oberaufsicht diese beurteilt und kommentiert. Dies widerspiegelt die Trennung der Zuständigkeiten und der politischen Verantwortung zwischen der Aufsicht durch den Bundesrat bzw. die Bundesbehörden und der Oberaufsicht durch das Parlament.

Im Berichtsjahr hat die NAD insgesamt 4 Aussprachen mit dem Vorsteher des UVEK geführt. Die NAD wird den Vorsteher weiterhin regelmässig zu Aussprachen einladen.

Die NAD ist dezidiert der Ansicht, dass die Grenzen der Verantwortung zwischen dem Parlament und der Verwaltung nicht verwischt werden dürfen.

Sie sieht keinen Handlungsbedarf, das 1998 durch das Parlament beschlossene Oberaufsichtssystem über die NEAT fundamental zu ändern oder eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der NAD zu beantragen.

Die geltenden Rechtsgrundlagen zur Oberaufsicht über die NEAT und die Handlungsgrundsätze der KPA zur Oberaufsicht über die NEAT regeln und konkretisieren die Zuständigkeiten, Rechte, Pflichten und politische Verantwortung parlamentsseitig klar. Eine Anpassung der Handlungsgrundsätze ist aus ihrer Sicht nicht nötig. Die KPA hat sich Ende 2006 im gleichen Sinne ausgesprochen.

Die NAD wird allerdings ein verstärktes Augenmerk darauf richten, im Rahmen der regelmässigen mündlichen Berichterstattung in den Stammkommissionen klar definierte Empfehlungen an die FK, GPK bzw. KVF zu richten.

³⁵ Ziff. 4.3 der Handlungsgrundsätze

2.3

Wirksamkeit

Die Tätigkeit der parlamentarischen Oberaufsichtsdelegationen (FinDel, Geschäftsprüfungsdelegation und NAD) findet zum grossen Teil nicht im Scheinwerferlicht der Öffentlichkeit statt. Dies trifft insbesondere für den Bereich der begleitenden Oberaufsicht zu, in deren Rahmen die beaufsichtigten Bundesbehörden bzw. Organisationen die Oberaufsichtsdelegationen über Details der internen Entscheidungsfindung bzw. über die Vorbereitung von Vorlagen des Bundesrats informieren. Die dabei gewonnenen Informationen sind für die parlamentarische Oberaufsicht als Frühwarnsystem wichtig, bedingen allerdings die Einhaltung der Geheimhaltungspflicht, soweit nicht wichtige öffentliche Interessen überwiegen. Es ist nachvollziehbar, dass dieses parlamentarische Oberaufsichtssystem gelegentlich schwer zu fassen ist.

In der Vergangenheit hat die Tätigkeit der NAD in den unterschiedlichsten Bereichen Früchte getragen. Nachfolgend einige Beispiele:

- Die NAD hat dem Parlament in ihren Tätigkeitsberichten bereits vor Jahren Prognosen über die mutmasslichen Kosten (inklusive Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) bis zum Projektende präsentiert und die verschiedenen Ursachen der Kostenentwicklung seit 1998 transparent ausgewiesen.
- Parallel zur parlamentarischen Beratungsphase der Botschaft zum 1. NEAT-Zusatzkredit erhielt die NAD Kenntnis über massive Mehrkosten. Gleichen Tags informierte sie die Präsidenten der vorberatenden Kommissionen (KVF) und der FK, bot die Ersteller zu dringlichen Aussprachen auf und orientierte die Öffentlichkeit im Rahmen einer Medienkonferenz. Sie forderte zusammen mit der KVF und der FK vom Bundesrat einen Zusatzbericht zur Botschaft und führte im Rahmen einer Sondersitzung vertiefte Abklärungen durch. Der Nationalrat hatte so die Möglichkeit, sich in Kenntnis der geänderten Rahmenbedingungen über den Zusatzkredit auszusprechen. In der Folge wurde der Informationsfluss der zuständigen Bundesbehörden zum Parlament mit dem Vorsteher UVEK grundsätzlich verbessert.
- Im letzten Tätigkeitsbericht informierte die NAD ausführlich zum Ceneri und forderte vom Bundesrat u.a. eine weitgehende, wenn nicht volle Einsparung der Mehrkosten. Da sie mit den vom BAV beschlossenen Einsparungen nicht zufrieden war, forderte sie weitere Einsparungen von 50 Millionen auf der gesamten Gotthard-Achse.
- Mit ihrem Bericht vom 19. März 2007 über die Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld)³⁶ entkräftete die NAD Korruptionsvorwürfe, wies allerdings auch auf Schwachstellen im Vergabeverfahren hin. Die Lehren daraus hat sie im Hinblick auf künftige NEAT-Vergaben (Ceneri-Basistunnel) bzw. auf Vergaben von grossen komplexen Bauvorhaben als Empfehlungen an die zuständigen Behörden weitergeleitet.
- Die terminlichen und finanziellen Risiken von ETCS Level 2 wurden von der NAD bereits im Jahr 2001 thematisiert. Das Projekt wurde seither von der NAD sehr eng begleitet. Es ist nicht zuletzt dem Druck der NAD zu ver-

³⁶ Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte vom 19. März 2007 über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG (BBl 2007 3635)

danken, dass der Direktor des BAV das Thema zur Chefsache gemacht hat, dass die SBB für die Neubaustrecke von BAHN 2000 eine Übergangslösung beschlossen hat, dass für den Lötschberg-Basistunnel eine Projektorganisation unter Leitung des BAV geschaffen wurde, die die unterschiedlichen Interessen fokussierte und mit einem engmaschigen Terminprogramm eine rechtzeitige Eröffnung des LBT möglich macht.

- Die Untersuchung der Eidg. Wettbewerbskommission (Weko) zu den Zementpreisen wurde auf Intervention der NAD beim Bundesrat initiiert. Der Präsident der Weko hat der NAD – nach mehreren Aussprachen und vor Abschluss der Untersuchung – gewisse Empfehlungen für zukünftige Vergaben präsentiert. Diese sind im Hinblick auf die bevorstehenden Vergaben für den Ceneri-Basistunnel von Bedeutung.
- Interventionen der NAD führten seit 1998 zu verschiedenen organisatorischen Anpassungen bei der ATG und BLS AT.
- Die regelmässigen direkten Aussprachen der NAD mit den Erstellergesellschaften haben zu einer Sensibilisierung für die Erwartungen des Parlaments und für die Wahrung der Interessen des Bundes geführt.

Das Parlament verfügt mit der NAD über einen zentralen Know-how-Träger zur NEAT. Dieses Wissen fliesst laufend in die Beratungen anderer Kommissionen und der Räte ein. So informiert die NAD ihre Stammkommissionen – neben der gesetzlich vorgesehenen jährlichen Berichterstattung – nach jeder Sitzung via ihre Mitglieder mündlich über die wichtigsten Ergebnisse und führt im Auftrag der Stammkommissionen Abklärungen durch. Die enge Koordination und Zusammenarbeit führt zu einem breiten und aktuellen Wissensstand der zuständigen Stammkommissionen und stärkt die Position des Parlaments gegenüber der Verwaltung.

2.4 Zusammensetzung

Die FK, GPK und KVF beider Räte delegieren je zwei Mitglieder in die NAD. Der Vorsitz wechselt jährlich zwischen einem Mitglied des Nationalrats und des Ständerats. Im Übrigen konstituiert sich die NAD selbst.³⁷

Im Berichtsjahr 2006 setzte sich die NAD wie folgt zusammen:

³⁷ Art. 20 Abs. 4 des Alpentransit-Beschlusses

Zusammensetzung der NEAT-Aufsichtsdelegation im Jahr 2006

	Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen (KVF)	Geschäftsprüfungs- kommission (GPK)	Finanzkommission (FK)
Nationalrat	Otto Laubacher* (SVP/LU) Andrea Hämmerle (SP/GR)	Sep Cathomas (CVP/GR) Max Binder (SVP/ZH)	Margret Kiener Nellen (SP/BE)**** Marlyse Dormond (SP/VD)*** Fabio Abate (FDP/TI)
Ständerat	Rolf Büttiker (FDP/SO) Ernst Leuenberger (SP/SO)	Hansruedi Stadler** (CVP/UR) Hans Hofmann (SVP/ZH)	Thomas Pfisterer (FDP/AG) Simon Epiney (CVP/VS)
* Präsident 2006 ** Vize-Präsident 2006 *** Mitglied bis Mitte 2006 **** Mitglied ab Mitte 2006			

Seit Anfang 2007 amtieren – bei gleich bleibender Zusammensetzung – Ständerat Hansruedi Stadler als Präsident und Nationalrat Andrea Hämmerle als Vizepräsident. Die NAD wird vom Sekretariat der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und AlpTransit (SPFA) unterstützt.

2.5 Tätigkeitsaufwand

Die NAD trat im Jahr 2006 zu sechs ordentlichen Tagungen und drei Sondersitzungen während der Frühjahrs-, Herbst- und Wintersession zusammen. Die April-Tagung führte sie in Luzern durch, die Sondersitzung in der Herbstsession in Flims. Auf Besichtigungen vor Ort verzichtete die NAD im Berichtsjahr.

Anfang Oktober setzte die NAD eine Arbeitsgruppe ein, um die Vorwürfe zu untersuchen, die im Zusammenhang mit der Vergabe des Tunnelbauloses Erstfeld (Los 151) erhoben wurden. Die Arbeitsgruppe hielt im 4. Quartal 2006 sechs eintägige Sitzungen zur Anhörung von Auskunftspersonen ab. Im 1. Quartal 2007 führte sie weitere 4 Kurzsitzungen zur Bereinigung ihres Berichts durch.

Die NAD befasste sich an ihren Sitzungen mit drei Beschlüssen des Bundesrats (vgl. Ziff. 2.6.1 und Anhang 4.1), zwei NEAT-Standberichten des BAV über den Projektstand am 30. Juni 2006 bzw. am 31. Dezember 2006 (vgl. Ziff. 2.6.2), dem ETCS-Standbericht Nr. 2 des BAV (vgl. Ziff. 14.1), 13 Ereignisberichten der Ersteller (vgl. Ziff. 2.6.3 und Anhang 4.2), 9 Berichten der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) (2 Revisionsberichte, 5 Notizen und 2 Stellungnahmen; vgl. Ziff. 2.6.4 und Anhang 4.3) sowie den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT für das Jahr 2005. Sie liess sich zudem über rund ein Dutzend Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV orientieren (vgl. Ziff. 2.6.5 und Anhang 4.3).

Mit dem Vorsteher des UVEK führte sie an vier Tagungen längere Aussprachen zu strategischen Themen im Verantwortungsbereich des Departements, darunter zu

- Vergabe Los Erstfeld (vgl. Ziff. 9)
- Zuständigkeit bei der Vergabe Bahntechnik für den Gotthard-Basistunnel (vgl. Ziff. 10)
- Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits im Rahmen der Gesamtschau FinöV (vgl. Ziff. 3)
- Aufsicht und NEAT-Kommunikation von UVEK und BAV (vgl. Ziff. 1.2)

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

An der September-Tagung liess sie sich von den Spitzen der SBB Cargo und BLS Cargo über ihre Sicht des alpenquerenden Schienengüterverkehrs informieren. Vertreter der Suva und des SECO orientierten zudem über die Arbeitsbedingungen, die Arbeitssicherheit und die Einhaltung des Arbeitsgesetzes auf den NEAT-Baustellen. Im Rahmen zweier Aussprachen liess sich die NAD vom Präsidenten der Wettbewerbskommission über den Stand der Untersuchung über Zement- und Betonpreise bei NEAT-Vergaben orientieren.

2.6 Berichterstattung der Beaufichtigten an die NAD

2.6.1 Beschlüsse des Bundesrates

Die NAD erhält sämtliche Beschlüsse des Bundesrates, die einen Bezug zur NEAT haben, einschliesslich der Mitberichte, sowie sämtliche Unterlagen, die der unmittelbaren Entscheidung des Bundesrates dienen und einen Bezug zur NEAT haben.³⁸ Die Bundesratsbeschlüsse werden der NAD laufend zur Kenntnisnahme zugestellt.³⁹

Anhang 4.1 gibt eine Übersicht über die Bundesratsbeschlüsse des Jahres 2006, die einen Bezug zur NEAT haben.

2.6.2 NEAT-Standberichte des BAV

Das UVEK erstattet der Finanzdelegation der beiden Räte und der NEAT-Aufsichtsdelegation halbjährlich Bericht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Entwicklung der Kosten.⁴⁰ Die Berichterstattung erfolgt in Form eines standardisierten NEAT-Standberichts, bestehend aus einem umfangreichen Hauptbericht und

³⁸ Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 154 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes

³⁹ Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 154 Abs. 3 des Parlamentsgesetzes

⁴⁰ Art. 4 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses

einer Kurzfassung. Diese werden vom BAV jeweils Ende März bzw. Ende September zugestellt. Der NEAT-Standbericht wird ausschliesslich durch die NAD beraten, die FinDel erhält ihn zur Information.⁴¹

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

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

Der vorliegende Tätigkeitsbericht stützt sich unter anderem auf die Angaben zum Stand (Situation) bzw. zur weiteren Entwicklung (Prognose) des NEAT-Projekts sowie auf die aktualisierte Risikoabschätzung des BAV im NEAT-Standbericht Nr. 22 (Projektstand Ende 2006). Die vertiefte Prüfung und Verifizierung dieser Angaben ist in erster Linie Aufgabe des BAV.

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

2.6.3 Ereignisberichte der Ersteller

Bei Eintreten eines ausserordentlichen Ereignisses im Verlauf der halbjährlichen Standberichtsperioden informieren die Ersteller bzw. die zukünftigen Betreiber das BAV in Form von schriftlichen Ereignisberichten.⁴² Das BAV leitet diese unverzüglich an das Generalsekretariat des UVEK und an die NAD weiter. Die Ereignisberichte fliessen in die Standberichte des BAV ein.

Anhang 4.2 gibt eine Übersicht über die Berichte der Ersteller über ausserordentliche Ereignisse seit 2006.

2.6.4 Berichte der EFK

Die NAD erhält sämtliche Berichte der EFK über die von ihr abgeschlossenen Prüfungen (inklusive sämtlicher dazugehörender Akten einschliesslich der Stellungnahme der geprüften Stelle), die einen Bezug zur NEAT aufweisen, sowie die ent-

⁴¹ Ziff. 5.3 der Handlungsgrundsätze

⁴² Art. 5 Abs. 2 der Alpentransit-Verordnung

sprechenden Zusammenfassungen.⁴³ Die Berichte der EFK werden der NAD regelmässig zugestellt (vgl. Anhang 4.3).

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

2.6.5 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV

Das BAV erläutert der NAD an jeder Sitzung die Ergebnisse der von ihr durchgeführten Sonder- und Ergänzungsprüfungen. Im April 2007 nahm sie den Gesamtbericht über alle im Jahre 2006 durchgeführten Prüfungen zur Kenntnis.

Die Schlussfolgerungen der Prüfberichte sind in den vorliegenden Tätigkeitsbericht eingeflossen.

⁴³ Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 154 Abs. 3 des Parlamentsgesetzes und Art. 4 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (FKG; SR **614.0**)

III. Schwerpunkt Leistungen, Kosten, Finanzen und Termine

3 Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV»

3.1 Verhältnis von Vernehmlassungsvorlage, NEAT-Standbericht und Tätigkeitsbericht der NAD

Am 16. April 2007 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur «Gesamtschau FinöV».⁴⁴ Die Vorlage bettet die NEAT in einen übergeordneten Gesamtzusammenhang ein, bildet die Grundlage für die politische Entscheidungsfindung des Parlaments und ist zukunftsgerichtet. Sie geht von den Kosten- und Terminprognosen des NEAT-Standberichts Nr. 21 (Projektstand Mitte 2006) aus. Über den zukünftigen Finanzbedarf der NEAT werden gewisse Annahmen getroffen.

Am 12. April 2007 veröffentlichte das BAV seinen NEAT-Standbericht Nr. 22 (Projektstand Ende 2006). Er beschränkt sich auf das NEAT-Projekt, bildet die Grundlage für die parlamentarische Oberaufsicht und zeigt u.a. im Einzelnen auf, welche Gründe in der Vergangenheit zu den aktuellen Kosten- und Terminprognosen geführt haben und mit welchen Kostenrisiken das BAV bis Projektende rechnet.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht basiert auf den aktuellen Angaben des NEAT-Standberichts Nr. 22 (Projektstand Ende 2006).

In den folgenden Ziffern äussert sich die NAD ausführlich zur Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV». Sie tut dies aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht über die NEAT. Im Vordergrund stehen die Gesamtzusammenhänge und die Frage nach dem Finanzierungsbedarf der NEAT bis Projektende bzw. nach der Anpassung des NEAT-Gesamtkredits. Wo aufgrund des aktuellen NEAT-Standberichts neue Erkenntnisse für die «Gesamtschau FinöV» bestehen, weist sie darauf hin.

Die Gesamtschau FinöV bildet den Rahmen für die darauf folgenden Ziffern zu den Leistungen, Kosten, Finanzen und Terminen der NEAT. Darin geht die NAD im Einzelnen auf die Begründungen für die bisherige Projektentwicklung und die aktuelle Risikobeurteilung ein.

3.2 Verhältnis zwischen «Gesamtschau FinöV» und NEAT

Das Parlament erteilte dem Bundesrat im Jahr 2005 den Auftrag, eine Gesamtschau über die Projekte vorzulegen, die im Rahmen des FinöV-Beschlusses⁴⁵ realisiert werden.

⁴⁴ BBl 2007 2840

⁴⁵ Bundesbeschluss vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Art. 196 Titel 3 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung; SR 101)

«Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung 2007 eine Vorlage für eine Gesamtschau über die weitere Entwicklung der Eisenbahngrossprojekte und für weitere Phasen sowie deren Finanzierung.»⁴⁶

Die am 16. April 2007 eröffnete Vernehmlassung zur Vorlage dauert bis am 6. Juli 2007. Bis Ende 2007 soll dem Parlament eine Botschaft vorgelegt werden.

Aus dem FinöV-Fonds werden die vier Grossprojekte NEAT, BAHN 2000, Hochgeschwindigkeits-Anschluss (HGV-A) und Lärmsanierung bezahlt. Insgesamt stehen im FinöV-Fonds als Investitionsvolumen für die vier FinöV-Projekte 30,47 Milliarden Franken (Preisstand 1995) zur Verfügung.⁴⁷ Es existiert allerdings kein rechtlich festgelegter «FinöV-Gesamtkredit». Es handelt sich um einen im Rahmen der FinöV-Vorlage 1998 politisch festgelegten Betrag:

Tabelle 2

Investitionsvolumen FinöV-Fonds (Preisstand 1995) gemäss Botschaft FINIS

BAHN 2000	12,95
NEAT	14,19
HGV-Anschlüsse	1,16
Lärmschutzmassnahmen	2,17
Total	30,47

Quelle: Gesamtschau FinöV, Vernehmlassungsvorlage vom 4. April 2007, Seite 26, Tabelle 1, Angaben in Milliarden Franken, Preisstand 1995

Die Vernehmlassungsvorlage umfasst zwei Hauptbereiche:

- *Anpassung des NEAT-Gesamtkredits und Änderung des Reglements des FinöV-Fonds:* Der Bundesrat will die Finanzierung für die Vollendung der sich in Bau befindlichen NEAT-Werke sicherstellen. Bei den Beratungen für einen Zusatzkredit zum NEAT-Gesamtkredit im Jahr 2004 war klar, dass ein 2. Zusatzkredit zur Fertigstellung der NEAT-Bauten notwendig sein würde.⁴⁸ Das Parlament hat eine Finanzierungslücke in Kauf genommen. In der Zwischenzeit hat sich der Finanzierungsbedarf weiter erhöht. Mit Kompensationen können die bestellten Zusatzleistungen und die prognostizierten Mehrkosten nicht aufgefangen werden. Der Bundesrat will einerseits alle für die NEAT in Zukunft noch anfallenden Projektkosten abdecken und die Reserven für Unsicherheiten äufnen, andererseits die Bestellung des Bundes (Leistungsbasis) anpassen. Zum einen beantragt er, die Projektelemente Zimmerberg-Basistunnel (Thalwil – Litti/Baar) und Hirzeltunnel aus dem

⁴⁶ Art. 3 Abs. 3 Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 betreffend das Konzept BAHN 2000 (SR **742,100**) und Art. 3 Abs. 3 Bundesgesetz vom 18. März 2005 über den Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss-Gesetz, HGVAnG; SR **742,140.3**)

⁴⁷ Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BBl **2004** 5313)

⁴⁸ Bericht vom 7. April 2004 über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl **2004** 2675), Ziff. 2.3.3

Alpentransit-Beschluss zu streichen, zum andern sollen neue Projektelemente wie die Vorbereitungen zur Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels berücksichtigt werden. Deshalb schlägt der Bundesrat nicht einfach einen 2. Zusatzkredit (finanzielle Aktualisierung), sondern die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits in finanzieller und leistungsmässiger Hinsicht vor. Gemäss Vernehmlassungsvorlage bewegt sich der Kreditbedarf zwischen 18,1 und 18,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Der Bundesrat schliesst jedoch nicht aus, dass ein weiterer Kredit im Laufe der nächsten Jahre notwendig werden könnte.

- *Zukünftigen Entwicklung der Bahnprojekte (ZEB)*: Bei ZEB handelt es sich im Wesentlichen um die Weiterentwicklung von BAHN 2000. Es definiert diejenige Infrastrukturinvestitionen, die für die weitere Entwicklung des Personenfern- und des Güterverkehrs aus Sicht des Bundesrats nötig ist. Der Planungshorizont erstreckt sich bis ins Jahr 2030. Ausgebaut werden soll dort, wo Kapazitätsengpässe bestehen und das Marktpotenzial und der Gesamtnutzen für das Netz am grössten sind. Der Bundesrat schlägt vor, die vorgeschlagenen Massnahmen unter dem Titel ZEB gesetzlich festzulegen und zu finanzieren. Gemäss Vernehmlassungsvorlage erfordert die Realisierung der mit ZEB geplanten Vorhaben ein Finanzvolumen von mindestens 5 Milliarden Franken (Preisstand 2005, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen).

Der Bundesrat will die Finanzierung von ZEB über Zahlungen aus dem FinöV-Fonds bestreiten.

Massgebend für die Finanzierung von ZEB sind einerseits die aus dem Investitionsvolumen der FinöV-Projekte von rund 30,5 Milliarden Franken (Preisstand 1995) abgeleiteten Restmittel, andererseits die Liquidität im FinöV-Fonds. Der erste Parameter bestimmt, wie viel investiert werden kann (Investitionsvolumen), der zweite Parameter legt fest, ab wann investiert werden kann (Zeitspanne).

3.3 Umfang der Investitionen ZEB

Die für ZEB zur Verfügung stehenden Mittel sind direkt von der Mittelbeanspruchung durch die NEAT, die HGV-Anschlüsse, die BAHN 2000 und die Lärmsanierung abhängig. Die im Rahmen dieser Projekte nicht beanspruchten Mittel sollen für ZEB zur Verfügung stehen.

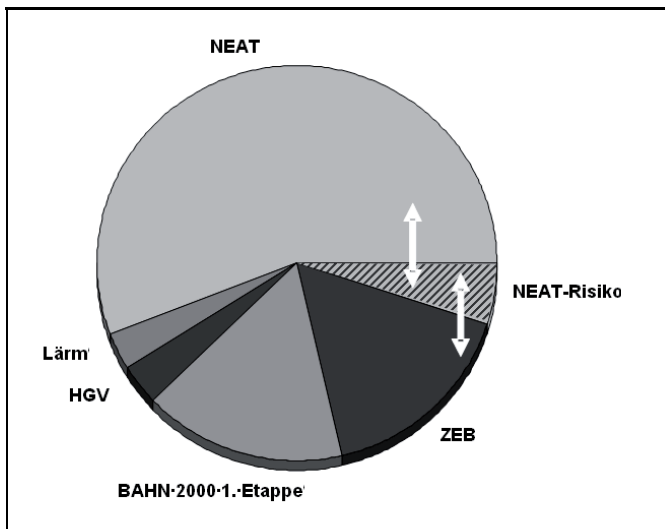
- Für das Projekt *Lärmsanierung* werden rund 40 Prozent weniger Mittel als geplant benötigt. Rund 562 Millionen Franken (Preisstand 1998) werden nicht verwendet.
- Vom Projekte *BAHN 2000, 1. Etappe* werden voraussichtlich rund 1,5 Milliarden Franken (Preisstand 1993) weniger als geplant benötigt.

- Für die *HGV-Anschlüsse* beschloss das Parlament im Jahr 2004 eine 1. Phase.⁴⁹ Der Bundesrat hatte mit seiner Botschaft⁵⁰ einen Kredit von 665 Millionen Franken (Preisstand 2003) beantragt, das Parlament stockte den Betrag um 425 Millionen auf 1090 Millionen Franken auf. Es hat damit die entsprechenden finanziellen Mittel im FinöV-Fonds unabhängig von der Ausgereiftheit der verschiedenen HGV-Vorhaben gebunden. Der Bundesrat geht davon aus, dass die für die einzelnen Vorhaben gesprochenen Mittel ausreichen müssen und sieht deshalb keine Reserven vor.

Die Höhe der Mittel zur Finanzierung von ZEB ist damit vor allem von der Höhe des aktualisierten NEAT-Gesamtkredits abhängig, vorausgesetzt, der politisch festgelegte Finanzierungsrahmen von 30,5 Milliarden Franken (Preisstand 1995) für die FinöV-Projekte wird beibehalten und das Parlament kommt nicht auf seinen Beschluss zum Verpflichtungskredit für die erste Phase des HGV-Anschlusses zurück (vgl. Abbildung 1).

Je höher die Prognose der Kosten für das Projekt NEAT bis Projektende ausfällt und je weniger Einsparungen durch Kompensationen und Verzicht auf Projektelemente der NEAT erzielt werden können, desto stärker steigt der Finanzbedarf der NEAT bis Projektende, desto höher fällt der aktualisierte NEAT-Gesamtkredit aus und desto weniger Mittel stehen zur Finanzierung der ZEB-Projekte zur Verfügung. Grundlage für die Ermittlung des Finanzbedarfs ist eine verlässliche Prognose aller Kosten, die bis zum Projektende anfallen werden.

Abbildung 1



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006

⁴⁹ HGV-Anschluss-Gesetz (HGVA nG; SR 742.140.3)

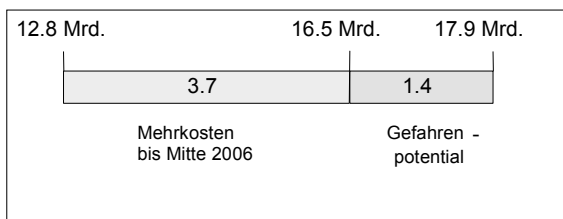
⁵⁰ Botschaft vom 26. Mai 2004 zum Bundesgesetz über den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (BBl 2004 3743)

3.3.1 Prognose Projekt- und Finanzierungskosten der NEAT bis Projektende

NEAT-Standbericht Nr. 21 (Projektstand Mitte 2006)

Die Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» geht grundsätzlich von den Zahlen des NEAT-Standberichts Nr. 21 (Projektstand Mitte 2006) aus. Darin wies das BAV mutmassliche Endkosten von 16,5 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) und ein Risikopotenzial von 1,4 Milliarden Franken aus. Bei den mutmasslichen Endkosten handelt es sich um einen gesicherten Prognosewert gemäss dem aktuellen Stand des Projekts. Die Summe der Endkostenprognose und des Risikopotenzials entsprach einem Finanzbedarf für die NEAT von total 17,9 Milliarden Franken (Preisstand 1998). Der Standbericht Nr. 21 wurde Ende September 2006 veröffentlicht (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006

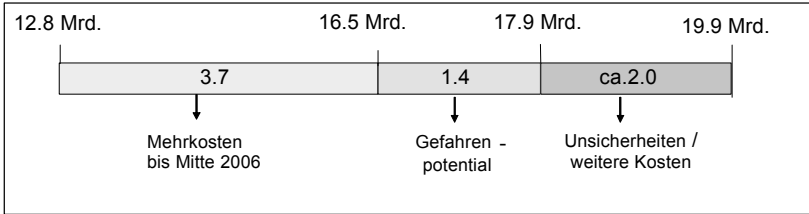
Kommunikation des BAV im Herbst 2006

Am 27. September 2006 bestätigte der Direktor des BAV in einem Zeitungsinterview, dass der Finanzbedarf der NEAT bis zum Projektende bis zu 24 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) zu liegen kommen könnte. Dies führte zu einer öffentlichen Verwirrung über die Kosten der NEAT. Am 3. Oktober orientierte das BAV die NAD und am 17. Oktober die Medien im Rahmen einer Medienkonferenz über die Hintergründe der magischen Zahl 24 und die finanziellen Zusammenhänge.

Im Rahmen der Erarbeitung der «Gesamtschau FinöV» und der Planung der ZEB hatte das BAV die ATG beauftragt, den maximalen Finanzbedarf für die Achse Gotthard bis zum Projektende abzuschätzen. Die ATG führte dazu eine vertiefte Risikoanalyse durch.

Im September 2006 – fast zeitgleich mit der Veröffentlichung des Standberichts Nr. 21 (Projektstand Mitte 2006) – zeigten erste Ergebnisse der Risikoanalyse der ATG, dass die erkannten Unsicherheiten der Bereiche Leistungen, Markt, Verfahren und Unvorhergesehenes ein überaus hohes Ausmass an Kostenauswirkung und Eintretenswahrscheinlichkeit aufweisen und damit den bisher abgeschätzten Finanzrahmen übersteigen. Das BAV erhöhte den Finanzierungsbedarf in der Folge um 2 Milliarden Franken (Preisstand 1998). Dies entsprach einem Finanzbedarf für die NEAT von total 19,9 Milliarden Franken (Preisstand 1998; vgl. Abbildung 3).

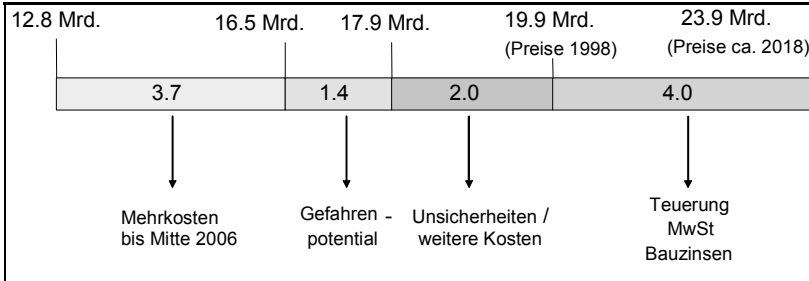
Abbildung 3



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006

Unabhängig von den Projektkosten laufen mit fortschreitenden Bauarbeiten Finanzierungskosten für die aufgelaufene Teuerung, die Bauzinsen und die Mehrwertsteuer auf. Diese Aufwendungen liegen weitgehend ausserhalb des Einflussbereiches der Projektverantwortlichen. Sie wurden vom Bundesrat in den Erläuterungen zur Volksabstimmung vom 27. September 1992 ausgewiesen und vom Parlament – wie bei den anderen Bauprojekten des Bundes – nicht als Bestandteil des NEAT-Gesamtkredits beschlossen. Bis zum Projektende werden geschätzte Finanzierungskosten von rund 4,0 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) anfallen. Zusammen mit den 19,9 Milliarden Franken ergab dies die im Zeitungsinterview genannte Grössenordnung von 24 Milliarden Franken (Preisstand effektiv; vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006

Im Hinblick auf den NEAT-Standbericht Nr. 22 und die Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» verlangte das BAV von der ATG und der SBB, die im Herbst gemeldeten Erkenntnisse weiter zu vertiefen. Es erwartete, dass alle erkannten und notwendigen Leistungen für die Realisierung des Gotthard- und des Ceneri-Basistunnels mit den Anschlüssen an die Basislinie, die Inbetriebsetzung der Gotthard-Basislinie einschliesslich der Bahnstromversorgung und der ETCS-Level-2-Übergänge lückenlos aufgelistet und die daraus resultierenden Kosten berechnet werden.

NEAT-Standbericht Nr. 22 (Projektstand Ende 2006)

Mit dem Standbericht Nr. 22 (Projektstand Ende 2006), der am 12. April 2007 veröffentlicht wurde, weist das BAV neu mutmassliche Endkosten von rund 16,9 Milliarden Franken und ein Gefahrenpotenzial im Streubereich von 1,8 bis 2,8 Milliarden Franken aus. Dies entspricht einem Finanzbedarf für die NEAT von rund 19 bis 20 Milliarden Franken (Preisstand 1998) und damit weitgehend der im September 2006 gemachten Prognose.

Die aktuelle Kostenüberprüfung und Risikobeurteilung des BAV zeigt folgendes Bild (vgl. Tabelle 3):

Tabelle 3

**Prognose Projektkosten der NEAT bis Projektende
(Stand Ende 2006)**

Projektkosten (Preisstand 1998)	Zunahme	Summe gerundet	Kosten gerundet
mutmassliche Projektkosten (Volksabstimmung 1998)			12,8
+ Total Projektmehrkosten 1998–2006		+4,1	
Sicherheit und Stand der Technik	+1,6		
Verbesserungen für Bevölkerung/Umwelt	+0,5		
Rechtlich/politisch begründete Verzögerungen	+0,6		
Geologie	+0,8		
Projekterweiterungen	+0,2		
Vergabe und Bauausführung	+0,4		
= mutmassliche Projektkosten			16,9
+ Neue Leistungen der SBB		+0,3	
GBT und CBT: Bahnstromversorgung und Inbetriebsetzung (zwingend notwendig, aber bisher noch nicht finanziert)	+0,3		
= mutmassliche Projektkosten inkl. neue Leistungen der SBB			17,2
+ Gefahrenpotenzial gemäss Risikoanalyse BAV (Mittelwert 2,3 Milliarden)		min. +1,8 max. +2,8	
= Total Projektkosten bis Projektende (Preisstand 1998)			min. 19,0 max. 20,0

Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006; in Milliarden Franken, gerundet

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

Tabelle 4

Prognose Finanzierungskosten der NEAT bis Projektende (Stand Ende 2006)

Finanzierungskosten (Preisstand effektiv)	Aufwendungen gerundet
Finanzierungskosten für Mehrwertsteuer, Bauzinsen und Teuerung	
aufgelaufen von Projektbeginn bis 2006	+2,5
Indexteuerung	+1,3
Vertragsteuerung	+0,6
Mehrwertsteuer	+0,4
Bauzinsen	+0,2
geschätzt von 2007 bis Projektende	+1,5
= Total Finanzierungskosten bis Projektende (Preisstand effektiv)	4,0
<i>Quelle:</i> NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006; in Milliarden Franken, gerundet	

Tabelle 5

Prognose der Projekt- und Finanzierungskosten der NEAT bis Projektende (Stand Ende 2006)

	Kosten
Total Projektkosten bis Projektende (Preisstand 1998)	min. 19,0 max. 20,0
+ Total Finanzierungskosten bis Projektende (Preis- stand effektiv)	+4,0
= Total Projekt- und Finanzierungskosten bis Projektende (Preisstand effektiv)	min. 23,0 max. 24,0
<i>Quelle:</i> NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006; in Milliarden Franken, gerundet	

Auf die Zusammensetzung der Projekt- und Finanzierungskosten wird in den Ziffern 5.2 bis 5.4 im Einzelnen eingegangen.

Entscheidend für die Ermittlung des aktuellen Finanzierungsbedarfs der NEAT bis Projektende sind ausschliesslich die Projektkosten. Die Finanzierungskosten sind nicht im NEAT-Gesamtkredit enthalten und werden vom Bundesrat über Krediterweiterungen beschlossen.

Die Prognose der Projektkosten zeigt, dass die Zusatzleistungen und die Mehrkosten der NEAT – trotz bereits realisierter und weiterer beabsichtigter Kompensationen – im bisherigen vom Parlament beschlossenen engen Kostenrahmen nicht aufgefangen werden können (vgl. Ziff. 6.1). Als weitere Projektoptimierungsmassnahmen hat der Bundesrat deshalb einen Verzicht auf gewisse Projektteile der NEAT geprüft.

3.3.2

Änderung der Bestellung des Bundes (Leistungsbereinigung)

Die sich noch nicht in Bau befindlichen Projektteile der NEAT wurden in die Gesamtschau FinöV miteinbezogen. Bisher sieht das Gesamtkonzept NEAT vor, neben den Hauptelementen Lötschberg-, Gotthard- und Ceneri-Basistunnel auch einen Anschluss Ostschweiz mit dem Zimmerberg-Basistunnel und dem Hirzeltunnel zu realisieren.

Der Bundesrat beantragt mit der «Gesamtschau FinöV», die Entscheide über den Zimmerberg-Basistunnel und dem Hirzeltunnel auf einen Realisierungszeitpunkt nach 2030 zu verschieben. Die dafür vorgesehenen NEAT-Finanzmittel in der Höhe von 835 Millionen Franken (Preisstand 1998) sollen für ZEB verwendet werden.

Die Streckenausbauten auf der Achse Gotthard zur Sicherstellung der Kapazitäten und zur Harmonisierung der Leistungsfähigkeit auf den Zufahrtsstrecken zwischen Basel und Chiasso beziehungsweise Luino wurden im Rahmen der ZEB in die Planung einbezogen. Da sie unmittelbar mit dem Angebotskonzept ZEB verknüpft sind, will der Bundesrat die dafür vorgesehenen Mittel von 300 Millionen Franken (Preisstand 1998) im Rahmen von ZEB zur Verfügung stellen.

Um eine betriebsbereite Infrastruktur für die NEAT zur Verfügung zu stellen, sind parallel zum Gesamtprojekt NEAT weitere Projekte umzusetzen. Dazu gehören die Bahnstromversorgung und die Inbetriebsetzung des Gotthard- und des Ceneri-Basistunnels, bisher nicht berücksichtigte zwingende Projektteile und die Gewährleistung von Schnittstellen zum Zugsicherungssystem ETCS. Der Bundesrat will deren Finanzierung über den NEAT-Gesamtkredit regeln.

Übersicht über Leistungsbereinigung NEAT (gemäss ZEB und gemäss NEAT-Standbericht Nr. 22)

Projektkosten (Preisstand 1998)	Angaben in der Gesamtschau FinöV	Angaben im Standbericht Nr. 22
Mutmassliche Projektkosten Ende 2006	16 518	16 886
+ Zusätzliche Leistungen für die NEAT	+453	+300
GBT und CBT: Bahnstrom	+145	+300
GBT und CBT: Inbetriebsetzung (zwingend notwendig, aber bisher noch nicht finanziert)	+255	
Schnittstellen ETCS Level 2	+53	
– Abbau von Leistungen bei NEAT	–1 135	–1 135
Übertrag von NEAT zu ZEB: Streckenausbauten Achse Gotthard	–300	–300
Übertrag von NEAT zu ZEB und Rückstellung: Zimmerberg-Basistunnel	–632	–632
Hirzeltunnel	–203	–203
= Total leistungsbereinigte Projektkosten NEAT Ende 2006 (Preisstand 1998)	15 837	16 052
+ Nicht finanzierte Projektteile, Risiko und unvorhersehbare Schwierigkeiten gemäss Vernehmlassungsvorlage	min. +2 300 max. +3 000	
+ Gefahrenpotenzial gemäss Risikoanalyse BAV per Ende 2006		min. +1 800 max. +2 800
= Total Projektkosten bis Projektende (Preisstand 1998)	min. 18 137 max. 18 837	min. 17 852 max. 18 852
<i>Quellen:</i> NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006; Vernehmlassungsvorlage Gesamtschau FinöV, Tabelle 9; Preisstand 1998, in Millionen Franken, gerundet		

Gegenüber den Angaben in der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates ergeben sich aufgrund des NEAT-Standberichts Nr. 22 bei den leistungsbereinigten Projektkosten per Ende 2006 rund 215 Millionen Franken höhere Kosten.

Hingegen sind im neuen Standbericht ein Teil der nicht finanzierten Projektteile aus der Vernehmlassungsvorlage in den mutmasslichen Endkosten enthalten. Der Rest sowie die unvorsehbaren Schwierigkeiten sind in die Position Risiko eingeflossen.

Die Projektkosten bis Projektende haben sich deshalb nur marginal verändert.

3.3.3 Anpassung des NEAT-Gesamtkredits

Da nicht nur die Verpflichtungskredite, sondern auch Leistungen der NEAT angepasst werden sollen, beantragt der Bundesrat nicht einen 2. Zusatzkredit, sondern eine Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits. Er will dessen Höhe so bemessen,

dass eine ausreichende Finanzierung der prognostizierten Projektkosten (mutmassliche Endkosten + Gefahrenpotenzial) langfristig gewährleistet werden kann.

Dieser Finanzierungsbedarf bewegt sich *mit* Verzicht auf Projektteile im Streubereich zwischen 2,3 und 3,3 Milliarden Franken (Preisstand 1998), *ohne* Verzicht auf Projektteile im Streubereich zwischen 3,4 und 4,4 Milliarden Franken (Preisstand 1998).

Der aktualisierte NEAT-Gesamtkredit müsste sich *mit* Verzicht auf Projektteile auf 17,9 bis 18,9 Milliarden Franken (Preisstand 1998), *ohne* Verzicht auf Projektteile auf 19,0 bis 20,0 Milliarden Franken (Preisstand 1998) belaufen.

Dieser aufgrund der Angaben im neuen NEAT-Standbericht Nr. 22 ermittelte Kreditbedarf von 17,9 bis 18,9 Milliarden Franken weicht nur marginal von demjenigen in der «Gesamtschau FinöV» (18,1–18,8 Milliarden Franken) ab.

Tabelle 7

Finanzierungsbedarf NEAT bis Projektende *mit* Verzicht auf Projektteile

Kredite (Preisstand 1998 mit NTI)	Mrd. Fr.	Kosten (Preisstand 1998 mit NTI)	Mrd. Fr.
Verpflichtungskredite NEAT-Werke + Verpflichtungskredit Reserven 15 %	12,8 +1,9	Projektkostenprognose (1998)	12,8
= NEAT-Gesamtkredit (NGK 1999)	14,7		
+ 1. Zusatzkredit auf Reserven (2004)	+0,9	+ Mehrkosten 1998–2006	+4,1
= NEAT-Gesamtkredit (NGK 2004)	15,6	= Mutmassliche Endkosten (Ende 2006)	16,9
		+ Zusätzliche Leistungen	+0,3
		+ Gefahrenpotenzial	+1,8 bis +2,8
+ Kreditbedarf (Aktualisierung NGK 2008) <i>mit Verzicht auf Leistungen</i>	+2,3 bis +3,3	– Verzicht auf Zimmerberg, Hirzel und NEAT-Zufahrten Achse Gotthard	–1,1
= NEAT-Gesamtkredit (2008)	17,9 bis 18,9	= Projektkosten bis Projektende	17,9 bis 18,9

Quelle: Sekretariat NAD, in Milliarden Franken, gerundet

Finanzierungsbedarf NEAT bis Projektende ohne Verzicht auf Projektteile

Kredite (Preisstand 1998 mit NTI)	Mrd. Fr.	Kosten (Preisstand 1998 mit NTI)	Mrd. Fr.
Verpflichtungskredite NEAT-Werke + Verpflichtungskredit Reserven 15%	12,8 +1,9	Projektkostenprognose (1998)	12,8
= NEAT-Gesamtkredit (NGK 1999)	14,7		
+ 1. Zusatzkredit auf Reserven (2004)	+0,9	+ Mehrkosten 1998–2006	+4,1
= NEAT-Gesamtkredit (NGK 2004)	15,6	= Mutmassliche Endkosten (Ende 2006)	16,9
+ Kreditbedarf (Aktualisierung NGK 2008) ohne Verzicht auf Leistungen	+3,4 bis +4,4	+ Zusätzliche Leistungen	+0,3
		+ Gefahrenpotenzial	+1,8 bis +2,8
= NEAT-Gesamtkredit (2008)	19,0 bis 20,0	= Projektkosten bis Projektende	19,0 bis 20,0

Quelle: Sekretariat NAD, in Milliarden Franken, gerundet

3.3.4 Investitionsvolumen ZEB

Um die Restmittel für ZEB im FinöV-Fonds zu bestimmen, müssen die Mittel der vier FinöV-Projekte, die auf unterschiedlichen Preisständen beruhen, zuerst auf denselben Preisstand (2006) umgerechnet werden.⁵¹

Gemäss «Gesamtschau FinöV» beträgt der Kreditbedarf für die NEAT 18,1 bis 18,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998). Daraus ergeben sich Restmittel für ZEB von 4,5 bis 5,3 Milliarden Franken (Preisstand 2006).

Gemäss dem neuen NEAT-Standbericht Nr. 22 beträgt der Kreditbedarf für die NEAT 17,9 bis 18,9 Milliarden Franken (Preisstand 1998). Daraus ergeben sich Restmittel für ZEB von 4,2 bis 5,3 Milliarden Franken (Preisstand 2006).

Die aufgrund der Angaben im neuen NEAT-Standbericht Nr. 22 ermittelten Restmittel für ZEB weichen nur marginal von denjenigen in der «Gesamtschau FinöV» ab.

Diese Restmittel stehen allerdings nur zur Verfügung, wenn die Projekte Zimmerberg-Basistunnel und Hirzeltunnel im Alpentransitbeschluss gestrichen und damit nicht finanziert werden. Wird auf die beiden vorgenannten Tunnel nicht verzichtet, so ist für die NEAT mit einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf für die sicherheitstechnische Aufrüstung zu rechnen.

Zudem wird vorausgesetzt, dass der politisch festgelegte Finanzierungsrahmen von 30,5 Milliarden Franken (Preisstand 1995) für die FinöV-Projekte beibehalten wird und das Parlament nicht auf seinen Beschluss zum Verpflichtungskredit für die erste Phase des HGV-Anschlusses zurückkommt.

⁵¹ Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» vom 4. April 2007, Tabelle 11

3.4 Zeitpunkt der Investitionen ZEB

Massgebend für die Finanzierung von ZEB sind nicht nur die aus dem Investitionsvolumen der FinöV-Projekte von rund 30,5 Milliarden Franken (Preisstand 1995) abgeleiteten Restmittel (vgl. Ziff. 3.3), sondern auch die Liquidität im FinöV-Fonds. Der erste Parameter bestimmt, wie viel investiert werden kann (Investitionsvolumen), der zweite Parameter legt fest, ab wann investiert werden kann (Zeitspanne).

3.4.1 Erstreckung des Rückzahlungszeitpunkts

Das Parlament hat aufgrund der Botschaft FINIS⁵² im Jahr 2005 Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte beschlossen.⁵³ Neu wurde die kumulierte Bevorschussungslimite des Bundes auf 8,6 Milliarden Franken (Preisstand 1995) festgelegt.⁵⁴ Dabei darf der Plafond für die Bevorschussung für die Verwirklichung neuer Projekte oder Projektteile nicht erhöht werden. Die kumulierte Bevorschussung durch den Bund wird bis Ende 2010 indexiert.

Die Bevorschussung ist ab 2015 voll rückzahlbar. Die Rückzahlungsbestimmung darf für die Verwirklichung neuer Projekte oder Projektteile nicht gelockert werden. Bei Bauverzögerungen oder anderen unvorhersehbaren Ereignissen kann der Bundesrat die Fristen für die Indexierung und für den Zeitpunkt des Rückzahlungsbeginns um höchstens zwei Jahre verlängern.

Der Bundesrat stellt aufgrund aktueller Fonds-Simulationen (Simulation des Liquiditätsflusses) fest, dass die NEAT bei einer Rückzahlung der Bevorschussung ab 2015 in Schwierigkeiten geraten könnte. Um mehr Handlungsspielraum zu schaffen und die Finanzierung der NEAT zu sichern, schlägt der Bundesrat in der Vernehmlassungsvorlage eine Änderung des Rückzahlungszeitpunkts vor. Dieser soll neu an den Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels geknüpft werden. Gemäss NEAT-Standbericht Nr. 22 (Projektstand Ende 2006) wird der Zeitpunkt der Inbetriebnahme auf 2017 prognostiziert. Die Inbetriebnahme könnte sich wegen Unsicherheiten um bis 4 Jahre verzögern und bei guten Bedingungen rund 1 Jahr früher erfolgen.

Auf eine weitergehende Änderung des Reglements des FinöV-Fonds hat der Bundesrat aus Rücksicht auf die erst vor kurzem erfolgten grundlegenden Anpassungen durch das Parlament verzichtet.

3.5 Würdigung der NAD: Gesamtschau FinöV

Die NAD prüft im Rahmen ihrer Oberaufsicht u.a., ob die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehalten werden. Steht eine Änderung der Rahmenbedingungen an, prüft sie deren Auswirkungen auf die NEAT.

⁵² Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BBl 2004 5313)

⁵³ Verordnung der Bundesversammlung vom 17. Juni 2005 über die Änderung des Bundesbeschlusses über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (AS 2005 2517)

⁵⁴ Art. 6 der Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140)

Im Rahmen des vorliegenden Tätigkeitsberichts weist die NAD auf einige aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht über die NEAT zentralen Punkte der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrats zur Gesamtschau FinöV hin und würdigt sie zuhänden ihrer Stammkommissionen. Dabei beschränkt sie sich auf die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits und die Änderung des Reglements des FinöV-Fonds.

Sie wird nach Vorliegen der definitiven Vorlage des Bundesrats zum aktualisierten NEAT-Gesamtkredit entscheiden, ob sie zuhänden der vorberatenden Kommission umfassend Stellung nehmen wird.

3.5.1 Priorität für die NEAT

Die NAD hat in ihren letzten Tätigkeitsberichten⁵⁵ auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass den Investitionen für die NEAT erste Priorität zugemessen wird.

Die NAD begrüsst, dass der Bundesrat die Mittel aus dem FinöV-Fonds – angesichts der noch anfallenden Mehrkosten – prioritär für die NEAT verwenden will. Damit werden Terminverzögerungen oder Baustopps aufgrund fehlender Kredite vermieden.

Jede Terminverzögerung zieht Kostenfolgen mit Auswirkungen im FinöV-Fonds nach sich (Kosten von allfälligen Beschleunigungsmassnahmen, Kosten für bereits erstellte, aber nicht genutzte Projektteile, Finanzierungskosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen etc.).

Die NAD hat sich im Berichtsjahr ausdrücklich dafür ausgesprochen, dass die Einhaltung der Kosten gegenüber der Einhaltung der Termine prinzipiell Priorität haben muss (Priorisierung der Kostenziele, Optimierung der Terminziele). Die Kostenziele werden vom Parlament in einem Bundesbeschluss (Bewilligung der Verpflichtungskredite) festgelegt. Für die NEAT hat das Parlament formell-rechtlich kein zeitliches Ziel bzw. keinen Schlusstermin vorgegeben. Die Terminziele wurden vom Bundesrat in den Vereinbarungen des Bundes mit den Erstellern bzw. den Betreibern festgeschrieben.

3.5.2 Prüfung aller bewilligten FinöV-Projekte

In der «Gesamtschau FinöV» hat der Bundesrat Projektteile der NEAT, die das Parlament bereits bewilligt hat, die aber noch nicht im Bau sind, nochmals geprüft. Er kommt zum Schluss, dass auf den Zimmerberg-Basistunnel und den Hirzeltunnel im Rahmen der NEAT verzichtet werden kann.

⁵⁵ Tätigkeitsbericht der NAD vom 8. Mai 2006, Ziff. 5.3.1 (BBl 2006 4517)

Nicht in eine grundsätzliche Überprüfung miteinbezogen hat der Bundesrat hingegen die vom Parlament bewilligten, aber sich noch nicht im Bau befindlichen Projekte der HGV-Anschlüsse.

Angesichts der knappen Mittel setzt sich die NAD im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die NEAT laufend für die Prüfung von Projektoptimierungsmassnahmen (Kompensationsplanung, Anpassungen der Standards, Verzichtsplanning) ein. Sie erwartet, dass der Bundesrat dieselben strengen Massstäbe auch auf die anderen FinöV-Projekte anwendet. Mit der Aussparung der HGV-Anschlüsse wird der Eindruck erweckt, dass die für ZEB zur Verfügung stehenden Restmittel einzig und allein von der Kostenentwicklung der NEAT, konkret der Gotthard-Achse, abhängen. Die NAD erachtet dies finanzpolitisch und staatspolitisch als bedenklich. So werden die beiden sich ergänzenden FinöV-Projekte NEAT und ZEB bzw. die Ost-West- und Nord-Süd-Bahnverbindungen gegeneinander ausgespielt.

Aufgrund der unterschiedlichen Grössenordnung des Investitionsvolumens für die NEAT bzw. für die HGV-Anschlüsse ist der Einfluss der NEAT-Kosten zugegebenermassen gewichtiger. Aufgrund des engen Handlungsspielraums für ZEB kann eine Optimierung bei den HGV-Anschlüssen allerdings zu einer Stabilisierung des Investitionsprogramms für ZEB beitragen. Sind doch für ZEB gemäss «Gesamt-schau FinöV» keine Reserven vorgesehen.

Eine umfassende Überprüfung aller bewilligten FinöV-Projekte, inklusive der HGV-Anschlüsse, auf Optimierungspotenziale und eine Priorisierung innerhalb aller FinöV-Projekte nach denselben Kriterien bietet dem Parlament die Gelegenheit, aufgrund umfassender Information und in voller Wahrung seiner Handlungsfreiheit zu entscheiden.

Im Rahmen einer solch umfassenden Priorisierung sollten aus Sicht der NAD diejenigen FinöV-Projekte Priorität geniessen, die den Bau und Betrieb der NEAT unterstützen, namentlich die nördlichen und südlichen NEAT-Zufahrten im Inland.

3.5.3 Kostenrisiken

Die ATG hat die zur Kostenprognose gehörenden Risiken für den neusten Standbericht quantifiziert. Die bewerteten Positionen ergeben ein Risikopotenzial von 3,6 Milliarden Franken. Der Mittelwert der individuellen Eintretenswahrscheinlichkeiten liegt bei 62 Prozent, einzelne Positionen haben sogar eine noch höhere Eintretenswahrscheinlichkeit. Insgesamt weist die ATG ein erwartetes Kostenrisiko (Ausmass $\times$ Eintretenswahrscheinlichkeit) von rund 2,25 Milliarden Franken aus (Preisstand 1998).

Das BAV kommt aufgrund seiner Risikoanalyse aus Sicht des Bundes auf ein Gefahrenpotenzial von 1,8 bis 2,3 Milliarden Franken (Preisstand 1998).

Die Angaben in der Vernehmlassungsvorlage und die aktuellen Angaben im NEAT-Standbericht Nr. 22 weisen – gemessen am effektiv noch vorhandenen Investitionsvolumen – hohe Kostenrisiken aus. Das Verhältnis zwischen den mutmasslichen Endkosten des Werks Achse Gotthard (10,55 Milliarden) und dem zugehörigen Gefahrenpotenzial ist hoch. Die NAD unterstützt deshalb die koordinierten Anstrengungen des BAV und der ATG, die Überprüfung dieser Angaben bis im 3. Quartal 2007 soweit voranzutreiben, dass die mutmasslichen Endkosten alle mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Risiken enthalten und der Streubereich des Kostenrisikos eliminiert wird. Dies ist im Hinblick auf die Festsetzung der Höhe des aktualisierten NEAT-Gesamtkredits und der Ermittlung der Restmittel für die «Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur» (ZEB) unabdingbar.

3.5.4 Kompensationsmassnahmen

Der Bundesrat stellt in der «Gesamtschau FinöV» fest, dass die Zusatzleistungen und Mehrkosten der NEAT – trotz bereits realisierter und weiterer beabsichtigter Kompensationen durch die Ersteller – im bisherigen vom Parlament beschlossenen engen Kostenrahmen nicht aufgefangen werden können.

Die NAD beurteilt das Kompensationspotenzial bei der ATG aufgrund des neusten NEAT-Standberichts ähnlich (vgl. Ziff. 6.1). Wie hoch das Kompensationspotenzial bei den neuen Leistungen der SBB sein wird, kann sie zum heutigen Zeitpunkt nicht beurteilen.

3.5.5 Verzicht auf den Hirzeltunnel und den Zimmerberg-Basistunnel

Das Gesamtkonzept NEAT sieht bisher vor, neben dem Lötschberg-, Gotthard- und Ceneri-Basistunnel auch einen Anschluss Ostschweiz mit dem Zimmerberg-Basistunnel (zwischen Thalwil und Littli-Baar) und dem Hirzeltunnel zu realisieren. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass im Planungszeitraum für die künftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) bis 2030 auf den Hirzeltunnel und den Zimmerberg-Basistunnel verzichtet werden kann, ohne dass das angestrebte Verkehrsangebot gefährdet wird. Er schlägt vor, die Entscheide über letztgenannte Vorhaben auf einen Realisierungszeitpunkt nach 2030 zu verschieben und die dafür vorgesehenen NEAT-Finanzmittel in Höhe von 835 Millionen Franken (Preisstand 1998) für ZEB zu verwenden.

Aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht über die NEAT stellt sich die Frage, welche Auswirkungen ein Verzicht innerhalb des NEAT-Projekts nach sich zieht. Neben den positiven finanziellen Effekten stehen für die NAD dabei die Fragen im Vordergrund, inwieweit die Kapazität der Nord-Süd-Achse davon tangiert wird und ob die vom Parlament im Alpentransit-Beschluss festgelegten Ziele auch ohne die beiden Tunnel erreicht werden können. Zu den regionalverkehrspolitischen Implikationen äussert sich die NAD nicht. Deren Beurteilung liegt in der Zuständigkeit der KVF.

Der Bundesrat hat den Hirzeltunnel in der FinöV-Botschaft von 1996⁵⁶ in der Priorität zurückgestuft, da der Voralpenexpress für den Reiseverkehr von der Ostschweiz (z.B. St. Gallen) zur Gotthardachse und Richtung Süden attraktiver sei als eine Verbindung via Hirzeltunnel. Auch könne der Güterverkehr dank Netzausbauten von BAHN 2000 via Zürich geführt werden. Das Parlament hat im Rahmen der FinöV-Debatte den Hirzeltunnel beschlossen und den FinöV-Kredit entsprechend aufgestockt. Begründet wurde das Anliegen mit dem Hinweis auf Güterpotenziale aus Baden-Württemberg und Bayern nach Süden, und gleichzeitig aufgrund der Sorge vor einer «Lastwagen-Lawine» via Rheintal – San Bernardino, wenn Deutschland eine Autobahn bis an den Bodensee/Rheintal gebaut habe und wenn die 28-t-Limite falle. Aus heutiger Sicht ist diese Sorge kaum begründet. Auch die zuweilen geltend gemachte Option Hirzeltunnel für den Fall, dass der Brenntunnel nicht gebaut würde und somit die Güter aus dem süddeutschen Raum auf die Gotthardachse gebracht werden müssten, hat nach Ansicht des Bundesrats hypothetischen Charakter, da die Kapazitäten auf diesen Zufahrtsachsen beschränkt seien. Vielmehr könne die Anbindung der Ostschweiz über Zürich bzw. über Arth-Goldau (wie in ZEB vorgesehen) effizienter gelöst werden.

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

Im Personenfernverkehr beträgt der Fahrzeitgewinn auf der Strecke zwischen Zürich und Lugano/Mailand nach der Eröffnung des Ceneri- und Gotthard-Basistunnels insgesamt 1 Stunde. Dies erlaubt einen Taktfahrplan mit besseren Anschlüssen in Italien. Ein Verzicht auf den Zimmerberg-Basistunnel bringt eine rund 6 Minuten längere Reisezeit mit sich. Um die Kapazität im Personenfernverkehr dennoch zu erreichen und die Fahrplanstabilität zu garantieren, müsste im Rahmen des Betriebskonzepts auf gewisse Halte der internationalen Züge auf der Gotthard-Achse verzichtet werden.

Die NAD ist der Ansicht, dass ein Verzicht auf den Hirzeltunnel im Rahmen der NEAT vertretbar ist.

Beim Zimmerberg-Basistunnel müssen vor einem allfälligen Verzichtsentscheid dessen Bedeutung für die NEAT und die betrieblichen Auswirkungen umfassender und klarer, als in der Vernehmlassungsvorlage dargestellt, aufgezeigt werden.

3.5.6 **Zusätzliche Leistungen**

Der Bundesrat weist darauf hin, dass zur Sicherstellung des kommerziellen Betriebs parallel zum Gesamtprojekt NEAT weitere Projekte voranzutreiben und umzusetzen seien. Dazu gehören beispielsweise die Bahnstromversorgung (Realisierung von Erhaltungs- und Bahnstromanlagen), die Beschaffung und Umrüstung von Rollmate-

rial und betriebliche Anpassungen der Eisenbahn-Transportunternehmungen. Diese Projekte sollen unter einem netzweiten Blickwinkel geplant und realisiert werden.

Bei den neu beantragten Leistungen muss zwischen den Leistungen für die Inbetriebsetzung und denjenigen für die Stromversorgung unterschieden werden:

- Die Leistungen für die *Inbetriebsetzung* der NEAT waren weder im Zeitpunkt des NEAT-Beschlusses von 1992 noch im FinöV-Beschluss von 1998 in den NEAT-Kosten enthalten. Es wurde damals davon ausgegangen, dass die vorgesehenen Betreibergesellschaften SBB und BLS die Inbetriebsetzung aus eigenen Mitteln bzw. über andere Kredite finanzieren würden. Es muss heute festgestellt werden, dass die damaligen Vorstellungen den zu erbringenden Aufwand für die Inbetriebsetzung unterschätzt haben. Bis anhin war noch keine derart komplexe Infrastruktur in Betrieb gesetzt worden.

Der Aufwand für die Inbetriebsetzung des LBT wurde erst spät in seiner vollen Wirkung erkannt. Es war deshalb nahe liegend, die benötigte Finanzierung kurzfristig über eine Reservefreigabe aus dem NEAT-Kredit zu beantragen. Analog dazu soll nun auch die Inbetriebsetzung des GBT und des CBT über den NEAT-Kredit erfolgen.

- Im Anhang zum Bundesbeschluss über den Gesamtkredit des Konzeptes der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale bzw. in der Objektliste von 1992 waren für die Lötschberg-Achse 140 Millionen und für die Gotthardachse 340 Millionen Franken für die *Stromversorgung* vorgesehen. Diese Mittel sind im Lötschberg-Basistunnel für die 132kV-Leitung durch den LBT auch verwendet worden.

Am Gotthard ist bei Abschluss der Vereinbarung zwischen dem Bund und der ATG im Jahr 2000 ausdrücklich festgehalten worden, dass die Leistungen für die Inbetriebsetzung und die Stromversorgung der Neubaustrecke nicht in den Leistungen enthalten sind. Der Wechsel ist in der in der Zwischenzeit erfolgten Bahnreform begründet.

Der Bundesrat will – in Analogie zum Lötschberg-Basistunnel – zusätzliche Leistungen für die Inbetriebsetzung des GBT und CBT sowie die Stromversorgung im Umfang von rund 300 Millionen Franken (Preisstand 1998) aus dem NEAT-Gesamtkredit finanzieren. In der Abstimmungsvorlage von 1992 war die Stromversorgung Bestandteil der NEAT, im Rahmen der Redimensionierung der NEAT wurde sie 1998 gestrichen.

Die NAD hat das BAV beauftragt, transparent darzulegen, welche Leistungen für die Stromversorgung historisch gesehen Bestandteil der NEAT waren, wann und aus welchen Gründen bestimmte Elemente gestrichen wurden und welche Kriterien herangezogen werden, um trennscharf zu bestimmen, welche Elemente im Rahmen der NEAT und welche anderweitig finanziert werden.

3.5.7

Rückzahlungsfrist im FinöV-Fonds

Das Parlament hat die Finanzierung der vier FinöV-Projekte über den FinöV-Fonds letztmals Mitte 2005 erheblich angepasst. Die NAD nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat den Parlamentsbeschluss grundsätzlich respektiert und so kurze Zeit danach keine erneute grundlegende Änderung der Finanzierung beantragt.

Um mehr Handlungsspielraum für die NEAT und für ZEB zu schaffen und um die Finanzierung der NEAT zu sichern, schlägt der Bundesrat in der Vernehmlassungsvorlage eine Änderung des Rückzahlungszeitpunkts vor. Dieser soll neu an den Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels (ca. 2017) geknüpft werden. Die Inbetriebnahme könnte sich wegen Unsicherheiten um bis 4 Jahre verzögern und bei guten Bedingungen rund 1 Jahr früher erfolgen (siehe Simulation FinöV-Fonds mit und ohne ZEB in Anhang 6.4).

Jede Terminverzögerung zieht Kostenfolgen mit Auswirkungen im FinöV-Fonds nach sich (Kosten von rollender Planung und Koordination, Kosten allfälliger Beschleunigungsmassnahmen, Kosten für bereits erstellte, aber nicht genutzte Projektteile, Finanzierungskosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen etc.). Sie verteuern die NEAT und kommen durch eine längere Laufzeit des FinöV-Fonds und der damit verbundenen Einnahmen indirekt einer Steuererhöhung gleich.

Zudem nehmen bei einem zeitlich verzögerten Abschluss der Bau- und Inbetriebsetzungsarbeiten die Kostenrisiken langsamer ab. Diese Unsicherheit hat über den FinöV-Fonds auch Auswirkungen auf die Investitionssicherheit für ZEB.

Trotz möglichen Anreizen, die eine spätere Inbetriebnahme der NEAT für die Verwirklichung der ZEB-Projekte mit sich bringen, ist es im Interesse des Parlaments, dass die NEAT zügig fertig gebaut wird. Dadurch reduzieren sich die Risiken, die Gesamtkosten und die indirekte Steuerbelastung (Äufnung des FinöV-Fonds).

3.5.8

Bemessung des Kreditbedarfs für den NEAT-Gesamtkredit

In Jahr 1999 hat das Parlament den NEAT-Gesamtkredit im Alpentransit-Finanzierungsbeschluss⁵⁷ beschlossen. Aufgrund von Erfahrungen mit massiven Kostenüberschreitungen bei früheren Bundesprojekten und angesichts der milliardenschweren Investitionen für die FinöV-Projekte wollte das Parlament den Spar- und Druck auf die Projektverantwortlichen hoch halten. Es hat 1999 deshalb folgende politischen Grundsatzentscheide gefällt:

- *Knapper Verpflichtungskredit «Reserven» im NEAT-Gesamtkredit:* Der Verpflichtungskredit «Reserven» wurde vom Parlament bewusst knapp gehalten und weniger hoch angesetzt, als zur vollen Deckung der Unsicherheit nötig gewesen wäre. Er wurde bei Projektbeginn auf 15 Prozent der Gesamtsumme der Verpflichtungskredite für alle NEAT-Werke festgelegt. Die den Kre-

⁵⁷ Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (Alpentransit-Finanzierungsbeschluss; BBl 2000 146)

diten zugrunde liegenden Kostenvoranschläge für die einzelnen Werke basierten damals weitgehend auf Vorprojekten mit einer Kostengenaugkeit von ± 25 Prozent, zum Teil auf Projektstudien mit einer geringeren Kostengenaugkeit.

- *Zentrale Verwaltung der Reserven durch den Bundesrat*: Im Gegensatz zu gängigen Bauvorhaben verfügen die Ersteller über keine eigenen Reserven. Diese sind im Verpflichtungskredit «Reserven» zentral zusammengefasst. Das Parlament hat die Reservebewirtschaftung dem Bundesrat übertragen.

Im Jahr 2003 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft für einen Zusatzkredit von 900 Millionen Franken.⁵⁸ Anfang Jahr 2004 überstieg die Kostenprognose erstmals den NEAT-Gesamtkredit.

- *Inkaufnahme einer Finanzierungslücke (Unterdeckung)*: Der Bundesrat hielt in einem Bericht⁵⁹ zur Botschaft an seinem Antrag fest, den Verpflichtungskredit «Reserven» nur um 900 Millionen Franken aufzustocken. Er verzichtete darauf, den gesamten damals bekannten Finanzierungsbedarf der NEAT abzudecken. Der Nationalrat folgte als Zweitrat der Argumentation des Bundesrats.⁶⁰ Der Ständerat hatte über den Zusatzkredit bereits im Dezember 2003 entschieden und sich damit nicht zu den Vorschlägen des Bundesrats vom April 2004 äussern können.

Mit der anstehenden Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits will der Bundesrat die Finanzierung für die Vollendung der sich im Bau befindlichen NEAT-Werke sicherstellen. Dazu muss er einerseits die bis heute entstandene Finanzierungslücke (Unterdeckung) schliessen und andererseits die zukünftigen Risiken finanzieren. Die Finanzierungslücke (mutmassliche Endkosten minus bewilligte Verpflichtungskredite) beträgt aktuell 1,282 Milliarden Franken (Preisstand 1998; siehe Abbildung 13). Mit der Streichung der Werke Hirzel-Tunnel und Zimmerberg-Basistunnel sowie der Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse aus dem Alpentransitbeschluss soll diese Unterdeckung im Finanzierungsrahmen weitgehend beseitigt werden.

Der Bundesrat weist in Ziff. 1.3.2.3 seiner Vernehmlassungsvorlage allerdings darauf hin, dass es nicht ausgeschlossen sei, dass im Laufe der nächsten Jahre ein weiterer Kredit für die NEAT notwendig werden könnte. Dies steht in einem Widerspruch zu seiner Absicht, die Projektkosten der NEAT inklusive aller Unsicherheiten und Risiken bis Projektende auszufinanzieren.

Die Verpflichtungskredite für die einzelnen Werke sollen an den aktuellen Kostenstand angepasst werden. Bei der Achse Lötschberg und beim Ausbau Surselva, die beide vor dem Abschluss stehen, soll eine Reserve für Unsicherheiten direkt in den Verpflichtungskredit aufgenommen werden. Neu soll ein Verpflichtungskredit «Inbetriebsetzung Gotthard-Achse» geschaffen werden. Der Rest des Kreditbedarfs soll zur Aufstockung des zentralen Verpflichtungskredits «Reserven» verwendet werden.

⁵⁸ Botschaft vom 10. September 2003 zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl **2003** 6543)

⁵⁹ Bericht vom 7. April 2004 über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl **2004** 2675)

⁶⁰ Bundesbeschluss vom 10. Juni 2004 über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl **2004** 3667)

Der Bundesrat schlägt damit implizit vor, an der bisherigen Strategie der knappen und zentral verwalteten Reserven festzuhalten.

Die Frage der Ausstattung der Reserven hängt davon ab, welche Strategie in Zukunft durch das Parlament verfolgt werden soll:

- *Aktualisierter NEAT-Gesamtkredit als definitiver Plafonds*: Will das Parlament, dass in Zukunft keine weiteren Zusatzkredite mehr gesprochen werden, d.h. alle zukünftigen Risiken abgedeckt werden, ist die Strategie der knappen Reserven zu hinterfragen und eine ausreichende Finanzierung allfälliger Risiken zu gewährleisten.
- *Aktualisierter NEAT-Gesamtkredit mit allfälligen Zusatzkrediten*: Ist das Parlament bereit, in Zukunft bei Bedarf weitere Zusatzkredite zu sprechen, kann die Strategie der knappen Reserven aufrechterhalten werden.

Die NAD erwartet vom Bundesrat, dass er den Finanzbedarf der NEAT bis zur Vorlage der Botschaft Ende 2007 detailliert abklären lässt, mit dem Ziel, die Höhe des aktualisierten NEAT-Gesamtkredits so konkret und verlässlich wie nur immer möglich festzulegen. Aufgrund der Unsicherheiten betreffend Zeitpunkt der Inbetriebnahme der gesamten Gotthard-Achse und dem langen Zeitraum bis dahin ist allerdings auch nach der Festsetzung des konkreten Finanzbedarfs mit einem finanziellen Restrisiko zu rechnen.

Die NAD wird sich im Hinblick auf die definitive Vorlage vertieft mit den angeschnittenen Fragen beschäftigen. Sie weist jedoch bereits heute darauf hin, dass der aktualisierte NEAT-Gesamtkredit bis Ende 2008 in Kraft sein muss, da andernfalls Finanzierungsprobleme für die NEAT drohen.

3.5.9 Oberaufsicht NEAT und Oberaufsicht ZEB

Der Bundesrat sieht eine Änderung des Alpentransit-Beschlusses vor, um den Verzicht auf den Zimmerberg-Basistunnel und den Hirzeltunnel rechtlich festzuhalten. Die Oberaufsicht über die NAD, die in Artikel 20 Absatz 3–5 festgelegt ist, wird davon nicht betroffen.

Im vorgeschlagenen Bundesgesetz zur Zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur sieht der Bundesrat vor, dem Parlament jährlich im Rahmen des Geschäftsberichts und der Botschaften zu Voranschlag und Staatsrechnung Bericht zu erstatten. Die Oberaufsicht soll – wie bei den übrigen FinöV-Projekten ausser der NEAT – durch die GPK, FK und FinDel wahrgenommen werden.

4 Leistungen

4.1 Projektentwicklung Achse Lötschberg

Im 2006 wurde die Eisenbahnanlage der Lötschberg-Basisstrecke fertig erstellt. Ende 2006 waren alle für die Versuchsfahrten relevanten bahntechnischen Einrichtungen montiert und in Betrieb.

Seit dem 1. Dezember 2006 laufen die Versuchsfahrten auf der gesamten Lötschberg-Basisstrecke zwischen der Wengi Ey (BE) und dem Bahnhof Visp (VS). Am 16. Dezember 2006 erreichte erstmals ein Zug im Lötschberg-Basistunnel die Geschwindigkeit von 280 km/h.

Bis zur Eröffnung im Juni 2007 sind noch Restarbeiten zu erledigen und Mängel zu beheben, die bei den Tests und Versuchsfahrten erkannt werden. Für die Betriebsbewilligung ist nachzuweisen, dass die Systeme sicher und bestellungsgemäss funktionieren.

Zentral war der Entscheid über die Frage, ob die Lötschberg-Basisstrecke ab Fahrplanwechsel 2007/08 mit ETCS oder mit Minimalsignalisierung betrieben werden könne. Gestützt auf eine Risikoanalyse entschied der Direktionsausschuss am 24. November 2006, dass ab dem Fahrplanwechsel 2007/08 mit ETCS gefahren werden kann.

4.2 Projektentwicklung Achse Gotthard

Ende 2006 waren vom Tunnelsystem des Gotthard-Basistunnels mit einer Gesamtlänge von 153,6 km insgesamt 102 km bzw. 2/3 ausgebrochen. Im 2006 kamen die Arbeiten insgesamt 15 km voran. Wichtige Ereignisse des Jahres 2006 sind:

- *Auflageprojekt Uri 2006:* In enger Zusammenarbeit mit dem Kanton Uri wurde das neue Auflageprojekt Uri 2006, das die noch nicht genehmigten Projektteile nördlich des so genannten Knickpunkts bei km 98,2 zur Anbindung des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie umfasst, erarbeitet und öffentlich aufgelegt. Gegen das Auflageprojekt gingen insgesamt 80 Einsprachen ein. Das Plangenehmigungsverfahren läuft und soll im 2007 abgeschlossen werden.
- *Tunnel Erstfeld:* Die Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen hiess am 13. Februar 2006 die Beschwerde gegen die Vergabe der Bauarbeiten für den Tunnel Erstfeld gut und wies die Sache zur Neuerteilung an die ATG zurück. Der Verwaltungsrat bestätigte am 4. Mai 2006, nach Durchführung der verlangten Abklärungen, den ursprünglichen Vergabeentscheid. Die unterlegene Anbieterin reichte dagegen erneut eine Beschwerde ein. Die Rekurskommission hiess am 11. September 2006 die erneute Beschwerde gegen die Vergabe der Bauarbeiten für den Tunnel Erstfeld gut und wies die Sache zur Neuerteilung an die ATG zurück. Der Verwaltungsrat bestätigte am 9. Februar 2007, gestützt auf den Bericht unabhängiger Experten, den ursprünglichen Vergabeentscheid. Die Beschwerdefrist blieb unbenutzt. Die Vergabe an die Murer-Strabag wurde damit am 7. März 2007 rechtskräftig. Der Werkvertrag wurde am 27. März 2007 unterzeichnet.
- *Amsteg:* Der Tunnelbohrmaschinenvortrieb in der Oströhre konnte neun Monate früher als geplant, am 8. Juni 2006, abgeschlossen werden. Am 8. Oktober 2006 erreichte auch die zweite Tunnelbohrmaschine die geologisch bedingte Grenze des Vortriebs. Das verbleibende Zwischenstück wird von beiden Seiten her im Sprengvortrieb aufgefahren.

- *Faido/Bodio*: Die Arbeiten der Loskombination Faido/Bodio sind trotz Massnahmen zur Stützung des Bauprogramms langsamer als geplant vorangeschritten. Am 6. September 2006 erreichte die erste und am 26. Oktober 2006 die zweite Tunnelbohrmaschine von Bodio her die Multifunktionsstelle Faido. Am 30. März 2007 fand in der Multifunktionsstelle Faido die letzte Sprengung statt. Mitte 2007 soll der Vortrieb mit den Tunnelbohrmaschinen Richtung Sedrun wieder aufgenommen werden.
- *Bahntechnik*: Die erste Phase der Ausschreibung der bahntechnischen Installationen für den Gotthard-Basistunnel wurde mit der Eingabe der Angebote im Monat August 2006 abgeschlossen. Die Vertragsunterzeichnung prognostiziert die ATG auf September 2007.
- *Ceneri-Basistunnel*: Ende 2005 sistierte der Verwaltungsrat der ATG die Genehmigung des Bauprojekts Ceneri (Kostensteigerung des Kostenvoranschlags um rund 174 Millionen Franken). Anfang 2006 wurde eine Kompensationsplanung ausgelöst. Im Herbst 2006 wurden die umzusetzenden Massnahmen bestimmt und Ende 2006 in das Bauprojekt Ceneri integriert. Die Mehrkosten werden nur teilweise (um 46 Millionen Franken) reduziert. Am 2. Juni 2006 fand in Camorino in Anwesenheit des Bundespräsidenten die Grundsteinlegung für den Ceneri-Basistunnel statt. Die nicht präjudizierenden Arbeiten konnten fortgesetzt werden. Die Vorbereitungsarbeiten im Bereich des Nodo di Camorino und in Sigrino wurden aufgenommen. Gegen die Vergabe von zwei Wasserreinigungsanlagen wurde beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben.
- *Organisation der Ersteller*: Der Verwaltungsrat der ATG wählte am 5. Dezember 2006 Renzo Simoni zum neuen Vorsitzenden der Geschäftsleitung. Er übernahm die Leitung von Peter Zbinden am 29. März 2007. Mitte März 2007 wurde der Aargauer Regierungsrat Peter C. Beyeler in den Verwaltungsrat der ATG gewählt.

4.3 Bestellungenänderungen des Bundes

4.3.1 Bestellungenänderungen des Bundes bis 2006

Seit 1998 hat der Bund seine bestellten Leistungen verschiedentlich geändert. Dabei fällt die laufende Anpassung des Projektes an neue Sicherheitsanforderungen und den Stand der Technik besonders ins Gewicht.

Die Bestellungenänderungen mit Angabe des Jahres der Bestellung und den Kostenfolgen sind aus Tabelle 9 ersichtlich.

Zusammensetzung der Beststellungsänderungen des Bundes seit 1998

Beststellungsänderungen	Jahr	Kostenfolge
Systementscheid Ceneri-Basistunnel (2 Einspurrohren) inkl. Lüftung	2001	650
Querschlagabstand, Linienführung Erstfeld, Staffelung NEAT, Trennsystem, ETCS Level 2 im Lötschberg	2003	430
Projektänderung / Plangenehmigung Uri	2004	250
Ergänzungen Frutigen	2001	200
Betriebsvorbereitung Achse Gotthard	2003	140
Betriebsvorbereitung Achse Lötschberg	2003	110
Vorinvestition für Verzweigung Projekt Uri Berg lang	2004	60
Total Beststellungsänderungen		1 840

Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 20, 1. Juli–31. Dezember 2005, Hauptbericht,
in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

4.3.2 Neue Beststellungsänderungen des Bundes im 2007

Zur erfolgreichen Inbetriebnahme der Achse Gotthard sind auch Leistungen ausserhalb des mit der ATG vereinbarten Infrastrukturprojekts NEAT zu erbringen. Das BAV beabsichtigt, dem Bundesrat in Jahr 2007 einen Antrag zu unterbreiten, um diese zusätzlichen Leistungen zur Realisierung der Erhaltungs- und Bahnstromanlagen sowie zur Beschaffung der Betriebsfahrzeuge, Betriebsgeräte und zum Umbau der Betriebsorganisation für den Gotthard und Ceneri in einer Vereinbarung mit der Betreiberin SBB zu regeln. Dabei wird beantragt, diese neuen Leistungen über den NEAT-Gesamtkredit zu finanzieren. Grund ist, dass diese Leistungen einen Bezug zur NEAT haben oder die NEAT den Zeitpunkt der Auslösung bestimmt.

Die Kosten für die beantragten neuen Leistungen im Betrag von rund 440 Millionen Franken sind – mit Ausnahme von 140 Millionen Franken für Leistungen zur Betriebsvorbereitung – noch nicht in der Endkostenprognose enthalten.

In Zusammenarbeit mit den SBB, der künftigen Betreiberin der Achse Gotthard, hat das BAV begonnen, die zusätzlichen Leistungen zu definieren:

- Neue Erhaltungs- und Interventionszentren in Erstfeld, Biasca und Camorino für die neuen Basistunnel und das bestehende Streckennetz der Kantone Uri und Tessin
- Neuausrichtung der Erhaltungs- und Ereignisorganisation der SBB in den Kantonen Uri und Tessin
- Beschaffung der Erhaltungsfahrzeuge, Interventions- und Rettungsmittel sowie der Lösch- und Rettungszüge

- Teile der Inbetriebsetzung inkl. Probetrieb, welche durch den künftigen Betreiber SBB durchgeführt werden müssen
- Umrüstung nördlich des NEAT-Perimeters auf das Zugsicherungssystem ETCS
- Neubau einer Betriebszentrale Pollegio und Vorbereitung der Mitarbeiter auf die Betriebsführung des Streckennetzes der Kantone Uri und Tessin inkl. der neuen Basistunnel
- Neubau bzw. Erweiterung der Bahnstromversorgung, das heisst der Unterwerke in Amsteg, Sedrun, Faido, Pollegio, Vezia und Giubiasco (Frequenzumformer)

4.3.3 Würdigung der NAD: Beststellungsänderungen des Bundes

Die NAD stellt fest, dass der Bund in den Jahren 2005 und 2006 keine Beststellungsänderungen beschlossen hat.

Eine Bereinigung der bestellten Leistungen des Bundes (Zusatzbestellung und Verzicht auf bestellte Leistungen im Rahmen der NEAT) werden vom Bundesrat mit der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» vorgeschlagen.

Die NAD wird sich im Hinblick auf die definitive Vorlage zum aktualisierten NEAT-Gesamtkredit vertieft mit der Frage des Umfangs der neuen Leistungen und der Finanzierung über den FinöV-Fonds auseinandersetzen.

5 Kosten

5.1 Grundlagen und Übersicht

Die Ersteller ermitteln mindestens halbjährlich die *mutmasslichen Endkosten*. Diese enthalten sämtliche Kosten, die aus aktueller Sicht für das Gesamtvorhaben bis zur Abrechnung wahrscheinlich auflaufen werden. Die mutmasslichen Endkosten entsprechen somit der besten Prognose und enthalten unter anderem Anteile aus Kostenvoranschlägen, Vertragssummen sowie auch eine Schätzung der gesicherten verbleibenden Restkosten.

Die mutmasslichen Endkosten enthalten nur die gesicherten, beeinflussbaren Kosten, jedoch

- *keine* Zuschläge für Unsicherheiten bei den Erstellern (vgl. Ziff. 5.3)
- *keine* Zuschläge für eventuell noch auftretende Risiken (vgl. Ziff. 5.3).
- *keine* Aufwendungen für nicht steuerbare Faktoren wie Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer (vgl. Ziff. 5.4).

Ein *Vergleich* der mutmasslichen Endkosten mit der ursprünglichen Kostenbezugsbasis gibt an, wie stark die Kostenprognose gegenüber den vom Volk im Jahr 1998 beschlossenen Investitionen gestiegen ist. Zur Vergleichbarkeit werden die Kosten-

angaben teuerungsbereinigt und mittels NEAT-Teuerungsindex (NTI) auf den Preisstand 1998 umgerechnet.

Anhang 5.1 erläutert die wichtigsten Kostenbegriffe. Um die Vergleichbarkeit mit dem vergangenen Jahr zu gewährleisten, folgt die Struktur der folgenden Ziffern über die Kosten im Wesentlichen derjenigen der letzten Tätigkeitsberichte.⁶¹

Die NAD stellt fest, dass sich die Summe der voraussichtlichen Projektkosten (mutmasslichen Endkosten), der Kostenrisiken (Gefahrenpotenzial Kosten) und der Kosten für neue Leistungen gegenüber den Schätzungen des BAV vom Herbst 2006 nur unwesentlich verändert hat. Sie bewegt sich aus heutiger Sicht im Rahmen von 19 bis 20 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Gewisse Kostenrisiken sind eingetreten und werden nun als Projektkosten ausgewiesen. Die von Projektbeginn bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) werden vom BAV weiterhin auf rund 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) geschätzt.

Die NAD wurde darüber informiert, dass das BAV die Prognose der mutmasslichen Endkosten als provisorisch einstuft und deshalb von Kostenrisiken im Umfang von 1,8 bis 2,8 Milliarden Franken ausgeht (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Der Streubereich ergibt sich daraus, dass die Kostenprognose der ATG zur Achse Gotthard zurzeit noch mit grösseren Unsicherheiten behaftet ist.

5.2 Projektkosten

5.2.1 NEAT insgesamt

Am 12. April 2007 hat das BAV die Kurzfassung seines NEAT-Standberichts Nr. 22 veröffentlicht (Projektstand Ende 2006). Es weist darin mutmassliche Endkosten von rund 16,886 Milliarden Franken und ein massiv erhöhtes, allerdings noch zu wenig verifiziertes Kostenrisikopotenzial von 1,8 bis 2,8 Milliarden Franken aus (Preisstand 1998).

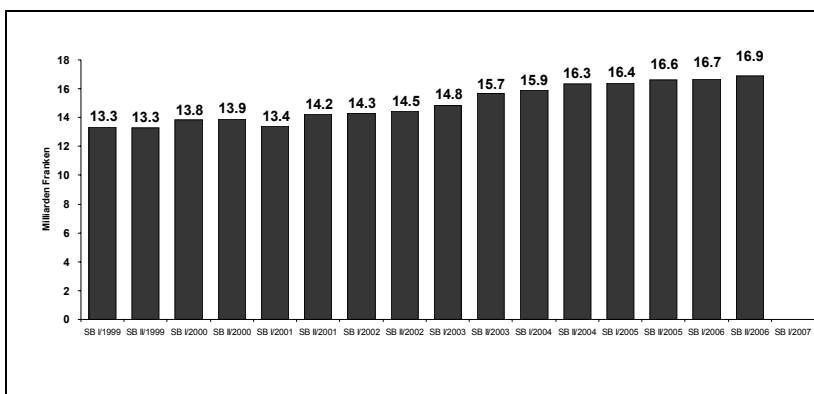
Seit 1998 sind die mutmasslichen Endkosten um insgesamt 4,129 Milliarden Franken bzw. um rund 32 Prozent gestiegen, innert Jahresfrist um rund 454 Millionen Franken (siehe Abbildung 5 und Tabelle 10).

Der Kostenanstieg von rund 32 Prozent ist im Wesentlichen auf Projektänderungen zurückzuführen (Anteil 91 Prozent), wobei die erfolgten Kompensationen eingerechnet sind. Weitere Mehrkosten (Anteil 9 Prozent) sind bei der Vergabe und Ausführung entstanden (siehe Tabelle in Anhang 5.2 und Abbildung 6).

Die wesentlichen Projektänderungen (Bestellungsänderungen des Bundes) sind aus Ziff. 4.3.1 ersichtlich.

⁶¹ Tätigkeitsbericht der NAD vom 27. April 2005, Ziff. 3 (BBl **2005** 3095) und Tätigkeitsbericht der NAD vom 8. Mai 2006, Ziff. 3 (BBl **2006** 4517)

Entwicklung der mutmasslichen Endkosten bis Ende 2006



Standberichtsperioden ab Standbericht 1. Semester 1999

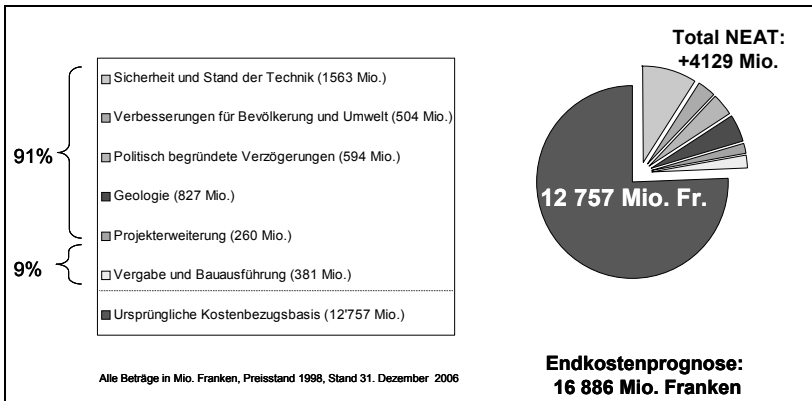
Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet

Tabelle 10

Kostenanstieg seit 1998 und seit Ende 2005: NEAT insgesamt

Werke	Ursprüngl. Kosten- bezugsbasis 1998	Mutmass. Endkosten 31.12.2005	Mutmass. Endkosten 31.12.2006	Kosten- anstieg 1998–2006	Kosten- anstieg 2005–2006
Projektaufsicht	76	98	98	+22	0
Achse Lötschberg	3 214	4 328	4 303	+1 089	–26
Achse Gotthard	7 716	10 063	10 549	+2 833	+486
– davon Ceneri	1 393	2 029	2 107	+714	+78
Ausbau Surselva	123	112	112	–11	0
– RhB	66	58	58	–8	0
– MGB	57	54	54	–3	0
Anschluss Ostschweiz	992	934	927	–65	–8
– Zimmerberg	776	732	732	–44	–8
– Hirzel	216	202	202	–14	0
Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau	86	101	101	+15	0
Streckenausbauten übriges Netz	550	796	798	+248	+1
– Achse Lötschberg (BLS)	61	41	41	–20	0
– Achse Lötschberg (SBB)	189	197	197	+8	0
– Achse Gotthard (SBB)	300	300	300	0	0
– Betriebsvorbereitung LBL (BLS)	0	118	120	+120	+1
– Betriebsvorbereitung GBL (SBB)	0	140	140	+140	0
Kosten AlpTransit	12 757	16 432	16 886	4 130	454

Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998: NEAT insgesamt

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

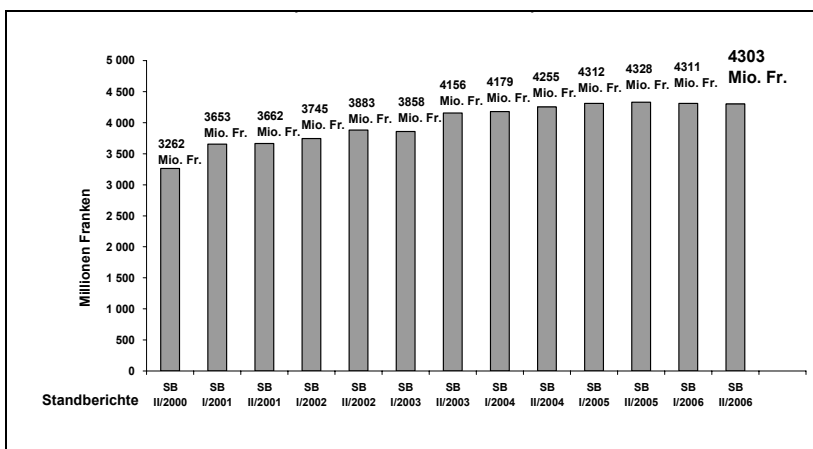
Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

In den folgenden Abschnitten wird die Kostenentwicklung sowie deren Ursachen für die beiden grossen NEAT-Werke Gotthard-Achse und Lötschberg-Achse im Einzelnen dargestellt.

5.2.2 Achse Lötschberg

Die mutmasslichen Endkosten für die Achse Lötschberg betragen Ende 2006 rund 4 303 Millionen Franken (Preisstand 1998). Sie sind innert Jahresfrist um 26 Millionen Franken gesunken. Im Vergleich zur ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 (3214 Millionen) ergeben sich Mehrkosten von 1 089 Millionen Franken bzw. 34 Prozent. Ende 2005 betrug der Kostenanstieg noch 35 Prozent.

Entwicklung der mutmasslichen Projektkosten der Achse Lötischberg



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die Zusammensetzung der Kostensenkung auf der Achse Lötischberg im Jahr 2006 ist aus der Tabelle 11 ersichtlich.

Tabelle 11

Zusammensetzung der Kostensenkung im Jahr 2006: Achse Lötischberg

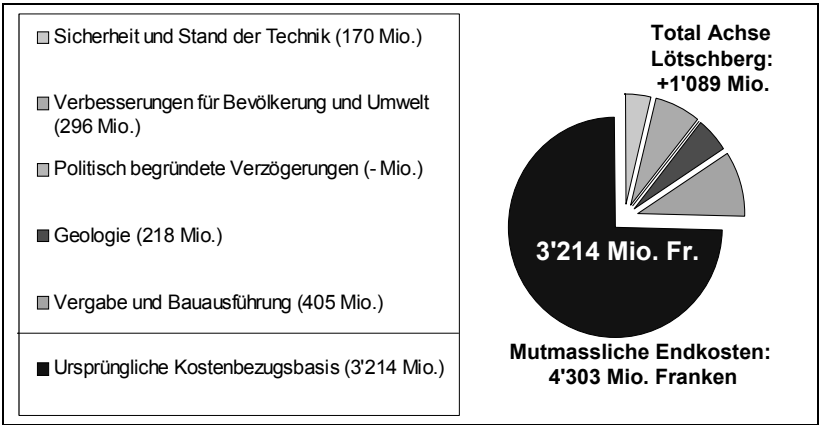
	Stand Ende 2005	Veränderung 2006	Stand Ende 2006
Vergabe: Mehr-/Minderkosten	+448	+5	+453
Ausführung: Mehr-/Minderkosten	–53	+5	–48
Projektänderungen bzw. Beschluss über den Gesamtkredit und Vereinbarung	+81		+81
Projektänderungen	+763	–34	+729
Kompensationen inkl. Verpflichtungskreditverschiebungen Streckausbauten übriges Netz	–125	–1	–126
Mehrkosten seit 1998	+1 114	–25	+1 089

Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV vom 12. April 2007 zum NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998 auf der Achse Lötischberg ist aus Abbildung 8 ersichtlich:

Abbildung 8

Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998: Achse Lötischberg



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

Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Der Kostenanstieg von rund 34 Prozent gegenüber der ursprünglichen Kostenbezugsbasis ist zu rund zwei Dritteln auf Projektänderungen zurückzuführen. Diese werden hervorgerufen durch Anpassungen bei der Sicherheit und an den Stand der Technik, Verbesserungen für die Bevölkerung und Umwelt sowie durch die Geologie.

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

Tabelle 12

Faktoren für Kostenanstieg seit 1998: Achse Lötschberg

	Anteil
Sicherheit und Stand der Technik	16 %
– Erhöhung Anzahl Querschläge	
– Verbesserung Lüftung und Kühlung	
– ETCS Level 2	
– Bankette Dienststollen	
– Konventionelle Signale an den Portalen des LBT (Rückfallebene)	
– Trennsystem	
– Interoperabilität	
– Rettungsfunk	
– Aussenbauwerke Portal Raron	
– Versuchsstrecke Mitholz	
– Massnahmen zur Einhaltung des Bauprogramms	
Verbesserung für Bevölkerung und Umwelt	27 %
– Tieferlegung / Tagbautunnel Frutigen	
– Bahntechnik Anschluss Frutigen	
– Partikelfilter	
Geologie	20 %
– Mitholz Karbon	
– Autochton Nord und Sedimentzone	
– AAR / Asbest	
– Felsmechanische Probleme Vortrieb Tunnelbohrmaschine	
– Leistungsbereinigung KV Ferden-Bern	
– Baugrubenabschluss und Aufbereitung Aushub Anschluss Bahnhof Frutigen	
– Sedimenteinschuppungen	
– Änderung der Ausbruchsprofiltypen	
– Losgrenzenverschiebung	
Vergabe- und Ausführungsmisserfolge	37 %
Total Kostenanstieg seit 1998	100 %
<i>Quelle:</i> Zusätzliche Angaben des BAV vom 12. April 2007 zum NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet	

5.2.3

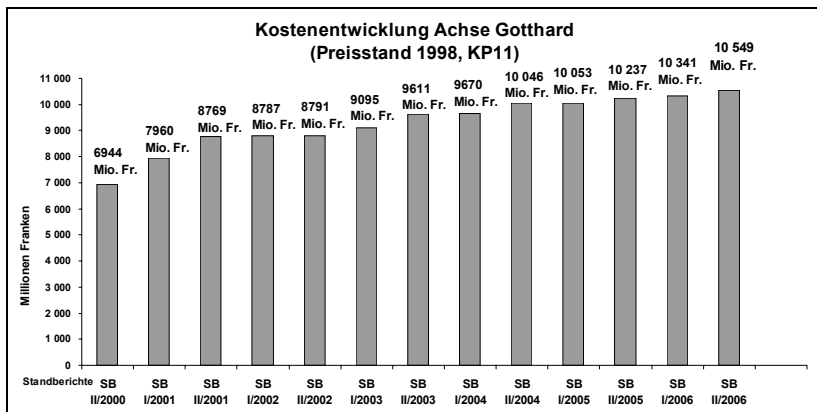
Achse Gotthard

Die mutmasslichen Endkosten für die Achse Gotthard betragen Ende 2006 rund 10 549 Millionen Franken (Preisstand 1998). Sie sind innert Jahresfrist um 486 Millionen Franken gestiegen. Im Vergleich zur ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 (7 716 Millionen) ergeben sich Mehrkosten von 2 833 Millionen Franken bzw. 37 Prozent. Bis Ende 2005 betrug der Kostenanstieg noch 30 Prozent.

Aus Sicht der ATG werden die mutmasslichen Endkosten schon im ersten Halbjahr 2007 um weitere rund 400 Millionen Franken wegen sicher eintretender Kostenrisiken steigen.

Abbildung 9

Entwicklung der mutmasslichen Projektkosten der Achse Gotthard



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die Zusammensetzung des Kostenanstiegs auf der Achse Gotthard im Jahr 2006 und dessen Ursachen sind aus den Tabellen 13 und 14 ersichtlich.

Tabelle 13

Zusammensetzung des Kostenanstiegs im Jahr 2006: Achse Gotthard

	Stand Ende 2005	Veränderung 2006	Stand Ende 2006
Vergabe: Mehr-/Minderkosten	+39	−49	−10
Ausführung: Mehr-/Minderkosten	+3	+17	+20
Projektänderungen bzw. Beschluss über den Gesamtkredit und Vereinbarung	+353		+353
Projektänderungen	+2 139	+392	+2 705
Kompensationen	−187	−48	−235
Aufhebung Sistierung Rohbauprojekt Ceneri-Basistunnel		+174	
Mehrkosten seit 1998	+2 347	+486	+2 833

Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV vom 12. April 2007 zum NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Tabelle 13 zeigt, dass die Mehrkosten der Achse Gotthard fast ausschliesslich durch Projektänderungen entstehen.

Gegenüber Ende 2005 veränderten sich die mutmasslichen Endkosten um 486 Millionen Franken. Dieser Kostenanstieg setzt sich gemäss ATG aus folgenden Positionen zusammen:

Tabelle 14

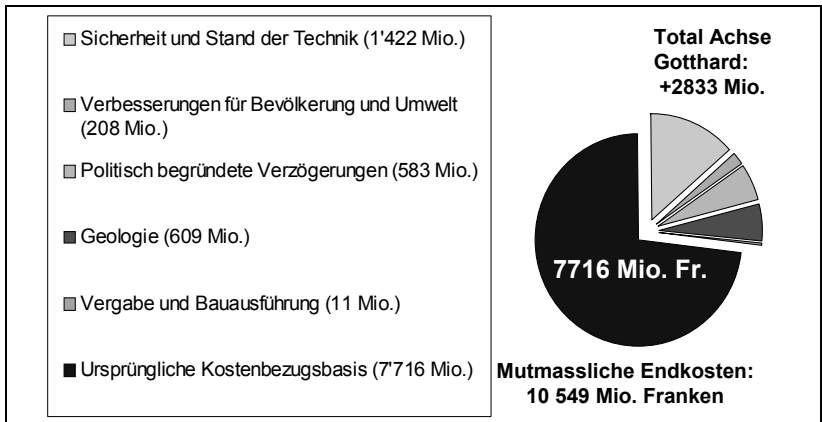
Faktoren für Kostenanstieg im Jahr 2006: Achse Gotthard

Begründung der ATG	Einzelpositionen	Veränderung 2006
Faido: Ergänzung Änderungsdossier MFS	+24	
Bodio: Veränderung Ausführungsbedingungen	+18	
Erstfeld: Bisherige Auswirkungen, Rekurs Vergabe Los151	+14	
Faido/Bodio: Paralleler Spreng- und TBM-Vortrieb	+10	
Amsteg: Nachrüsten Kühlanlagen	+9	
Faido: Deponie Caviencia	+6	
GBT: Upgrade Betriebslüftung	+10	
Verschiedenes	+13	
Mehrkosten 1. Halbjahr 2006		+104
Gesamtleitung: längere Realisierungsdauer, gemäss Terminbezugsbasis per 31.12.2005	+42	
Bahntechnik GBT: Projektvertiefung zwischen Bauprojekt und Ausschreibung	+70	
Bahntechnik Nord: Anschluss Stammlinie	+39	
Erstfeld: 2. Rekurs Vergabe Los 151	+21	
Faido: Paralleler Spreng- und TBM-Vortrieb	+26	
Faido: Bohrdurchmesser vergrösserung	+12	
Faido/Bodio: veränderte Ausführungsbedingungen	+30	
Bodio: Reprofilierung (druckhaftes Gebirge)	+33	
Gotthard Süd: Hochwasser- und Steinschlagschutz, Anschluss Giustizia	+21	
Ceneri: Kompensationsplanung 2006	-46	
Ceneri: Vergabeerfolg Los CAOP/FIS	-40	
Mehrkosten 2. Halbjahr 2006		+208
Aufhebung Sistierung CBT		+174
Kostenanstieg im Jahr 2006		+486
<i>Quelle:</i> Zusätzliche Angaben des BAV vom 12. April 2007 zum NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet		

Die Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten hinsichtlich deren Ursachen seit 1998 auf der Gotthard-Achse ist aus Abbildung 10 ersichtlich:

Abbildung 10

Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998: Achse Gotthard



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

Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Der gesamte Kostenanstieg auf der Achse Gotthard ist insbesondere auf folgende Faktoren zurückzuführen (vgl. Tabelle 15):

Faktoren für den Kostenanstieg seit 1998: Achse Gotthard

	Anteil
Sicherheit und Stand der Technik	50 %
– Systementscheid Ceneri-Basistunnel	
– Erhöhung Anzahl Querschläge	
– Verbesserung Lüftung und Kühlung	
– Bauwesenversicherung	
– Trennsystem	
– Mehrkosten Bahntechnik	
– Erhöhung Brandschutz	
– Schlammmentsorgung	
– Projektänderung Erstfeld	
– Projektänderung Giustizia (neu)	
– Veränderte Ausführungsbedingungen Faido/Bodio (neu)	
Verbesserung für Bevölkerung und Umwelt	7 %
– Projektänderungen Gotthard Nord (Uri)	
– Vorinvestition Abzweigungsbauwerk Uri	
– Projektänderungen Ceneri-Basistunnel	
– Partikelfilter	
Weitere politisch und rechtlich bedingte Mehrkosten, Etappierung FinöV	21 %
– Materialbewirtschaftung Erstfeld	
– Längeres Vorhalten der Bauleitung	
– Bahntechnische Einbaulogistik	
– Mehrfachplanungen	
– Auswirkungen der Beschwerde zur Vergabe Erstfeld (neu)	
Geologie	21 %
– Multifunktionsstelle Faido	
– Durchörterung kakiritische Störzone Bodio	
– Reprofilierung Bodio (neu)	
– Paralleles Arbeiten in MFS Faido und Vortrieben Faido/Bodio (neu)	
– Bohrdurchmesserergrößerung Bodio (neu)	
– Losgrenzenverschiebung Faido/Sedrun	
– Versorgungssicherheit Betonzuschlagstoffe	
Vergabe- und Ausführungsmisserfolge	1 %
Total Kostenanstieg seit 1998	100 %
<i>Quelle:</i> Zusätzliche Angaben des BAV vom 12. April 2007 zum NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet	

Das BAV stellt fest, dass das wahrscheinlichste Szenario der zu erbringenden Leistungen in der Endkostenprognose der Achse Gotthard nicht berücksichtigt ist. Die summierte Endkostenprognose der ATG liegt somit tiefer als aus heutiger Sicht zu erwarten wäre.

- Das BAV hat die Kostenprognose der ATG überprüft und auf Grund der Angaben zum Finanzbedarf beim Werk Achse Gotthard festgestellt, dass die Daten noch nicht genug aussagekräftig sind. Das BAV erwartet von der ATG, dass der aktuelle Zwischenstand bis zum nächsten Standbericht aufgearbeitet wird.
- Die Risikobetrachtungen der ATG und des BAV zeigen, dass in der Endkostenprognose noch nicht alle heute erkannten Leistungen und deren Kosten erfasst sind. Diese Leistungen werden von der ATG per 31. Dezember 2006 als Risikopositionen mit einer Eintretenswahrscheinlichkeit von bis zu 100 % ausgewiesen. So geht die ATG davon aus, dass per Mitte 2007 die mutmasslichen Endkosten um weitere 400 Millionen Franken erhöht werden.
- Die finanziellen Konsequenzen der durch die ATG angekündigten Terminverlängerung im Bauprogramm sind noch nicht in den mutmasslichen Endkosten enthalten.

Das BAV erwartet, dass spätestens Mitte 2007 konsolidierte Angaben zu Kosten und Risiken vorliegen.

5.2.4 Übrige Werke

Bei den übrigen Werken sind 2006 keine bzw. Kostenänderungen in geringem Umfang zu verzeichnen.

Die Leistungen für die Betriebsvorbereitung der Achse Gotthard sind mit 140 Millionen Franken in den mutmasslichen Endkosten berücksichtigt. Neu sollen 300 Millionen Franken für neue Leistungen dazukommen. Diese werden allerdings erst in die Endkostenprognose aufgenommen, wenn der Bundesrat die Vereinbarung mit der SBB verabschiedet hat.

5.2.5 Würdigung der NAD: Projektkosten

Die voraussichtlichen Projektkosten (mutmasslichen Endkosten) der NEAT betragen Ende 2006 rund 16,886 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Sie sind zwischen 1998 und 2006 um rund 32 Prozent gestiegen. Von 1998 bis 2005 betrug der Kostenanstieg rund 28 Prozent.

Die finanziell gewichtigen Ursachen für die Kostenentwicklung sind:

1. *Erhöhte Sicherheitsanforderungen, darunter insbesondere der Systementscheid Ceneri-Basistunnel (zwei Röhren, Querschläge) und die Erhöhung der Zahl der Querschläge am Gotthard und Lötschberg.*

2. *Modernisierung der Eisenbahntechnik, insbesondere der Wechsel zum Sicherungssystem ETCS Level 2, und die Eisenbahntechnik am Gotthard.*
3. *Verbesserungen für Bevölkerung und Umwelt, beispielsweise bei Frutigen (Tieferlegung, Eisenbahntechnik) und Uri (Projekt Nord/Abzweigungsbauwerk).*

Weitere wichtige Ursachen sind rechtlich und politisch bedingten Beststellungsänderungen, Vergabe- und Ausführungsmisserfolge sowie die Geologie.

Die seit 1998 eingetretene Kostensteigerung auf der Achse Gotthard ist höher als die Kostensteigerung auf der Achse Lötschberg, die Ende 2007 in Betrieb geht. Der NAD gibt besonders zu denken, dass sich die Kostendynamik für die Achse Gotthard mit zunehmendem Projektfortschritt verstärkt und nicht abschwächt, wie dies zu erwarten wäre.

Die NAD weist auf die beschränkte Aussagekraft der aktuellen Endkostenprognose hin. Bereits heute ist aufgrund der Risikoanalyse absehbar, dass die mutmasslichen Endkosten für die Achse Gotthard per Mitte 2007 um rund 400 Millionen Franken (Preisstand 1998) zunehmen werden. Ferner werden 300 Millionen Franken (Preisstand 1998) für neue Leistungen (Inbetriebnahme der Gotthard-Achse) ebenfalls erst später in die Endkosten eingerechnet.

Die NAD fordert, dass die mutmasslichen Endkostenprognose für die Projektkosten per Mitte 2007 die beste Prognose widerspiegelt und alle bereits bekannten gesicherten Mehrkosten enthält.

Die NAD stellt fest, dass in der Vergangenheit die Konkretisierung und Aktualisierung einzelner Vorprojekte immer wieder zu unerwarteten und teils markanten Kostensteigerungen geführt haben (beispielsweise bei der Bahntechnik beim Lötschberg- und beim Gotthard-Basistunnel und bei der Ausarbeitung des Rohbauprojekts Ceneri). Zudem werden mit der Vernehmlassungsvorlage «Gesamt-schau FinöV» neue, im Alpentransit-Beschluss von 1998 nicht beschlossene Leistungen, die für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse unabdingbar sind, beantragt.

Die NAD kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass bei der Planung der NEAT teilweise von zu optimistischen Annahmen ausgegangen wurde, Projektelemente gelegentlich zu tief veranschlagt (beispielsweise fehlende Bauplatzversicherung beim Ceneri-Basistunnel) und für die Funktionsfähigkeit des Projekts wesentliche Projektelemente nicht von Anfang an berücksichtigt wurden. Ein unvollständiger bzw. zu optimistischer ursprünglicher Kostenvoranschlag führt im Projektverlauf unweigerlich zu Mehrkosten, sei es aufgrund von Projekt- und Beststellungsänderungen, sei es wegen Mehrkosten bei der Vergabe oder bei der Ausführung (inkl. Nachforderungen).

Im Hinblick auf die Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits im Jahr 2008 und die kommenden grossen Vergaben (Bahntechnik für den Gotthard-Basistunnel, Rohbau und Bahntechnik Ceneri-Basistunnel) beschäftigt sich die NAD im laufenden Berichtsjahr eingehend mit der Frage nach der Vollständigkeit und Bewertung der Kostenvorschläge. Sie wird den Stammkommissionen Bericht erstatten.

5.3 Risikoanalyse und Gefahrenpotenzial

5.3.1 Provisorische Risikoanalyse per Ende 2006

Das BAV aktualisiert halbjährlich ihre Risikoanalyse, letztmals per Ende 2006. Eine für das Parlament verlässliche Risikoeinschätzung setzt voraus, dass die Endkostenprognosen der Ersteller sämtliche Kosten enthalten, die aus aktueller Sicht bis zur Abrechnung auflaufen werden (Definition gemäss NEAT-Controlling-Weisung des UVEK).

Die Risikoanalyse der ATG per Ende 2006 wird vom BAV nur als Zwischenergebnis eingestuft. Das BAV hat gegenüber der ATG weiteren Handlungsbedarf geltend gemacht. Im Rahmen der Planung der zukünftigen Entwicklung der Bahnprojekte (ZEB) wurde die ATG Anfang 2006 beauftragt, den maximalen Finanzbedarf für die Achse Gotthard abzuschätzen. Die ATG führte dazu eine umfassende Risikoanalyse durch. Die laufende Überprüfung der Endkostenprognose der Achse Gotthard per Ende 2006 durch das BAV hat gezeigt, dass der Auftrag des BAV nicht vollständig erfüllt worden ist.

Die Risikobeurteilung des BAV basiert weiterhin auf den Kostenprognosen der Ersteller, berücksichtigt allerdings auch die neusten Ergebnisse der ATG, die sie im Rahmen der Verbesserung der Kostenprognose und der Risikoanalyse gemacht hat.

5.3.2 Risikosituation Gesamtprojekt NEAT

Das BAV schätzt das verbleibende Gefahrenpotenzial für Mehrkosten per Ende 2006 auf eine ungefähr 2,3 Milliarden Franken bei einem Streubereich von +/-0,5 Milliarden Franken ein. Die Einschätzung liegt als Folge der erkannten Unsicherheiten bei der Kostenprognose der Achse Gotthard um 1 Milliarde Franken über dem Wert des Vorjahres. Die Werte der Kostenprognose und des Gefahrenpotenzials weisen als Einzelwerte allerdings eine geringe Zuverlässigkeit auf. Das dazugehörige Chancenpotenzial beträgt rund 200 Millionen Franken.

5.3.3 Risikosituation Achse Lötschberg

Das BAV schätzt das Gefahrenpotenzial neu auf deutlich unter 100 Millionen Franken ein. Dies ist eine deutliche Reduktion gegenüber dem letzten Tätigkeitsbericht. Das Chancenpotenzial auf der Achse Lötschberg wird unverändert als vernachlässigbar eingeschätzt.

5.3.4 Risikosituation Achse Gotthard

Die ATG erkennt ein maximales Risikopotenzial von 3,6 Milliarden Franken. Damit beträgt das maximale Risikoausmass rund 54 % der verbleibenden Restkosten. Der Mittelwert der von der ATG geschätzten individuellen Eintretenswahrscheinlichkeiten über alle Positionen liegt bei 62 % und führt zu einem erwarteten Risikobetrag von rund 2,25 Milliarden Franken (Ausmass mal Eintretenswahrscheinlichkeit).

Die ATG kündigt für das erste Halbjahr 2007 weitere Mehrkosten in der Grössenordnung von 400 Millionen Franken an.

Das BAV stuft die Kostenprognose und die Risikoanalyse der Achse Gotthard als Zwischenergebnis ein. Die aktuellen Unterlagen mit kaum veränderten Kosten, aber mit deutlich erhöhten Risiken sind noch vertiefter zu überprüfen. Die Ermittlung des Finanzbedarfs ist noch nicht abgeschlossen.

Die Risikobeurteilung des BAV per Ende 2006 berücksichtigt die aufgeführte Beurteilung der Kostenprognose und der Risikoanalyse der ATG und enthält somit auch Risikopositionen mit einer Eintretenswahrscheinlichkeit von deutlich über 50 Prozent. Das Gefahrenpotenzial auf der Achse Gotthard wird unter diesen Voraussetzungen neu auf rund 2,3 Milliarden Franken bei einem Streubereich von $\pm 0,5$ Milliarden Franken geschätzt. Das Chancenpotenzial wird auf 200 Millionen Franken geschätzt.

Risikoeinschätzung der ATG per Ende 2006

Gefahren-/Chancenbereich	Leistung	Schätzwert
Finanzierung Achse Gotthard	Mehrkosten für Projektanpassungen: z.B. Verzögerungen in der Realisierung, die durch ungenügende Liquidität des FinöV-Fonds entstehen	100
Plangenehmigungs- Verfahren	Fehlende Entscheide sowie Auflagen aus Plangenehmigungsverfügungen führen zu überlagerten Projektphasen bzw. zu Zusatzleistungen für Provisorien, erschweren Projekt- und Bauabläufen (Abschnitt Gotthard Nord: Rohbau und Bahntechnik) sowie längeren Vorhaltekosten für die Projektführung.	200
Geologie	Bis zum Zeitpunkt des Hauptdurchschlags am GBT bestehen nach wie vor geologische Risiken. Die realisierten Vortriebsleistungen im Bereich der Unterquerung der Stauanlagen können zu erhöhten Anforderungen an Vortriebe führen. Für den CBT bestehen analoge geologische Risiken.	400
Hauptlose	Bei den Hauptlosen GBT bestehen explizite Risiken für Nachforderungen. Das Forderungspotenzial nimmt gegen Vertragsabschluss bzw. -abrechnung zu. Risiken für zusätzliche Koordinationsleistungen zwischen Rohbau und Bahntechnik können zum heutigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden.	400
Bahntechnik Gesamtsystem	Es bestehen Risiken für die Neuwertigkeit von Anlagen mit kurzem Lebenszyklus. Die gemachten Erfahrungen am GBT lassen erwarten, dass in Analogie dazu am CBT mit höheren Bahntechnikkosten zu rechnen ist.	400
Vergabe Bahntechnik GBT	Infolge eines eingeschränkten Markts bestehen grosse Preisrisiken bei der Vergabe und für Nachforderungen. Die adäquate Abbildung der Teuerung für den Bereich der bahntechnischen Installationen könnte eine erhebliche Reduktion bewirken.	300
Vergabe Bauarbeiten	Ein Risiko besteht bei der Vergabe Ausrüstung für den Rohbau. Das Beschwerderisiko nahm für die noch zu vergebenden Arbeiten generell zu. Die Vergaben CBT werden derzeit nicht als besonders risikohaft eingestuft.	0
Nutzung GBT	Die festgestellten erhöhten Gebirgstemperaturen erfordern beim Betrieb höhere Kühlleistungen.	100
Restrisiken und Inbetriebsetzung	Unvorhergesehene Leistungen bis zum Projektende (nicht erkannte Risiken), Bestellung für Inbetriebsetzung GBT und CBT	350
Summe Risiken		2 250

Quelle: NEAT-Standbericht BAV Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, Hauptbericht, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundete Schätzwerte

Die grössten Gefahrenpotenziale liegen aus Sicht des BAV in folgenden Bereichen:

- Vertragsmanagement: Einerseits kann das zwischen ATG und Bund vereinbarte Kostenziel die effektiven Verhältnisse falsch widerspiegeln. Andererseits kann eine Anpassung der Werkverträge infolge veränderter Randbedingungen oder Detailprojektierungen erforderlich werden. Diese Gefahr wird neu deutlich grösser eingeschätzt.
- Baugrund: Beim GBT sind noch nicht alle kritischen Zonen durchörtert. Das Risiko beim GBT wurde per 31. Dezember 2006 anhand der bisherigen Erfahrungswerte überprüft. Beim CBT ist die mögliche Bandbreite des geologischen Risikobereichs in der Risikoanalyse enthalten.

5.3.5 Risikosituation der neuen Leistungen

Das Gefahren- und Chancenpotenzial der neuen Leistung (Inbetriebnahme Gottthard-Achse) wird durch das BAV vorsichtig auf rund +/-200 Millionen Franken geschätzt (vgl. Ziff. 4.3.2).

5.3.6 Risiken ausserhalb der NEAT

Zur erfolgreichen Inbetriebnahme der NEAT sind auch Leistungen ausserhalb des vorliegenden Infrastrukturprojekts zu erbringen. Das BAV erkennt bei diesen Leistungen ebenfalls gewisse Gefahren. Vor allem die Ausrüstung des Rollmaterials mit ETCS Level 2 und die entsprechenden notwendige Tests und Massnahmen seitens des Rollmaterials, um die ETCS-Interoperabilität zu gewährleisten, können die Kosten der Betreiber massgeblich beeinflussen. Diese Risiken sind im Risikopotenzial des BAV nicht enthalten.

5.3.7 Würdigung der NAD: Risikoanalyse

Das Kostenrisiko für die Gotthard- und die Lötschberg-Achse wird durch das BAV mit einer Gefahr von 1,8 bis 2,8 Milliarden Franken bzw. einer Chance von 0,1 bis 0,3 Milliarden Franken beziffert. Ausgehend von dieser Risikoeinschätzung und den bisherigen Erfahrungen ist weiterhin mit einer steigenden Endkostenprognose zu rechnen.

Die Risiken für die Achse Gotthard entsprechen einem Kostenstreumass von ca. 20 Prozent. Die Bauprojekte wurden bisher mit einer Genauigkeit von 10 Prozent angegeben. Die aktuellen Risikoüberlegungen zeigen, dass die Kostengenauigkeit weitaus geringer ist als bisher angenommen.

Die NAD erachtet das Verhältnis zwischen den mutmasslichen Endkosten des Werks Achse Gotthard (10,55 Milliarden) und seinem Risikopotenzial (2,25 Milliarden) als viel zu hoch. Sie unterstützt die Forderungen des BAV an die ATG mit Nachdruck, dass die aus heutiger Beurteilung sicher eintretenden Risiken bis Mitte 2007 in die Endkosten eingerechnet werden müssen. Dies nicht

zuletzt im Hinblick auf die Festsetzung der Höhe eines aktualisierten NEAT-Gesamtkredits durch das Parlament.

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass der neue Vorsitzende der Geschäftsleitung der ATG bis Mitte Jahr verlässliche und aussagekräftige Angaben über die zu erwartenden Projektkosten ermitteln will.

5.4 Finanzierungskosten: Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

5.4.1 Grundlagen

Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer liegen weitgehend ausserhalb des Einflussbereiches der Projektverantwortlichen. Sie wurden vom Parlament – wie bei anderen Bauprojekten – nicht als Bestandteil des NEAT-Gesamtkredits beschlossen. Es hat dem Bundesrat vielmehr die Kompetenz delegiert, den NEAT-Gesamtkredit um den zusätzlichen Mittelbedarf, der aufgrund der auflaufenden NEAT-Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen entsteht, zu erhöhen.⁶² Im Gegensatz zu einer Erhöhung des NEAT-Gesamtkredits aufgrund projektbedingter Mehrkosten durch das Parlament (Zusatzkredit), handelt es sich bei der Anpassung des NEAT-Gesamtkredit durch den Bundesrat um eine *Krediterweiterung*.

Die mutmasslichen teuerungsbedingten Aufwendungen sind im FinöV-Fonds berücksichtigt (Teuerungsannahmen).

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

- Die *Indexteuerung* läuft auf zwischen der Erstellung des Kostenvoranschlags und dem Vertragsabschluss bei der Vergabe jedes einzelnen Loses. Sie widerspiegelt die konjunkturbedingten Marktpreise, die sich aus dem Angebot und der Nachfrage ergeben, und wird mit dem NEAT-Teuerungsindex (NTI) gemessen.
- Die *Vertragsteuerung* widerspiegelt die Kostenentwicklung von Löhnen, Material und Maschinen nach Vertragsabschluss und wird gemäss Richtlinien der Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) errechnet.

Die Differenz zwischen dem KV und dem effektiven Vertragspreis ergibt sich aus der Indexteuerung, dem Vergabeerfolg/-misserfolg und den projektbedingten Mehrkosten durch Mengen- und Leistungsänderungen. Mit dem NTI wird die aufgelaufene Teuerung zwischen KV und der Vertragsbasis – also die Indexteuerung – ermittelt. Der NTI hat keinen Einfluss auf die Zahlungen an die Unternehmer, sondern er dient lediglich dazu, den KV teuerungsbereinigt darzustellen. Massgebend für die Abrechnung mit den Unternehmern sind die aus dem Wettbewerb hervorgegangenen Vertragspreise sowie die darauf basierende, entsprechende Vertragsteuerung. Die Abrechnung mit den Unternehmern erfolgt unabhängig vom NTI.

⁶² Art. 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses

5.4.2

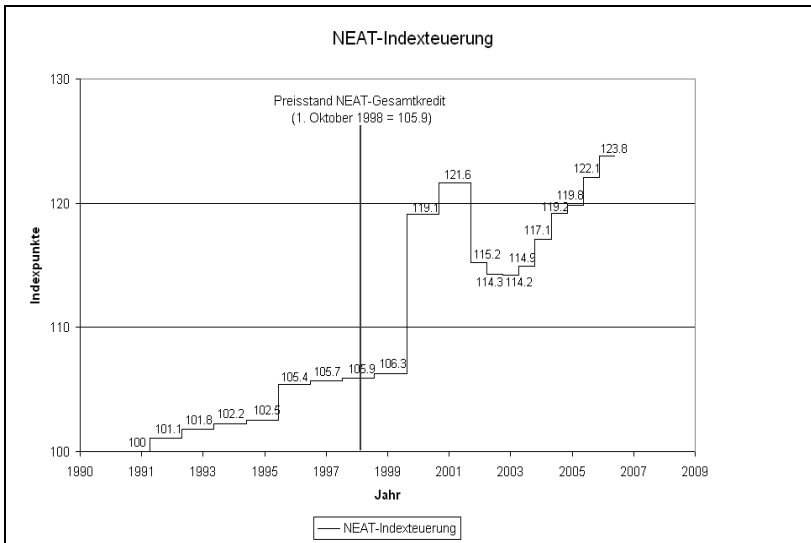
Stand und Entwicklung des NEAT-Teuerungsindex (NTI)

Der im NEAT-Teuerungsindex (NTI) mit 69 Prozent gewichtete Tiefbaupreisindex nimmt infolge der guten Baukonjunktur zu. Sein Kontrollindex basiert auf aktuellen Vergaben (Fensterstollen und Installationskaverne Sigirino im Ceneri-Basistunnel) und wird zurzeit erarbeitet. Erste Zwischenresultate deuten auf fallende Preise hin. Die Preissituation ist daher je nach Indikator gegenläufig. Dieser Sachverhalt hat die Arbeitsgruppe «AlpTransit-Indexteuerung» dazu bewogen, die Berechnung des neuen NTI-Werts für die Periode 1. Oktober 2006 bis 31. März 2007 vorläufig auszusetzen.

Im Kosten-Controlling der NEAT wird daher bis zur definitiven Festlegung eines neuen NTI-Werts jener der Vorperiode verwendet, nämlich 123,8 Indexpunkte. Die folgende Abbildung zeigt den Verlauf der NEAT-Indexteuerung seit 1991.

Abbildung 11

Entwicklung NEAT-Teuerungsindex (NTI) seit 1991



Quelle: NEAT-Standbericht des BAV Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006

5.4.3

Stand Ende 2006

Per Ende 2006 sind Finanzierungskosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen im Umfang von 2 476 Millionen Franken (Preisstand effektiv) aufgelaufen (vgl. Tabelle 4, Prognose Finanzierungskosten der NEAT bis Projektende, unter Ziff. 3.3.1).

5.4.4

Würdigung der NAD: Finanzierungskosten

Die bis Ende 2006 aufgelaufene Teuerung (NEAT-Teuerungsindex 123,8 Punkte) entspricht einem Betrag von knapp 1 263 Millionen Franken, die Vertragsteuerung einem Betrag von 650 Millionen, die Bauzinsen einem Betrag von knapp 173 Millionen und die Mehrwertsteuer (inkl. ehemaliger Warenumsatzsteuer) einem Betrag von gut 391 Millionen Franken.

Die bis Ende 2006 aufgelaufenen Finanzierungskosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen belaufen sich auf insgesamt rund 2,476 Milliarden Franken. Die von Anfang 2007 bis zum Projektende voraussichtlich anfallenden Finanzierungskosten werden vom BAV – aufgrund den impliziten Annahmen über Teuerung und Zinsen im FinöV-Fonds – auf grob 1,55 Milliarden Franken geschätzt.

Die gesamten, bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten bewegen sich – aus heutiger Sicht und gemäss heutigem Wissensstand – in der Grössenordnung von rund 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) und damit im bisher bekannten Rahmen.

Die NAD stellt fest, dass es sich bei diesem Betrag um eine Schätzung handelt. Zeitliche Verzögerungen beim Inbetriebnahmetermin, ein höherer NEAT-Teuerungsindex oder höhere Zinsen könnten schliesslich auch zu höheren Finanzierungskosten führen.

6

Kosteneinsparungen durch Projektoptimierungen

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

Auf Stufe der Ersteller sind im Rahmen der Bauausführung laufend Kompensationsmöglichkeiten (vgl. Ziff. 6.1) und auf Stufe der Bundesbehörden Vorgaben bzw. Standards (vgl. Ziff. 6.2) zu überprüfen und Anpassungen umzusetzen. Beschlüsse über eine Etappierung von Projekten bzw. über einen Verzicht auf einzelne Projektteile werden auf Stufe Parlament getroffen (vgl. Ziff. 3.3.2 und 3.5.5).

6.1 Kompensationen der Ersteller

6.1.1 Zuständigkeiten

Die Ersteller sind verantwortlich, die Werke der NEAT innerhalb des vereinbarten Kostenziels zu projektieren und zu realisieren.⁶³ Zudem sind sie verantwortlich für die Kompensationsplanung.⁶⁴ Kompensationsmassnahmen können – vorbehältlich einer genehmigungspflichtigen Projektänderung – von den Erstellern umgesetzt werden. Was unter «genehmigungspflichtigen Projektänderung» zu verstehen ist, wurde vom UVEK in der NEAT-Controlling-Weisung im Kapitel Änderungswesen festgelegt. Änderungen im Gesamtprojekt NEAT beziehen sich dabei auf die Bestellung des Bundes, wie sie in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellern festgehalten sind. Folgende Kompensationsmassnahmen sind durch den Bund zu genehmigen:

- Änderungen der Bestellung: Linienführung, Portalstandorte, Spurwechsel, Überholgleisanlagen, Zugangs- und Sondierstollen, Tunnelsystem
- Änderungen der Standards: Angebots- und Betriebskonzept, Standard der festen Anlagen, Standard der Bahntechnik und der elektromechanischen Anlagen, Brand- und Katastrophenschutz sowie die Nutzungsdauer⁶⁵
- Änderungen der Bezugsbasis: wesentliche Leistungsteile, Mengengerüst, Schema

Basierend auf diesen Grundsätzen hat der Bund auf Antrag der Ersteller insbesondere strategische Sparmassnahmen, welche die Bestellung, das Angebots- und Betriebskonzept oder die Sicherheitsstandards tangieren, zu genehmigen. Darin eingeschlossen sind implizit alle Kompensationsmassnahmen, welche von früheren Bundesrats- oder Parlamentsbeschlüssen abweichen.

Kein Mitwirken durch den Bund ergibt sich bei den übrigen Massnahmen. Diese Sparmassnahmen werden grundsätzlich durch die Ersteller bewertet und dokumentiert. Dabei ist die geltende Gesetzgebung zu respektieren sowie die Interessen der Bevölkerung und die Anliegen des Umweltschutzes weiterhin gebührend zu berücksichtigen.

6.1.2 Kompensationen Achse Lötschberg

Gemäss Angaben des BAV sind seit dem Abschluss der Vereinbarungen mit dem Bund von den untersuchten Kompensationsmöglichkeiten Kompensationen im Betrag von 126 Millionen Franken erzielt worden. In diesen Kompensationen sind auch Positionen enthalten, die jetzt von anderen Projektbeteiligten erbracht werden, so 17,8 Millionen Franken für die bahntechnische Ausrüstung beim Anschluss Raron durch die SBB und 40,8 Millionen Franken (16,4 und 24,4 Millionen

⁶³ Art. 1 der Alpentransit-Verordnung

⁶⁴ Art. 2 der Alpentransit-Verordnung

⁶⁵ Auszug aus den vereinbarten Standards: «Insbesondere dürfen in der vereinbarten Nutzungsdauer von 100 Jahren keine erheblichen Betriebseinschränkungen (bezüglich Umfang und Dauer) auftreten und es darf kein wesentlicher baulicher Unterhalt erfolgen.»

Franken) für Fahrleistungsstützpunkt und weitere Schnittstellenbereinigungen durch die BLS AT.

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass auf der Lötschberg-Achse aufgrund des unmittelbar bevorstehenden Abschlusses des Bauprojekts Lötschberg-Basistunnel keine Kompensationen mehr möglich sind.

6.1.3 Kompensationen Achse Gotthard

Insgesamt wurden auf der Gotthard-Achse seit 1998 Kompensationen mit einem Betrag von 235 Millionen Franken beschlossen und in der Endkostenprognose berücksichtigt. In der Berichtsperiode 2006 konnten davon 48 Millionen Franken (davon 46 Millionen beim Ceneri-Basistunnel) realisiert werden (vgl. Tabelle 17):

Kompensationen Achse Gotthard 1998–2006

	Einsparung	
Realisierte Kompensationen (ohne Ceneri 2006)		189
(in den mutmasslichen Endkosten berücksichtigt)		
– Sondiersystem Piora	20	
– Optimierung Anschluss Gotthard Süd	19	
– Linienführung Tunnel Erstfeld	32	
– Erlöse Landerwerb (ohne Ceneri und Erstfeld)	34	
– Anpassung Entwässerung Gotthard-Basistunnel	2	
– Verkürzung Verzweigungsbauwerk Erstfeld	39	
– Erlöse Landerwerb Ceneri und Erstfeld (neu)	28	
– Verzicht Trennsystem im Ceneri-Basistunnel	6	
– Vereinfachung Querschlüge Sarè	3	
– Kommunikation, Besucherzentrum Erstfeld	3	
– Linienführung Fensterstollen Sigirino	3	
Kompensationen Ceneri 2006		46
(in den mutmasslichen Endkosten berücksichtigt)		
– Reduktion Verkleidungsstärke Nebentunnel	7	
– Sprengvortrieb-Profil ohne Sohlgewölbe	7	
– Reduktion Bauplatzversicherung CBT	6	
– Reduktion Abdichtung auf 6 km	8	
– Betonqualität überprüfen, Betonkonzept ändern	12	
– Gegenvortrieb Vezia, Reduktion Innendurchmesser	2	
– Reduktion der Erfüllungsgarantie	4	
Total beschlossene Kompensationen seit 1998	235	235
Kompensationen in Planung bzw. Prüfung		
– Bahntechnik: Reduktion Ausschreibung		offen
Total Kompensationen in Planung bzw. Prüfung		0
<i>Quelle:</i> NEAT-Standbericht BAV Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, Hauptbericht, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet		

6.1.4 Kompensationen Ceneri-Basistunnel

Der Verwaltungsrat der ATG genehmigte am 7. Dezember 2005 das aktualisierte Bauprojekt «Rohbau Ceneri-Basistunnel». Weil die erwarteten Kosten seit dem Bundesratsentscheid vom 15. Juni 2005 um 174 Millionen Franken gestiegen waren, sistierte der Verwaltungsrat auf Intervention des BAV das Bauprojekt und leitete eine vertiefte Kompensationsplanung ein.

Anfang Mai 2006 hielt die NAD in ihrem letzten Tätigkeitsbericht fest, dass sie die überraschenden Mehrkosten als schwerwiegend erachte. Sie unterstützte die vom

BAV eingeleiteten Massnahmen und erwartete von den Projektverantwortlichen und den Aufsichtsorganen die umfassende Überprüfung von Einsparungsmöglichkeiten, mit dem Ziel, die Mehrkosten und die Verzögerungen weitestgehend zu minimieren, wenn nicht vollständig zu kompensieren.

Ende September 2006 wies das BAV im Kurzbericht zum NEAT-Standbericht Nr. 21 darauf hin, dass die Mehrkosten nur zu einem kleinen Teil eingespart werden könnten. Die KVF des Nationalrats beauftragte daraufhin die NAD, sie solle beim Ceneri-Basistunnel weitere Einsparungen prüfen.

Parallel zur Kompensationsplanung der ATG untersuchte das BAV das Bauprojekt. Zu den Aspekten Sicherheitstechnik, Bautechnik und Marktverhalten wurde das BAV durch externe Experten unterstützt. Die SBB als zukünftige Betreiberin der Gotthard-Basislinie wurde ebenfalls in die Arbeiten einbezogen.

Am 28. November 2006 veröffentlichte das BAV seinen Schlussbericht. Insgesamt prüfte das BAV 47 Massnahmen, darunter strategische Massnahmen zur Linienführung, zum Tunnelsystem (ein oder zwei Röhren) und zu Sicherheitsstandards, als auch Massnahmen mit punktuellen Reduktionen in den Bereichen Sicherheit, Funktionalität oder Nutzungsdauer. Auf Druck der NAD und angesichts des finanzpolitischen Umfelds wählte das BAV eine Kompensationsstrategie mit starker Gewichtung des Kostenfaktors. Es beschloss, auch Kompensationen umzusetzen, welche die Anforderung an die Nutzungsdauer und die angestrebte Funktionalität partiell einschränken. Das Sicherheitsniveau wird jedoch höchstens punktuell angepasst. Die wesentlichen Entscheide sind:

- Reduktion des Baustandards im Sondier- und Fensterstollen Sigrino, im Tunnel bei günstigen geologischen Verhältnissen und grundsätzlich bei der Betonqualität.
- Reduktion der risikomindernden Massnahmen (Bauplatzversicherung und Erfüllungsgarantie).
- Festhalten am vereinbarten Sicherheitsstandard mit einer Ereignislüftung und einem Querschlagabstand von ca. 325 m.
- Festhalten an der geplanten Fortsetzung der NEAT in Nord- und Südrichtung mit unverändertem Anschluss in Vigana/Camorino sowie dem Verzweigungsbauwerk Saré.
- Beibehaltung des Normalprofils, der Anforderungen an den Brandschutz, der geplanten Entsorgung verschmutzter Schlämme sowie der Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt.
- Kein Wechsel zu einschalig abgedichtetem Tübbingausbau, zu einem Vortriebskonzept mit Wochenbetrieb oder parallelem Sprengvortrieb im Ceneri Süd.

Das BAV kam als Resultat der Prüfung zum Schluss, dass eine vollständige Kompensation der 174 Millionen Franken, wie dies die NAD Anfang 2006 verlangt hatte, nicht möglich sei, ohne unverantwortbare Einbussen in der Sicherheit, der Funktionalität oder der Nutzungsdauer des Bauwerks in Kauf zu nehmen. Das verbleibende Kompensationspotenzial werde als gering eingestuft. Bei der Anpassung der Sicherheitsstandards sei kein Sparpotenzial zu sehen. Die parallel zum Kompensationsprozess im Auftrag des BAV durchgeführte Marktstudie hat ergeben, dass mittelfristig mit konstanten bis leicht sinkenden Preisen im Tunnelbau zu rechnen sei.

Gemäss Beschluss des BAV werden 9 Massnahmen umgesetzt, die in der Endkostenprognose als eine Einsparung von rund 46 Millionen Franken integriert wurden (vgl. Tabelle 17).

Bei der Bahntechnik CBT erkennt das BAV kein Kompensationspotenzial, sondern erwartet – analog zur Bahntechnik LBT und GBT –, dass die ursprüngliche Kostenschätzung nach oben zu korrigieren sein wird.

Die NAD nahm den Schlussbericht des BAV vom 23. November 2006 zur Kompensationsplanung des CBT zur Kenntnis. Sie würdigte die erzielten Einsparungen, zeigte sich allerdings enttäuscht, dass unter den gegebenen finanzpolitischen Bedingungen keine weiterreichenden Einsparungen resultieren.

Sie empfahl dem BAV, zusätzliche Einsparungen – beispielsweise durch die Anpassung von Standards – von rund 50 Millionen Franken auf der gesamten Gotthard-Achse zu eruieren.

Das BAV wies darauf hin, dass es aus heutiger Sicht wahrscheinlich ist, dass alternative Ausführungen im Rohbau des Ceneri-Basistunnels terminliche und finanzielle Folgen für den bahntechnischen Einbau haben und umgekehrt. Die bisherigen Erfahrungen zeigten, dass vertretbare Kompensationen kaum zu finden und schwierig umzusetzen seien. Vielmehr werde im Detail immer wieder festgestellt, dass tendenziell Leistungen und Logistik unterschätzt und die Kosten am unteren Limit angesetzt würden.

6.1.5 Kompensationen Gotthard-Basistunnel

Beim Gotthard-Basistunnel sind die grössten Bauarbeiten vergeben. Kompensieren bedeutet in diesen Fällen, dass der Werkvertrag angepasst werden muss. Allfälliges realisierbares Kompensationspotenzial und erhöhte Preise wegen fehlenden Wettbewerbs konkurrieren sich. Das BAV erwartet keine signifikanten Kompensationen mehr.

Bei der Bahntechnik GBT hat die ATG für das erste Halbjahr 2007 eine Kompensationsplanung angekündigt, die Vergabe der Bahntechnik ist im gleichen Zeitraum vorgesehen. Über die Umsetzung der Kompensationsplanung Bahntechnik wird im Verlaufe des Jahres 2007 entschieden. Damit werden auch für die Bahntechnik GBT nicht mehr die Marktgesetze gelten, sondern zur Umsetzung der Kompensationen werden Verhandlungen erforderlich sein. Das BAV erkennt auch in diesem Bereich keine wesentlichen Kompensationsmöglichkeiten mehr.

6.1.6

Würdigung der NAD: Kompensationen

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass nach Ansicht der Ersteller und des BAV die Möglichkeiten für weitergehende Kompensationen, ohne Anpassung der Standards, weitgehend ausgeschöpft seien.

6.2

Anpassungen der Standards durch die Bundesbehörden

6.2.1

Anpassungen der Standards im 2006

In ihrem letzten Tätigkeitsbericht empfahl die NAD dem Bundesrat, spätestens nach Vorliegen der Auswertung der externen Überprüfung des Bauprojekts Ceneri in politischer Hinsicht zu prüfen, ob auf bereits gefällte Beschlüsse nochmals zurückgekommen werden muss.

Der Vorsteher des UVEK wies die Empfehlung der NAD an den Bundesrat in der Sommersession 2006 mit dem Hinweis darauf zurück, dass das Parlament mit seinen Beschlüssen zum NEAT-Zusatzkredit und zur Änderung der Finanzierung der FinöV-Projekte im Jahre 2004 den CBT mit zwei Einspurröhren akzeptiert hätte. Ein Rückkommen auf die parlamentarischen Beschlüsse müsste vom Parlament ausgehen.

6.2.2

Würdigung der NAD: Anpassungen der Standards

In Bezug auf die ihre letztjährige Empfehlung an den Bundesrat beschloss die NAD grossmehrheitlich, dass sie keinen Rückkommensantrag auf die Entscheide des Parlaments zum CBT (Linienführung und Tunnelsystem mit zwei richtungsgetrennten Einspurröhren) zuhanden der KVF stellen will. Hingegen verlangte sie vom BAV eine detaillierte Begründung, weshalb auf eine Etappierung des CBT verzichtet werden soll (vgl. Ziff. 6.3.1).

6.3

Etappierung von Projektteilen und Verzicht auf Projektteile durch das Parlament

6.3.1

Etappierung von Projektteilen

Auf Antrag des UVEK beschloss der Bundesrat am 22. Juni 2005, den Ceneri-Basistunnel voll auszubauen und auf eine Etappierung der Arbeiten zu verzichten. Zuvor hatte das UVEK die Möglichkeit einer etappierten Realisierung nochmals überprüft und kam zum Schluss, dass eine solche abzulehnen sei. Der Bundesrat begründete seinen Entscheid damit, dass durch eine Etappierung kurzfristig zwar rund 155 Millionen Franken eingespart werden könnten, dies jedoch langfristig wegen der späteren Nachrüstung der zweiten Röhre mit Mehrkosten von rund

334 Millionen Franken verbunden sei. Zudem würde durch eine Etappierung die Kapazität des Ceneri-Basistunnels um rund 60 Prozent reduziert und der geplante Ausbau der S-Bahn Ticino–Lombardia (TILO) stark eingeschränkt. Auch müsste der Güterverkehr mehrheitlich weiterhin über die Ceneri-Bergstrecke geführt werden, was die Verlagerung des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene behindern würde. Die für den Güterverkehr entscheidende Produktivitätssteigerung liesse sich nur durch eine durchgehende Flachbahn mit Gotthard- und Ceneri-Basistunnel erreichen. Die SBB wies als zukünftige Betreiberin schliesslich darauf hin, dass eine etappierte Realisierung zu jährlichen Betriebsmehrkosten von rund 5 bis 6 Millionen Franken führen würde.

6.3.2 Verzicht auf Projektteile durch das Parlament im Rahmen der Gesamtschau FinöV

Unter Ziff. 3.3 und 3.5 wird ausführlich auf die Projektoptimierung durch Verzicht auf Projektteile im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» eingegangen.

7 Finanzen: NEAT-Gesamtkredit und FinöV-Fonds

7.1 Grundlagen und Begriffe

Die Finanzierung des Gesamtvorhabens NEAT erfolgt über den im Jahr 1999 in Kraft gesetzten NEAT-Gesamtkredit. Der Gesamtkredit hat den Preisstand 1998 und ist in sieben Verpflichtungskredite unterteilt. Für Unvorhergesehenes und zur Stabilisierung der finanziellen Situation wurde für das Gesamtvorhaben ein Verpflichtungskredit Reserven geschaffen. Diese Reserven werden vom Bundesrat verwaltet. Reichen die Reserven nicht aus, muss dem Parlament ein Zusatzkredit beantragt werden.

Die aufgelaufene Teuerung, Mehrwertsteuer und die Bauzinsen werden durch den Bundesrat mittels Verpflichtungskrediterweiterungen gedeckt.

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

Anhänge 6.1 und 6.2 erläutern die wichtigsten Kredit- und Finanzbegriffe.

7.2 Verpflichtungskredite: NEAT-Gesamtkredit (NGK)

7.2.1 Entwicklung seit 1998

Der NEAT-Gesamtkredit beträgt seit Mitte 2004 rund 15 604 Millionen Franken (alle Angaben auf Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Er setzt sich zusammen aus der Summe der ursprünglichen Verpflichtungskredite pro Werk (12 757 Millionen), der Bundesreserve (1 947 Millionen) und dem 1. Zusatzkredit (900 Millionen) (vgl. Abbildung 13).

Vom NEAT-Gesamtkredit wurden vom Parlament 1 141 Millionen Franken gesperrt und 14 463 Millionen freigegeben.

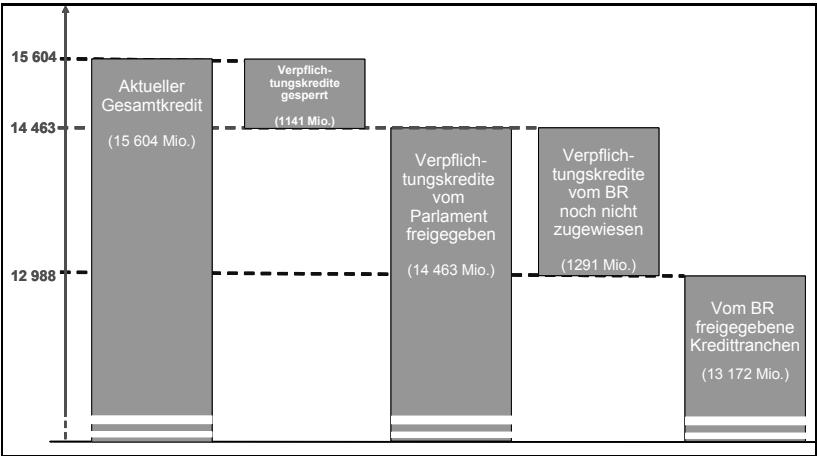
Der Bundesrat hat bisher von den vom Parlament freigegebenen Verpflichtungskrediten 13 192 Millionen Franken den einzelnen Werken zugewiesen. Noch nicht freigegeben hat der Bundesrat 1 290 Millionen. Dies entspricht dem aktuellen Stand des Verpflichtungskredits Reserven.

Anhang 6.3 zeigt die detaillierte Entwicklung der Verpflichtungskredite inklusive des Verpflichtungskredits Reserven von 1998 bis Ende 2006.

Abbildung 12 gibt einen Überblick über die Zusammenhänge zwischen aktuellem NEAT-Gesamtkredit sowie den vom Parlament und den vom Bundesrat freigegebenen Verpflichtungskrediten.

Abbildung 12

NEAT-Gesamtkredit per Ende 2006: Zusammenhänge



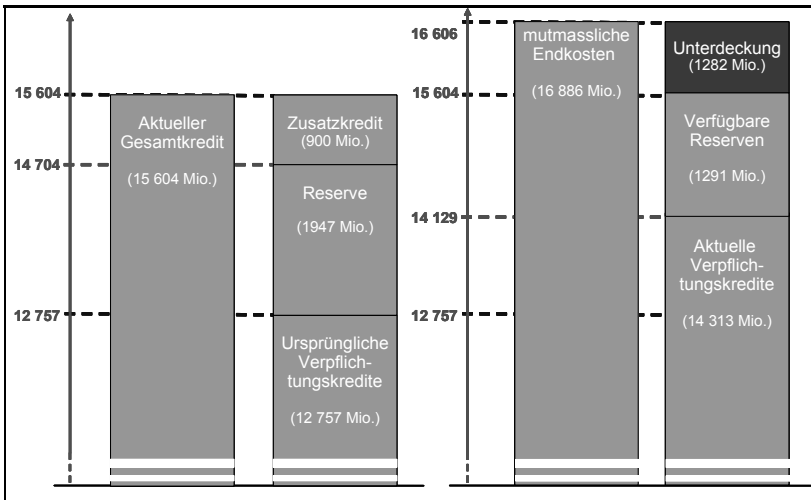
Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

7.2.2 Unterdeckung seit 2004

In der vorliegenden Ziffer werden die *Kostenprognosen* den *Krediten* für die NEAT gegenübergestellt. Die Gegenüberstellung der aktuellen Kostenprognose (mutmassliche Endkosten per Ende 2006) und des aktuellen NEAT-Gesamtkredits (Verpflichtungskredite inkl. Reserven und Zusatzkredit) zeigt an, ob bzw. in welchem Mass die mutmasslichen Endkosten durch die bewilligten Kredite gedeckt sind und wie hoch im Falle einer Unterdeckung der Finanzierungsbedarf ist.

Abbildung 13 gibt den Zusammenhang graphisch wieder, die betragsmässige Unter- bzw. Überdeckung für jedes einzelne Werk ist aus Tabelle 18 ersichtlich.

Vergleich mutmassliche Endkosten mit NEAT-Gesamtkredit Ende 2006



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Tabelle 18

Über-/Unterdeckung bzw. Finanzierungsbedarf per Ende 2006

Werke	NEAT-Gesamtkredit 31.12.2006	Mutmassliche Endkosten 31.12.2006	Über-/Unterdeckung 31.12.2006
Projektaufsicht	85	98	–13
Achse Lötschberg	4 311	4 303	8
Achse Gotthard	8 019	10 549	–2 530
davon Ceneri-Basistunnel	1 384	2 106	–722
Ausbau Surselva	123	112	11
Anschluss Ostschweiz	992	927	65
Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	91	101	–10
Streckenausbauten übriges Netz	692	797	–106
= AlpTransit exklusive Reserven	14 313	16 886	–2 573
+ Reserven	1 291		1 291
= AlpTransit Total	15 604	16 886	–1 282

Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22 des BAV, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet auf ganze Millionen

Auf Grund der fünften Freigabe aus den Reserven hat sich die Unterdeckung der Projektaufsicht und bei den Streckenausbauten übriges Netz um 9 bzw. 26 Millionen Franken verringert. Bei der Achse Lötschberg wurde sie aufgehoben. Bei der Achse Gotthard stieg sie trotz der Freigabe auf Grund der erhöhten Endkostenprognose um 117 Millionen Franken.

7.2.3 Würdigung der NAD: Finanzierungsbedarf

Der aktuelle NEAT-Gesamtkredit kann die mutmasslichen Endkosten der Ersteller von 16 886 Millionen Franken (Preisstand 1998, ohne risikobedingtes Mehrkostenpotenzial) nicht mehr decken. Die Unterdeckung beträgt 1 282 Millionen Franken. Innert Jahresfrist hat sie sich um 454 Millionen Franken erhöht. Diese Unterdeckung kann nicht mehr durch Kompensationen aufgefangen werden.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Risikoanalyse sowie der neu angemeldeten Leistungen erhöht sich der Finanzierungsbedarf für die NEAT ohne Verzicht auf Projektteile auf 3,4 bis 4,4 Milliarden Franken (Preisstand 1998), mit Verzicht auf Projektteile auf 2,3 bis 3,3 Milliarden Franken. (vgl. Ziff. 3.3.3).

7.3 Verpflichtungskredite: Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits

Unter Ziff. 3.3 und 3.5 wird ausführlich auf die Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» eingegangen.

7.4 Verpflichtungskredite: Kreditmanagement durch den Bundesrat

7.4.1 Reservefreigabe

Aufgrund der Finanzierungsstrategie der knappen Mittel, nach der die Ersteller über keine Reserven verfügen, kann sich gegen Ende des Projekts in Folge von kleinen Schwankungen bzw. Unsicherheitsfaktoren (z.B. Eintreten von Risiken) eine Unterdeckung ergeben.

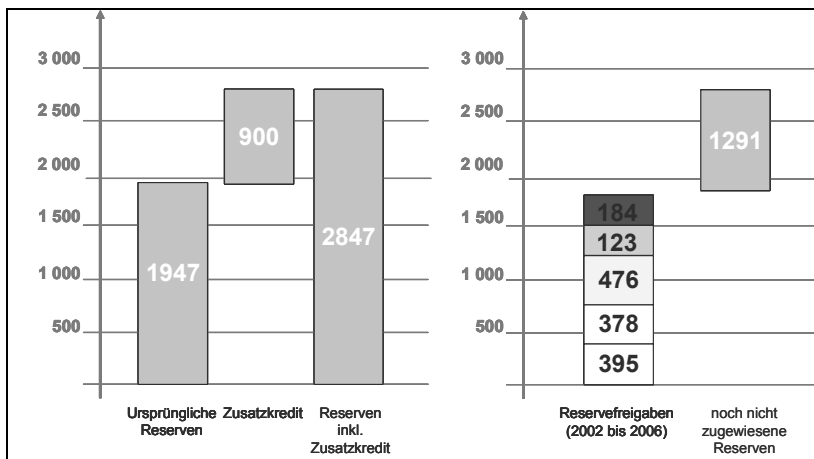
Der Verpflichtungskredit «Reserven» beträgt seit der Aufstockung durch das Parlament im Jahr 2004 rund 2,847 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Davon hat der Bundesrat 1,291 Milliarden Franken noch nicht freigegeben (vgl. Abbildung 14).

Von 2002–2005 beschloss der Bundesrat insgesamt vier Freigaben aus den Reserven (395 Millionen, 378 Millionen, 476 Millionen und 123 Millionen Franken). Am 8. November 2006 folgte die fünfte Reservefreigabe im Betrag von 184,4 Millionen Franken. Entsprechend erhöht wurden die Verpflichtungskredite (auf Preisstand 1998) für

- Achse Gotthard (um 90,9 Millionen auf neu 8,0195 Milliarden Franken; Zusammensetzung siehe Tabelle 19).
- Achse Lötschberg (um 56,9 Millionen auf neu 4,311 Milliarden Franken)
- Streckenausbauten übriges Netz (um 27,6 Millionen auf neu 391,8 Millionen Franken)
- Projektaufsicht (um 9 Millionen auf neu 85 Millionen Franken)

Abbildung 14

Freigaben aus dem Verpflichtungskredit Reserven durch den Bundesrat



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Reservefreigabe 2006 für Achse Gotthard: Zusammensetzung

	in Mio. Fr.
Etappierung NEAT	40,45
Wechsel vom Tunnelentwässerungs- zum Trennsystem	36,45
Baustellen-Installation Sedrun	4,24
Mehrkosten Kommunikationskonzept	3,31
Alkali-Aggregat-Reaktionsmassnahmen	2,62
Hochspannungsleitung in Biasca	1,75
Ausweitung Fahrleitungsraum in MFS Sedrun	1,74
Diverse technische Änderungen	0,31
Total Reservenfreigabe Achse Gotthard 2006	90,87

Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Im dritten Quartal 2007 plant das UVEK die sechste Reservefreigabe zur Stabilisierung der finanziellen Situation. Damit sollen vom BAV geprüfte und genehmigte Projektänderungen finanziert werden. Allenfalls sollen damit auch Finanzierungslücken geschlossen werden.

7.4.2 Krediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

Der Bundesrat hat am 8. November 2006 eine Verpflichtungskrediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen beschlossen:

- Der für das Werk Achse Lötschberg freigegebene Verpflichtungskredit von 4,852 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) wurde für die Teuerung um 159 Millionen Franken und für die Mehrwertsteuer um 104 Millionen Franken erweitert.
- Der für das Werk Achse Gotthard freigegebene Verpflichtungskredit von 7,929 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) wurde für die Teuerung um 1,142 Milliarden Franken, für die Mehrwertsteuer um 145 Millionen Franken und für die Bauzinsen um 84 Millionen Franken erweitert.

Bis Ende 2006 hat der Bundesrat rund 2,2 Milliarden Franken an Krediterweiterungen für die bisher aufgelaufenen Finanzierungskosten gesprochen. Die bis Ende 2006 aufgelaufenen Finanzierungskosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen belaufen sich auf 2,467 Milliarden.

Das UVEK plant, dem Bundesrat im 3. Quartal 2007 einen Antrag für eine weitere Verpflichtungskrediterweiterung vorzulegen. Für die Achse Lötschberg sollen hierfür Mittel bis Projektende beantragt werden.

7.5 Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)

7.5.1 Bewilligung der Voranschlagskredite durch die FK

Die Finanzoberaufsicht über die Voranschlagskredite im FinöV-Fonds fällt in den Zuständigkeitsbereich der Finanzkommissionen. Das Parlament bewilligt im Rahmen der jährlichen Voranschlagsberatungen die Voranschlagskredite für die FinöV-Projekte. Die Finanzkommissionen prüfen die Anträge des Bundesrats und stellen dem Parlament Antrag.

Die EFK ist Revisionsstelle des Bundes und des rechtlich unselbständigen FinöV-Fonds. Sie prüft die Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowohl der Staatsrechnung des Bundes als auch der Rechnung des FinöV-Fonds. Bisher hat die EFK die Rechnungen des FinöV-Fonds bestätigt. Sie richtet die entsprechenden Berichte an die FK bzw. FinDel.

Die NAD verzichtet darauf, die in den Botschaften des Bundesrats zur Staatsrechnung 2006, zum Voranschlag 2007, zum ersten Nachtragskredit zum Voranschlag 2007 sowie im Finanzplan 2008-2010 veröffentlichten Angaben zu den Voranschlagskrediten und zur Liquiditätsplanung an dieser Stelle wiederzugeben.

Grundsätzlich stellt die NAD fest, dass durch Verzögerungen im Berichtsjahr (vgl. Ziff. 8, Termine) nicht alle Voranschlagskredite benötigt wurden. Der Bundesrat berichtet dem Parlament deshalb im Rahmen der Botschaft zum ersten Nachtrag zum Voranschlag 2007 über eine entsprechende Kreditübertragung.

7.5.2 Bilanz und Erfolgsrechnung des FinöV-Fonds

Im Berichtsjahr befasste sich die NAD mit der Frage nach der Übereinstimmung zwischen den kumulierten Aufwendungen des FinöV-Fonds mit den bewilligten Verpflichtungskrediten für die vier FinöV-Projekte (NEAT, BAHN 2000, Lärmschutz und HGV). Es wurde die Befürchtung geäussert, dass das vom Volk gutgeheissene Investitionsvolumen im Betrage von 30,5 Milliarden (Preisstand 1995) in naher Zukunft bereits ausgeschöpft sein werde. Der kumulierte Aufwand für die Jahre 1998 bis 2009 würde sich auf 35,4 Milliarden belaufen, wurde behauptet. Damit wäre das Investitionsvolumen von 30,5 Milliarden für die laufenden Projekte bereits im Jahre 2007 verbaut und es würde kein Spielraum mehr für weitere Projekte (Gesamtschau FinöV) bestehen.

Die EFK hielt in einem Bericht an die NAD fest, dass diese Behauptung auf einem Missverständnis der Verbuchungsmechanismen in der Bilanz und der Erfolgsrechnung des FinöV-Fonds gründen. Es treffe nicht zu, dass das vom Volk bewilligte Investitionsvolumen bereits im nächsten oder übernächsten Jahr verbaut sein werde. Bei einem Vergleich der konsolidierten Aufwendungen des Fonds gemäss Staatsrechnung mit dem Investitionsvolumen beziehungsweise den bewilligten Verpflichtungskrediten müssen zwei Aspekte beachtet werden:

- Beim Investitionsvolumen FinöV von 30,5 Milliarden (Preisstand 1995) handelt es sich um reale Zahlen (Preisstand 1995), bei den Aufwendungen des FinöV-Fonds indessen um nominelle Grössen.
- Die Ausgaben (Entnahmen) dürfen nicht mit den Wertberichtigungen kumuliert werden. Sowohl die Erfolgsrechnung als auch die Bilanz des Fonds werden aus Transparenzgründen verlängert. Mit dieser Verbuchung kann die Finanzierung der Projekte (gesteuert über Verpflichtungs- und Voranschlagskredite) über die gesamte Laufzeit aufgezeigt werden. Gleichzeitig können in der Fondsbilanz die bedingt rückzahlbaren Darlehen ausgewiesen werden. Dass keine Doppelbelastung stattfindet, zeigt der Vergleich mit einer Finanzierung ausschliesslich über à-fonds-perdu Beiträge. Würden die Eisenbahngrossprojekte nämlich nur mit solchen Beiträgen finanziert, müssten der Erfolgsrechnung keine Wertberichtigungen belastet und keine Aktivierungen gutgeschrieben werden. Die Fondsbilanz hätte keine aktivierten Bahndarlehen auszuweisen.

8 Termine

8.1 Grundlagen

Nach der Zustimmung des Volkes zur FinöV-Vorlage im Jahre 1998 definierte der Bund auf der Basis der damaligen Terminprognosen Terminziele und Meilensteine (Zwischenziele) für die einzelnen Werke und Phasen. Diese wurden in den Vereinbarungen zwischen dem Bundesrat und den Erstellern festgehalten. Die Terminprognosen aus dem Jahre 1998 werden als *ursprüngliche Terminbezugsbasis* (Stand 1998) bezeichnet.

Bei wesentlichen Änderungen in der Konzeption der Bauabläufe kann die Terminbezugsbasis überarbeitet und eine *aktuelle Terminbezugsbasis* zwischen BAV und den Erstellern vereinbart werden:

- Bei der Achse Lötschberg wurde die ursprüngliche Terminbezugsbasis in zwei Schritten angepasst. Das vereinbarte Terminziel für die Inbetriebnahme blieb dabei unverändert.
- Bei der Achse Gotthard wurde im Jahr 1998 die Bereitstellung zur Inbetriebnahme für den Gotthard-Basistunnel auf 2011 und für den Ceneri-Basistunnel auf 2018 vereinbart. 2002 wurde es nötig, diese Terminziele aufgrund des Projektfortschritts auf die Jahre 2013 bzw. 2015 anzupassen. Unter Berücksichtigung einer einjährigen Inbetriebsetzungsphase wurde als neuer Zielwert für die Aufnahme des kommerziellen Betriebs der gesamten Gotthard-Basisstrecke das Jahr 2014 und für den Ceneri-Basistunnel das Jahr 2016 zugrunde gelegt.

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

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

8.2 Übersicht Terminentwicklung im Berichtsjahr 2006

Auf der *Achse Lötschberg* konnten im Berichtsjahr die Rohbauarbeiten abgeschlossen, die Fahrbahn erstellt und die Versuchsfahrten auf der gesamten Tunnelstrecke erfolgreich gestartet werden. Am 16. März 2007 wurde der operative Probebetrieb termingerecht aufgenommen. Die Arbeiten sind auf Kurs, die Aufnahme der Ertüchtigungsfahrten mit kommerziellen Zügen findet am 16. Juni 2007 statt. Der volle kommerzielle Betrieb wird mit den Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007 aufgenommen.

Die Arbeiten am *Gotthard-Basistunnel* sind geprägt durch bautechnische Herausforderungen. Die Vortriebsleistungen in den terminkritischen Bereichen Bodio und Faido waren 2006 langsamer als geplant. Dies führt zu einer Zunahme der Verzögerung um rund 3 Monate. Neu wurden in der Terminplanung die Erstellung einer 132-kV-Leitung für die SBB und tiefere antizipierte Einbauleistungen für die Fahrbahn berücksichtigt. Dies führt zu einer zusätzlichen Zunahme der Verzögerung um knapp 5 Monate. Die kommerzielle Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels wird von der ATG neu auf Mai 2017 prognostiziert. Gegenüber dem letzten Tätigkeitsbericht ist dies eine Zunahme von rund 8 Monaten.

Noch nicht in die Prognose einfließen lassen hat die ATG neue Erkenntnisse zu reduzierten Vortriebsgeschwindigkeiten in Faido. Deren Berücksichtigung kann gemäss ATG zu einer zusätzlichen Verzögerung von 1 Jahr führen.

Beim Hauptlos Erstfeld bestätigte die ATG nach zwei Rekursen am 9. Februar 2007 wiederum den ursprünglichen Vergabeentscheid. Die Vergabe des Hauptloses Erstfeld wurde am 7. März 2007 rechtskräftig, der Werkvertrag am 27. März 2007 unterzeichnet. Die zusätzliche Verzögerung von rund einem Jahr hat voraussichtlich keinen direkten Einfluss auf den Inbetriebnahmetermin, da auf anderen Teilabschnitten ebenfalls Verzögerungen eingetreten sind.

Die Planaufgabe für die *Projektteile nördlich des Knickpunktes* im Kanton Uri hat stattgefunden. Die Terminplanung geht von einer Plangenehmigung im ersten Semester 2007 aus. Die Zurückstellung von Teilen des Hochwasserschutzprojekts im Urner Talboden kann jedoch diesen Termin wie auch das Gesamtprojekt beeinflussen.

Im Bauprojekt für den *Ceneri-Basistunnel* werden die aus der Überprüfung durch das BAV resultierenden Kompensationsmassnahmen berücksichtigt. Die ATG geht davon aus, dass sich die zusätzliche Verzögerung in der Projektierung durch das parallele Erarbeiten der Ausschreibungsunterlagen und durch den Unternehmer kompensieren lässt. Die kommerzielle Inbetriebnahme wird von der ATG deshalb unverändert auf den Fahrplanwechsel Ende 2019 prognostiziert. Das BAV erachtet dies als ein ehrgeiziges Ziel.

Bei den *übrigen Werken* (Ausbau Surselva, Anschluss Ostschweiz, Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau, Streckenausbauten übriges Netz) zeigt die aktuelle Prognose, dass die für den Bau und Betrieb der beiden Hauptachsen relevanten Termine eingehalten werden können.

8.3

Termine Lötschberg-Achse

8.3.1

Inbetriebsetzung Lötschberg-Basisstrecke

Der Ablauf von der Fertigstellung der Bahntechnik bis zur kommerziellen Inbetriebnahme erfolgt schrittweise:

- Von April bis Dezember 2006 wurden die einzelnen Streckenabschnitte und Anlagenteile mittels *Teilprüfungen* übernommen und geprüft. Die ersten Versuchsfahrten starteten pünktlich im Juni 2006.
- *Testbetrieb*: Ab Dezember 2006 bis Mitte März 2007 wurden die einzelnen Anlagenteile zu einem «Gesamtsystem» zusammengefügt und die Mess-, Test- und Abnahmefahrten auf der ganzen Länge der Tunnelstrecke durchgeführt.
- *Probebetrieb*: Seit Mitte März 2007 bis Mitte Juni 2007 werden die Gesamtanlage (Strecke, Bahnhöfe, Fluchtstollen) und die Fahrzeuge unter Regelbetriebsbedingungen erprobt. Es werden der Normalbetrieb, der Störungsbetrieb, der Unterhaltsbetrieb und der Ereignisfall erprobt.
- *Bahnbetrieb*: Ab Juni 2007 ist der Bahnbetrieb auf der gesamten Anlage möglich: Die Achse Lötschberg ist voll ausgerüstet, die technische Ausrüstung ist getestet, der operative Probebetrieb ist abgeschlossen, die Anlage ist sicher. Danach werden Fahrten mit kommerziellen Güterzügen durchgeführt und die Anlage wird ertüchtigt, sodass alle Anlagen und Installationen bis zum fahrplanmässigen Betrieb für den Personen- und Güterverkehr eine hohe Zuverlässigkeit aufweisen.

Am 15. Juni 2007 findet die offizielle Übergabe des Lötschberg-Basistunnels von der Erstellerin (BLS AT) an die Betreiberin (BLS AG) statt.

BLS AT und BLS AG prognostizieren die Aufnahme der Ertüchtigungsfahrten mit kommerziellen Zügen unverändert auf Juni 2007 und die Aufnahme des vollen Betriebs unverändert auf den Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007.

Das BAV schätzt das Terminrisiko für die kommerzielle Inbetriebnahme auf der Achse Lötschberg (inkl. Streckenausbauten und Betriebsvorbereitung) als vernachlässigbar ein. Die Einhaltung des Termins könne gezielt gesteuert werden. Die Inbetriebnahme werde – allenfalls mit Auflagen – rechtzeitig erfolgen. Allfällige Nachbesserungsarbeiten würden nach der vollen Inbetriebnahme zulasten einzelner Trassen erfolgen.

8.3.2

Würdigung und Empfehlung der NAD: Inbetriebnahme LBT

Die NAD geht davon aus, dass – dank der engagierten und koordinierten Zusammenarbeit aller Beteiligten – die Aufnahme der Ertüchtigungsfahrten mit kommerziellen Zügen im Juni 2007 und die volle kommerzielle Inbetriebnahme entsprechend der Bestellung des Bundes auf den Fahrplanwechsel 2007/08 erfolgen wird, das Zugssicherungssystem ETCS-Level 2 eingeschlossen.

Das Terminrisiko für die Aufnahme des fahrplanmässigen Vollbetriebs auf der Lötschberg-Achse (inkl. Streckenausbauten und Betriebsvorbereitung) schätzt sie aus heutiger Sicht als klein ein. Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Erteilung der Betriebsbewilligung durch das BAV mit einschränkenden Vorbehalten erfolgt.

In der Betriebsphase bestehen weiterhin Risiken in Bezug auf die Betriebsstabilität, Zuverlässigkeit und Zulassung gewisser Rollmaterialkategorien. Dies hat jedoch auf den Zeitpunkt für die Aufnahme des vollen kommerziellen Betriebs keinen Einfluss.

8.4

Termine Gotthard-Basistunnel

8.4.1

Terminsituation auf den einzelnen Abschnitten

Ende 2006 waren vom Tunnelsystem des Gotthard-Basistunnels mit einer Gesamtlänge von 153,6 km insgesamt 102 km ausgebrochen. Somit sind zwei Drittel aller Vortriebe ausgeführt. Im 2006 wurden insgesamt rund 15 km ausgebrochen. Die Terminsituation bei den einzelnen Abschnitten des Werks Gotthard-Achse gestaltet sich unterschiedlich.

Gotthard Nord

Die Planaufgabe für die *Projektteile nördlich des Knickpunktes* im Kanton Uri hat stattgefunden. Die Terminplanung geht von einer Plangenehmigung im ersten Semester 2007 aus. Die Zurückstellung von Teilen des Hochwasserschutzprojekts im Urner Talboden kann jedoch diesen Termin wie auch das Gesamtprojekt beeinflussen.

Das Vorprojekt «*Uri Berg lang geschlossen – Axen*» wird voraussichtlich erst Mitte 2008 vorliegen und Ende 2008 im Sachplan «*AlpTransit*» festgeschrieben. Der Kanton Uri hat deswegen im Interesse des Gesamtprojekts auf seine politische Forderung verzichtet, dass die Plangenehmigungsverfügung erst nach der Aktualisierung des Sachplans erfolgen kann.

Gotthard Basistunnel

Die Beschwerde gegen die Bestätigung des ursprünglichen Vergabeentscheids für die Tunnelarbeiten in *Erstfeld* wurde am 11. September 2006 durch die Rekurskommission gutgeheissen. Die ATG wurde zur wiederholten Neu Beurteilung der Angebote angewiesen. Sie bestätigte am 9. Februar 2007 zum zweiten Mal den ursprünglichen Vergabeentscheid. Dieser wurde am 7. März 2007 rechtskräftig. Die

ATG prognostiziert für den Vertragsabschluss und den Beginn des TBM-Vortriebs eine zusätzliche Verzögerung von 12 Monaten gegenüber dem letzten Standbericht. Diese hat wegen Verzögerungen in anderen Teilabschnitten keinen Einfluss auf den Inbetriebnahmetermin.

Der TBM-Vortrieb in der Weströhre *Amsteg* wurde am 9. Oktober 2006 abgeschlossen. Die verbleibende Strecke bis zur Losgrenze wird voraussichtlich bis im September 2007 im Sprengvortrieb ausgebrochen. Die ATG wird die Optionsstrecke von Amsteg Richtung Süden voraussichtlich nicht auslösen, da der Durchschlag Amsteg–Sedrun gegenwärtig nicht terminkritisch ist. Die Auslösung der Optionsstrecke könnte jedoch im Zusammenhang mit fehlendem Deponievolumen in Sedrun wieder geprüft werden.

In *Sedrun Nord* entspricht die angetroffene Geologie im Tavetscher Zwischenmassiv den Erwartungen. Die Vortriebsleistungen erreichten in der Berichtsperiode nach wie vor rund einen Meter pro Tag. Der Durchschlagstermin zu Amsteg wird vorzeitig auf August 2008 prognostiziert.

In *Sedrun Süd* lagen die Vortriebsleistungen in der Berichtsperiode bei knapp zwei Metern pro Tag, der Vorsprung hat sich weiter reduziert. Für den Durchschlagstermin zu Faído sind jedoch unverändert die Vortriebsleistungen in Faído massgebend. Auf Grund der gewonnenen Erfahrungen wurden die prognostizierten Vortriebsleistungen für Sedrun Süd reduziert. Neu wurde die Erstellung der 132-kV-Leitung von Amsteg nach Faído in der Planung berücksichtigt. Insgesamt beträgt der Rückstand für den Abschluss der Rohbauarbeiten in der Multifunktionsstelle Sedrun elf Monate. Die ATG geht davon aus, dass dies keinen Einfluss auf den Einbau der Bahntechnik haben wird.

Die Arbeiten in der *Multifunktionsstelle Faído* sind langsamer vorangeschritten als geplant. Dies hat zur Folge, dass die TBM für die Weströhre nicht zur Montagekaverne verschoben werden kann und später als vorgesehen montiert wird. Die TBM in der Oströhre wurde plangemäss zur Montagekaverne verschoben und kann den Vortrieb Richtung Norden nach erfolgter Revision voraussichtlich im Mai 2007 wieder aufnehmen.

Die ATG geht davon aus, dass die *Reprofilierungsarbeiten in Bodio* keinen Einfluss auf den Vortrieb in Faído haben werden und diese Arbeiten parallel erfolgen können.

Auf Grund der gewonnenen Erfahrungen beim TBM-Vortrieb Bodio wurden die prognostizierten *Vortriebsgeschwindigkeiten in Faído* neu beurteilt. Die ATG rechnet nach dem aktuellen Kenntnisstand mit einer möglichen zusätzlichen Verzögerung bis zu einem Jahr. Diese Erkenntnis ist in der Terminprognose der ATG noch nicht enthalten. Als terminsteuernde Massnahme prüft die ATG eine zusätzliche Erweiterung der Optionsstrecke zu Gunsten des Teilabschnitts Sedrun.

Der TBM-Vortrieb in *Bodio* konnte abgeschlossen werden, der Durchschlag in der Oströhre erfolgte im September 2006 und derjenige in der Weströhre im Oktober 2006.

Gotthard Süd

Für den Abschluss der Bauarbeiten in Gotthard Süd sind weitere Verzögerungen erkennbar, welche teilweise mit den Bauarbeiten im Basistunnel in Zusammenhang stehen und von der ATG als nicht terminkritisch eingeschätzt werden.

Das Auflageprojekt für den Anschluss Giustizia ist in Arbeit. Die Projektänderungen bzw. die neu erkannten Mehrkosten veranlassten das BAV, mögliche Einsparungsmassnahmen zu prüfen. Der Start der Hauptbauarbeiten in Giustizia erfährt eine Verzögerung von rund 4 Monaten, ohne jedoch den Inbetriebnahmetermin zu beeinflussen.

Gotthard Bahntechnik

Die Offerten für die Bahntechnik des Gotthard-Basistunnels sind im August 2006 bei der ATG eingegangen. Die Vertragsunterzeichnung prognostiziert die ATG auf September 2007.

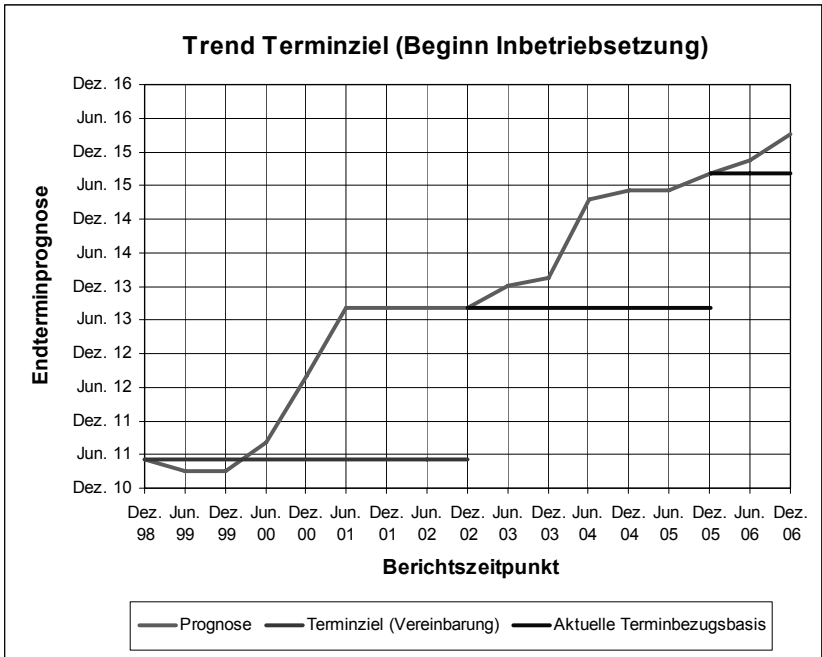
Die ATG hat in ihrer Terminprognose die Einbaugeschwindigkeit für die Fahrbahn um 20 Prozent reduziert. Dies verzögert die Inbetriebnahme um 1,5 Monate. Die Ausschreibungsunterlagen für die Bahntechnik enthalten die wichtigsten Ecktermine (Übernahme der Teilabschnitte von den Rohbauunternehmen und Fertigstellungstermine für die Bahntechnik). Die Anbieter haben auf dieser Basis ihre Offerten kalkuliert.

8.4.2 Terminprognose Inbetriebnahme Gotthard-Basistunnel

Die Grafik unten zeigt den Verlauf der Terminprognose für den Beginn der Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels. Die Terminprognose wurde im Wesentlichen in zwei Schritten verändert:

- In den Jahren 2000 und 2001 verzögerte sich einerseits der Linienführungsentscheid in Uri, andererseits gab es Verzögerungen in der Ausschreibungsphase der Hauptlose und Anpassungen des Bauablaufs (Loskombination Bodio/Faido, zwei Schächte in Sedrun). Die ATG prognostizierte deshalb den Beginn der Inbetriebsetzungsphase zwei Jahre später.
- Im Jahr 2004 wurde als Folge der in der MFS Faido angetroffenen Störzone und Verzögerungen beim Vortrieb in Bodio die Terminprognose um weitere 1,5 Jahre angepasst.

Verlauf der Terminprognose für den Beginn der Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels



Quelle: NEAT-Standbericht Nr. 22, 1. Juli–31. Dezember 2006

Die ATG prognostiziert eine Verzögerung von rund 3 Monaten für den durchgehenden Einbau der Bahntechnik durch die erstmalige Berücksichtigung einer neu bestellten 132-kV-Leitung. Durch die verminderte Einbaugeschwindigkeit für die Fahrbahn erhöht sich diese Verzögerung bis zum Beginn des Testbetriebs auf insgesamt auf knapp 5 Monate. Der Beginn des Testbetriebs wird deshalb neu auf März 2016 prognostiziert.

Nach dem heutigen Stand der Vortriebsarbeiten rechnet die ATG – ohne eine zusätzliche Losgrenzenverschiebung zwischen Sedrun und Faido und ohne Optimierungen beim Einbau der bahntechnischen Installationen – mit der kommerziellen Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels im Mai 2017.

Die ATG geht dabei davon aus, dass sich die Dauer der Inbetriebsetzungsphase von 16 auf 14 Monate reduzieren lässt. Dies erlaubt die volle kommerzielle Inbetriebnahme des GBT auf den Fahrplanwechsel 2017/18.

Das BAV beurteilt die Terminprognose der ATG als *provisorischen Zwischenstand*, u.a. aus folgenden Gründen:

- Die ATG hat die Vortriebsgeschwindigkeiten für den Teilabschnitt Faido auf Grund der Erkenntnisse in Bodio neu beurteilt und erkennt einen zusätzlichen Bauzeitbedarf von einem Jahr. Diese Folgerung wurde noch nicht in der Terminprognose berücksichtigt.
- Die ATG hat in ihrer Terminprognose noch keine Optimierungen bei den bahntechnischen Abläufen vorgenommen. Chancen zur Optimierung bestehen aus Sicht des BAV bei der Koordination der Rohbauunternehmer mit dem Bahntechnikunternehmer wie auch beim Einbau der Bahntechnik.
- Leistungen mit einer gesicherten Eintretenswahrscheinlichkeit sind teilweise nicht in den Prognosen enthalten.
- Bei einer Gegenüberstellung der prognostizierten Störzonen im bereits ausgeführten und noch fehlenden Vortrieb zeigt sich, dass sich die geologischen Unsicherheiten im Wesentlichen auf die Bereiche des Gotthardmassivs, der Stauanlagen Nalps und Santa Maria, des Tavetscher Zwischenmassivs Nord und der Piora-Mulde beschränken.

Das gesamte Terminrisiko bis zur Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels wird vom BAV in Anbetracht der genannten Unsicherheiten auf bis zu vier Jahre geschätzt.

Nach dem heutigen Stand der Vortriebsarbeiten ist mit der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels im Mai 2017 zu rechnen (ohne eine Losgrenzenverschiebung zwischen Sedrun und Faido und ohne Optimierungen beim Einbau der bahntechnischen Installationen). Dies erlaubt die volle kommerzielle Inbetriebnahme des GBT auf den Fahrplanwechsel 2017/18. Die Inbetriebnahme könnte sich wegen Unsicherheiten in Bezug auf die erreichbaren Vortriebsleistungen im Abschnitt Faido und angesichts der eingeschränkten Flexibilität bei der Reaktion auf Veränderungen um bis zu 4 Jahre verzögern und bei guten Bedingungen 1 Jahr früher erfolgen.

8.4.3 Würdigung der NAD: Termine Gotthard-Basistunnel

Die NAD hat sich 2006 eingehend mit den Terminverzögerungen, der Unsicherheit der Terminprognose, möglichen Beschleunigungsmassnahmen und deren Folgen auf die Kosten auseinandergesetzt.

Für die Terminverzögerungen beim Gotthard-Basistunnel sind nach Ansicht der NAD insbesondere zwei Ursachen wesentlich. Bei der Multifunktionsstelle Faido blieb zu Beginn der Ausbrucharbeiten eine Tunnelbohrmaschine stecken; zudem musste die Multifunktionsstelle wegen ungünstiger Geologie verschoben werden. Im Berichtsjahr verschärfen die Rekurse gegen die Vergabe des Bauloses Erstfeld die Situation. Nach der Unterzeichnung des Werkvertrags für das Los Erstfeld am 27. März 2007 kann das Gesamtterminprogramm nun überarbeitet werden.

Die Risikoanalyse der ATG zeigt, dass die Terminprognosen angepasst werden müssen und zusätzlich Risiken bestehen. Beispielsweise werden die vom Unternehmer bis anhin nicht erreichten, vertraglich vereinbarten Vortriebsleistungen oder die heute geplanten Massnahmen im Bereich der Stauanlagen zu Terminverzögerungen führen. Die ATG ist derzeit daran, das Gesamtterminprogramm des Gotthard-Basistunnels zu aktualisieren. Es soll Mitte 2007 vorliegen.

Dabei wird entscheidend sein, diejenigen Verzögerungen zu bestimmen, die terminkritisch sind, also die Inbetriebnahme direkt tangieren. Die ATG hat eine Vielzahl von Variablen zu berücksichtigen und von Risiken zu beurteilen: u.a. Zeitpunkt der Bewilligung für den Abschnitt nördlich des Knickpunkts in Uri, Durchschlag Amsteg/Sedrun, Losgrenze Sedrun/Faido, geologische Risiken und Staumauersicherheit im Teilabschnitt Faido, Vergabe und Einbau der Eisenbahntechnik etc.

Aus heutiger Sicht gibt es zwei hauptsächliche Massnahmen, um einen Teil der Verzögerungen aufzufangen: zum einen die Option einer weiteren Losgrenzenverschiebung Sedrun/Faido, zum anderen Anpassungen beim Einbau der Bahntechnik.

Besonders intensiv hat sich die NAD im Berichtsjahr mit der Option einer weiteren Losgrenzenverschiebung Sedrun/Faido befasst. Bereits in der letzten Berichtsperiode berichtete sie über die Realisierung der vertraglichen Option für eine Losgrenzenverschiebung von 1 km. Seit Ende 2005 zeigt sich, dass der Sprengvortrieb ab Sedrun den vertraglich vereinbarten Durchschlagspunkt deutlich früher erreichen wird als die Tunnelbohrmaschine aus Faido. Die ATG untersucht deshalb Vor- und Nachteile einer zusätzlichen *Losgrenzenverschiebung* um weitere maximal 4 km nach Süden. Die Ergebnisse werden Mitte 2007 vorliegen.

Angesichts der Verzögerungen beim Los Erstfeld und der Kosten, die durch eine weitere Losgrenzenverschiebung anfallen würden, diskutierte die NAD mit dem BAV und der ATG die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis.

In den Vereinbarungen zwischen Bund und Ersteller sind für die Basistunnels *Termin- und Kostenziele* mit gleicher Gewichtung festgehalten. Im Rahmen der Kompensationsplanung Ceneri wurde entschieden und als Grundsatz festgelegt, dass die vereinbarten Kostenziele zu priorisieren sind. Die Optimierung der vereinbarten Termine hat eine untergeordnete Priorität.

Eine Verschiebung der Losgrenze um weitere 3 km würde grob geschätzt etwa 200 Millionen Franken, um 4 km etwa 300 Millionen Franken mehr kosten. Dies ist unter anderem darauf zurück zu führen, dass der Sprengvortrieb und der Abtransport durch den Schacht von Sedrun her wesentlich mehr kosten als der Vortrieb mit einer Tunnelbohrmaschine von Faido her. Zudem können sich daraus Folgekosten durch die Zinsen im FinöV-Fonds ergeben. Mit der Verschiebung würden nicht nur Chancen, sondern auch neue Risiken entstehen, die gegeneinander abgewogen werden müssen. Schliesslich würden die entsprechenden Mehrkosten den Handlungsspielraum für die Verwirklichung anderer FinöV-Projekte im Rahmen der Gesamtschau FinöV einschränken.

Der Zeitgewinn einer zusätzlichen Losgrenzenverschiebung würde rund 1 Jahr betragen. Dieser muss in Bezug gesetzt werden zu allfälligen anderen Beschleunigungsmassnahmen wie einem geänderten Einbau der Bahntechnik oder den Verzögerungen beim Ceneri-Basistunnel.

Die NAD beurteilt – aus heutiger Sicht – die Zweckmässigkeit einer weiteren Losgrenzenverschiebung eher kritisch und das Kosten-Nutzen-Verhältnis eher negativ. Sie stellt sich die Frage, ob eine zweite Losgrenzenverschiebung als Beschleunigungsmassnahme mit den entsprechenden Kostenfolgen angesichts Verzögerungen in anderen Bereichen Sinn macht. Angesichts der Terminrisiken im Teilabschnitt Faido sowie bei der Bahntechnik erachtete sie es als vertretbar, dass die ATG die Vorabklärungen für eine allfällige weitere Losgrenzenverschiebung weiterführt und dem BAV Bericht erstattet. Den definitiven Entscheid wird das BAV spätestens in der zweiten Hälfte 2007 unter Berücksichtigung der bis dann gesicherten Erkenntnisse fällen.

Die NAD geht davon aus, dass der Bundesrat die finanziellen Aspekte prioritär gewichtet und neben den NEAT-bezogenen Aspekten insbesondere auch die politische Frage nach dem finanziellen Handlungsspielraum für die anderen FinöV-Projekte in seine Überlegungen mit einbezieht.

8.4.4 Gesamtterminprogramm Ceneri-Basistunnel

Das Terminziel für die Bereitstellung zur Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels hat sich in den letzten Jahren wie folgt verändert:

- In der Vereinbarung zwischen dem Bund und der ATG aus dem Jahr 2000 wurde als Terminziel der Bereitstellung zur Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels das Jahr 2018 definiert (Basis Projektstand 1999).
- Im Rahmen einer Anpassung an den Projektstand 2002 (zwei richtungsgetrennte Einspurrohren mit schnellerem Vortrieb durch eine Tunnelbohrmaschine) wurde das Terminziel aktualisiert und neu auf das Jahr 2015 vorgezogen. Unter Berücksichtigung einer einjährigen Inbetriebsetzungsphase wurde damals als neues Terminziel für die Aufnahme des kommerziellen Betriebs das Jahr 2016 definiert. Die Terminbezugsbasen wurden vom Bundesrat allerdings nie genehmigt und die Vereinbarung zwischen Bund und ATG nie angepasst.
- Anfang 2006 musste die NAD zur Kenntnis nehmen, dass sich die Vortriebsarbeiten wegen einer länger dauernden Planungsphase, wegen der Aktualisierung des Rohbauprojekts Ceneri-Basistunnel (Sprengvortrieb statt mit Tunnelbohrmaschine) und wegen der Sistierung des Rohbauprojekts (Kompensationsplanung) um mindestens 2 Jahre verzögern. Die Bereitstellung zur Inbetriebnahme wurde auf das dritte Quartal 2018 verschoben. Die kommerzielle Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels wurde auf das Jahr 2019 prognostiziert.

Im Berichtsjahr wurde das Rohbauprojekt Ceneri-Basistunnel überprüft und Kompensationsmassnahmen wurden beschlossen. Die Überarbeitung des Bauprojekts auf Grundlage der definierten Kompensationsmassnahmen verzögerte sich um weitere drei Monate, was sich direkt auf die Ausschreibung und den prognostizierten Abschluss der Werkverträge auswirkt. Die ATG geht davon aus, dass sich die zusätzliche Verzögerung von drei Monaten für den Abschluss der Werkverträge

durch den Unternehmer kompensieren lässt und sich somit nicht auf den Vortriebsbeginn oder den Inbetriebsetzungstermin auswirkt.

Die ATG prognostiziert die kommerzielle Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels unverändert auf das Jahr 2019.

Aus Sicht des BAV geht die Terminplanung der ATG für den Ceneri-Basistunnel gegenwärtig von einem optimistischen Verlauf der Planungsphase aus. Die Steuerungsmassnahmen, um bei Abweichungen vom Bauprogramm reagieren zu können, sind unter anderem auf Grund der grossen Vergabepakete begrenzt. Auf Grund der gemachten Erfahrungen im Projektverlauf des Gotthard-Basistunnels geht das BAV von einer Schätzgenauigkeit der Terminprognose bzw. von einem Terminrisiko von 0 bis +2 Jahren aus.

Die NAD stellt fest, dass sich die prognostizierten Verzögerungen in der Terminprognose, auf die sie in ihrem letzten Tätigkeitsbericht hingewiesen hat, bewahrheitet haben.

Die kommerzielle Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels wird unverändert auf das Jahr 2019 prognostiziert.

8.4.5 Auswirkungen auf die Inbetriebnahme des gesamten Gotthard-Achse

Das BAV hat mit den Erstellern für jeden Basistunnel ein Terminziel vereinbart. Der Grundsatz war dabei, die Neubaustrecken gestaffelt zu planen und zu realisieren. Dies diene einerseits dazu, den begrenzten Markt für den Bau von Eisenbahnanlagen nicht zu überhitzen, anderseits die Ressourcen und die Know-how-Träger bei den mit der Inbetriebsetzung betrauten Bahnen und beim BAV als Aufsichts- und Zulassungsbehörde optimal einzusetzen.

Die NAD wies in ihrem letzten Tätigkeitsbericht darauf hin, dass für die Erreichung des Verlagerungsziels bzw. die Erreichung der vollen Produktivität der Güterzüge auf der gesamten Gotthard-Achse eine möglichst zeitnahe Inbetriebnahme von Gotthard-Basistunnel und Ceneri-Basistunnel angestrebt werden sollte. Sie äusserte die Sorge, dass der volle Nutzen bei den Güterzügen nicht erreicht werden könne, wenn bei einer deutlich späteren Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnel die Güterzüge über die alte Strecke fahren und dazu zusätzliche Lokomotiven vorgespannt werden müssen.

Das UVEK prüfte das Anliegen der NAD. Es kam unter Abwägung der Vor- und Nachteile zum Schluss, dass am Grundsatz einer gestaffelten Inbetriebnahme festgehalten werden soll.

8.4.6

Würdigung der NAD: Termin Inbetriebnahme gesamte Gotthard-Achse

Für die NAD stellt sich in Bezug auf das Terminprogramm für die gesamte Gotthard-Achse die Grundsatzfrage, welche zeitlichen und finanziellen Auswirkungen (inklusive Streubereich) sich in welchen Bereichen ergeben, wenn in einzelnen Teilabschnitten (beispielsweise bei den Losen Erstfeld und Faido und beim Ceneri) bzw. bei einzelnen Projektteilen (beispielsweise Bahntechnik) weitere zeitliche Verzögerungen auftreten sollten (Sensitivitätsanalyse).

IV. Schwerpunkt Tunnelbau: Vergaben, Bau und Ausrüstung

9 Vergabe Tunnelbaulos Erstfeld (Los 151)

9.1 Bericht der Arbeitsgruppe

Nachdem sich die NAD bereits mehrfach mit den Problemen beim Baulos Erstfeld (Los 151) beschäftigt hatte, setzte sie am 2. Oktober 2006 eine Arbeitsgruppe ein. Diese hatte den Auftrag, verschiedene Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Loses 151 zu klären und daraus Lehren für die Zukunft zu ziehen.

Bei ihren Abklärungen befasste sich die Arbeitsgruppe auch mit den Vorwürfen von Ständerat Jenny, die dieser am 19. September 2006 in einer dringlichen Interpellation⁶⁶ und in seinen Ausführungen anlässlich der Herbstsession 2006 in Flims formuliert hatte. Im Hinblick auf das Ziel, Lehren für die Zukunft zu erarbeiten, erweiterte die Arbeitsgruppe die Fragestellung ihrer Abklärungen namentlich bezüglich der laufenden Revisionsarbeiten des öffentlichen Beschaffungswesens, der noch bevorstehenden Vergaben auf der Gotthard-Achse und der Rolle der Aufsichtsorgane des Bundes.

Die Arbeitsgruppe legte ihren Bericht am 19. März 2007 der NAD vor. Die NAD behandelte und verabschiedete den Bericht gleichentags. Der Bericht wurde den Stammkommissionen zugestellt und am 23. März 2007 veröffentlicht.⁶⁷

9.2 Finanzielle und terminliche Auswirkungen

Da die Firma Marti nach der dritten Vergabe der AlpTransit Gotthard AG an die Firma Murer-Strabag auf eine erneute Beschwerde verzichtete, wurde diese Vergabe anfangs März 2007 rechtskräftig. Der Werkvertrag konnte am 27. März 2007 unterzeichnet werden.

Durch die beiden Rekursverfahren verzögert sich der Baubeginn an diesem Los um rund anderthalb Jahre. Die daraus entstandenen Mehrkosten beziffert die ATG auf circa 40 Millionen Franken. Die konkreten Auswirkungen dieser Verzögerung werden von der ATG im Rahmen der Überarbeitung des Gesamtterminprogramms gegenwärtig überprüft. Da dieses Baulos Erstfeld sich noch nicht auf dem kritischen Weg befand und sich in anderen Bereichen ebenfalls Verzögerungen ergeben, bleibt die verspätete Vergabe dieses Bauloses voraussichtlich ohne direkte terminliche Auswirkungen (vgl. Ziff. 8.4).

⁶⁶ 06.3431, Dringliche Interpellation Ständerat Jenny This vom 19. September 2006, Vergabungs- und Ausschreibungsskandal bei der NEAT. Ursachen, Auswirkungen und Massnahmen

⁶⁷ Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte vom 19. März 2007 über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG (BBl 2007 3635)

Entscheidender Schwachpunkt dieser Vergabe war die Reduktion des Verzweigungsbauwerkes Uri Berg lang während des Verfahrens. Dass die ATG eine zu diesem Zeitpunkt abschätzbare Projektänderung in der Ausschreibung nicht berücksichtigte, erst nachträglich korrigierte und die Ausmassreduktion auch noch selber berechnete, führte zu Problemen. Die aufgrund eines nachträglichen Angebots eines Anbieters in die Wege geleitete «Abgebotsrunde» war zwar rechtens, allerdings ist es nachvollziehbar, dass der Eindruck entstehen konnte, die Spielregeln der Vergabe seien nach eigenem Gutdünken abgeändert worden.

Als problematisch erachtet die NAD das hier zur Anwendung gelangte zweistufige Verfahren (Guillotine-Prinzip), weil dadurch das Prinzip des wirtschaftlichsten Angebotes beeinträchtigt werden kann. Als nicht optimal erachtet die NAD auch das Vorgehen der ATG nach dem ersten Beschwerdeentscheid. Hingegen wertet die NAD es als positiv, dass die ATG die Bearbeitung der zweiten Beschwerde und die Vorbereitung der dritten Vergabe an bisher nicht direkt an diesem Geschäft beteiligte Personen übertrug. Die Arbeit der eingesetzten Experten fiel umfassender und tiefer gehend aus als bei der ersten Beschwerde.

Die NAD erachtet die Zuständigkeiten bei der Realisierung der NEAT als grundsätzlich richtig definiert. Der Bund hat die Kompetenzen bei den Vergaben vollständig an die Ersteller abgetreten. Es ist aber zu prüfen, ob die Aufsichtsbehörde ihre Aufsicht in ausserordentlichen Situationen aktiver wahrnehmen sollte.

Die von Ständerat Jenny formulierten Vorwürfe erachtet die NAD als rechtlich nicht haltbar. Das Vergabeverfahren wickelte sich im Rahmen der rechtsstaatlichen Abläufe ab. Die Spielregeln wurden während der Ausschreibung nicht geändert. Auch für den Verdacht, dass persönliche Aspekte von Betroffenen eine Rolle gespielt haben, fand die NAD keine Hinweise. Nachvollziehbar erscheint, dass das Vorgehen der ATG in verschiedenen Verfahrensschritten – besonders beim Verzweigungsbauwerk Uri Berg lang – als suboptimal und als unsensibel empfunden werden kann. Auch ist das nachträgliche Angebot von Murer-Strabag aussergewöhnlich und verleitete die ATG zu nicht geplanten Schritten. Die Kommunikation zwischen ATG und BAV bei der Reduktion des Verzweigungsbauwerkes verlief nicht optimal.

Auch die beiden Entscheide der BRK werfen Fragen auf. Vor allem entsteht der Eindruck, die BRK habe stark in das Ermessen der Vergabebehörde eingegriffen. Ausserdem trug die BRK den volkswirtschaftlichen Interessen bei der Gewährung der aufschiebenden Wirkung zu wenig Rechnung.

Die NAD hat aufgrund ihrer Abklärungen zwölf Empfehlungen formuliert (vgl. Anhang 1.3). Der ATG wird namentlich empfohlen, bei derart komplexen Losen auf Globalofferten, auf das Guillotine-Prinzip und auf Abgebotsrunden zu verzichten. Dem UVEK empfiehlt die NAD, die Kommunikation zu verbessern und zu prüfen, wie die Aufsicht sowie Einflussnahme in ausserordentlichen Situationen aktiver wahrgenommen werden kann. Im Hinblick auf die Revision des Beschaffungsrechts des Bundes formulierte die NAD verschiedene Empfehlungen bezüglich Offertöffnung, Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes, Berücksichtigung öffentlicher Interessen sowie Abbruch des Verfahrens.

10

Vergabe Bahntechnik GBT

10.1

Prüfung Bauherrenwechsel

Am 17. November 2006 fragte das BAV die SBB an, ob und unter welchen Voraussetzungen sie die Funktion als Ersteller der Bahntechnik im GBT von der ATG übernehmen könnte. Aus Sicht des BAV stellte sich namentlich die Frage, ob die ATG als bestehende Erstellergesellschaft die geeignete Organisation darstellt und über genügend spezifisches Fachwissen verfügt.

Die SBB beantragte anfangs Februar 2007 dem BAV, die Verantwortung für die Bahntechnik im GBT nicht zu übernehmen. Die SBB stellte fest, bei einer Übertragung der Verantwortung müssten die Aufgaben neu verteilt und die Modalitäten neu geregelt werden, was eine neue Ausschreibung der Bahntechnik und Projektverzögerungen zur Folge hätte.

Gegenüber der NAD führte die SBB als Begründung für diesen Entscheid namentlich ins Feld, dass ein Verbleiben bei der heutigen Struktur die Chance bietet, das Gesamtprojekt aus einer Hand zu steuern. Daraus resultieren als Vorteile eine bessere Koordination, ein geringeres Risiko für Kostenüberschreitungen und eine rechtzeitige Inbetriebnahme. Ob das bestehende Risiko von nur wenigen Anbietern und einem möglicherweise höheren Preis durch eine Neuausschreibung vermindert werden könnte, ist aus Sicht der SBB ungewiss. Zudem ist die SBB entschlossen, das BAV und die ATG bei der Realisierung der Bahntechnik noch intensiver zu unterstützen, insbesondere auf technischer Ebene. In diesem Sinne hat die SBB die eingegangenen Angebote einem intensiven technischen Review unterzogen.

Die Realisierung der Bahntechnik durch die SBB würde eine Neuausschreibung bedingen. Damit böte sich zwar theoretisch die Chance, dass in Teilbereichen mehr Anbieter offerieren und damit die Kosten tiefer ausfallen. Jedoch stünden dieser Übertragung der Verantwortlichkeiten aus Sicht der SBB gewichtige Risiken gegenüber, namentlich bezüglich Terminverzögerungen, Kostenrisiken aus Koordination, juristischen Problemen beim Abbruch der Ausschreibung und wegen der komplexen Steuerung der einzelnen Teilprojekte.

Anfang Mai 2007 entschied das UVEK auf Antrag des BAV, auf eine Übertragung der Bahntechnik des GBT von der ATG an die SBB zu verzichten. Als Begründung führte es die rechtlichen Risiken im Zusammenhang mit dem laufenden Vergabeverfahren und der zusätzliche Koordinationsbedarf bei einer Aufteilung der Bauherrschaft in Rohbau und Bahntechnik an. Hingegen soll die Koordination des bahntechnischen Engineerings durch den vermehrten Einbezug von Mitarbeitenden der SBB bei der ATG verstärkt werden.

10.2

Prüfung Neuvergabe und Neueinteilung Lose

Die Frage, ob eine Neuvergabe der Bahntechnik möglich und sinnvoll sei, tauchte auf, als auf die Ausschreibung der Bahntechnik nur zwei Offerten eintrafen und in der Presse Gerüchte laut wurden, die Offertsumme läge deutlich über dem ursprünglichen Kostenvoranschlag. Aus rechtlicher Sicht bestehen gegen einen Abbruch des Verfahrens grosse Bedenken. Zudem bietet sich dieser Weg nach Ansicht der NAD aufgrund möglicher Verzögerungen realistischlicherweise nicht mehr an.

Die Aspekte einer möglichen Los-Aufteilung bei der Bahntechnik wurden in der NAD in den letzten Jahren wiederholt diskutiert.⁶⁸ Im Berichtsjahr liess sich die NAD von den SBB und von der BLS AT erneut über mögliche Vorteile einer Neueinteilung der Lose orientieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass aufgrund der Erfahrungen beim Lötschberg-Basistunnel die Lösung mit einem Total-Unternehmer die einzig Erfolgsversprechende sei. Andernfalls würde der Koordinationsaufwand für den Ersteller zu gross. Dieser verfüge weder über das nötige Know-how noch die entsprechenden Kapazitäten. Immerhin macht die Koordination rund einen Drittel des Auftragsvolumens aus.

10.3 Ausschreibungen bei beschränkten Wettbewerbsverhältnissen

Ob der Abbruch des Vergabeverfahrens und eine Neuausschreibung in Einzellosen zu mehr Offerten und zu günstigeren Preisen führen würden, ist höchst ungewiss. Wohl könnten in Einzelbereichen mehr als zwei Offerten erwartet werden, jedoch bestehen bei den Sicherungsanlagen gegenwärtig nur zwei Anbieter, die solche Grossprojekte realisieren können. Zudem müssen, wie die Erfahrung am Lötschberg zeigt, die einzelnen Lose zwingend unter eine Gesamtkoordination gestellt werden.

Die eingegangenen zwei Offerten liegen gemäss Medienberichten in der Grössenordnung von rund 1,8 Milliarden Franken. Demgegenüber liegt der ursprüngliche Kostenvoranschlag bei rund 1,2 Milliarden Franken. Dieser wurde von der ATG in Zusammenarbeit mit dem BAV aktualisiert und bereinigt; daraus resultiert eine Summe von rund 1,42 Milliarden Franken. In diesem Betrag ist allerdings die in den letzten Jahren ausserordentliche Teuerung in den Bereichen Stahl und Kupfer nur unvollständig berücksichtigt. Würden diese Elemente noch zusätzlich bereinigt, stiege der Kostenvoranschlag nach Schätzungen der ATG je nach Berechnungsart um weitere 100 bis 200 Millionen Franken an.

In Übrigen prüfte das Technische Begleitemp AlpTransit (TBT-AT) im Auftrag des BAV Mitte 2006 bei der ATG die Ausschreibung der Bahntechnik. Generell konnte festgestellt werden, dass die Vorbereitung erfolgreich verlief und die Ausschreibung rechtzeitig eröffnet werden konnte. Die Vorbereitungen der Prozessabläufe für die Angebotsevaluation liessen einen reibungslosen Ablauf erwarten. Die nötigen Vorkehrungen zur juristisch und inhaltlich korrekten und ausgewogenen Beurteilung der Angebote waren getroffen, die internen Vorbereitungen auf Kurs. Das TBT-AT gab einige Empfehlungen bezüglich Risikomanagement und Konkretisierung von Zielen bei der Versuchsstrecke Bodio ab. Die von der ATG vorgesehene Organisation nach der Vergabe erachtet das TBT-AT als zweckdienlich, wobei es die Ressourcen eher als knapp erachtet.

⁶⁸ Tätigkeitsbericht der NAD vom 27. April 2005 (BBl **2005** 3095) und Tätigkeitsbericht der NAD vom 8. Mai 2006 (BBl **2006** 4517)

10.4

Würdigung der NAD: Vergabe Bahntechnik GBT

Als parlamentarisches Oberaufsichtsorgan verlangte die NAD im Berichtsjahr, dass die Verantwortlichen die Vergabe der Bahntechnik mit grösster Sorgfalt und unter Abwägung aller Risiken vorbereiten.

Die NAD teilt die Ansicht des UVEK, dass eine Neuausschreibung mit grossen juristischen Risiken und Terminrisiken verbunden gewesen wäre. Ausserdem war höchst ungewiss, ob aus einer Neuausschreibung mit einer anderen Loseinteilung günstigere Offerten resultiert hätten.

Die NAD hat das BAV und die ATG aufgefordert, für die Bahntechnik des Gotthard-Basistunnels einen möglichst detaillierten Benchmark zur Bahntechnik des Lötschberg-Basistunnels zu erstellen. Namentlich ist die Relation der mutmasslichen Endkosten von rund 1,1 Milliarden Franken am Lötschberg mit den Offertsummen am Gotthard darzulegen.

11

Ceneri-Basistunnel

11.1

Überprüfung Ceneri-Basistunnel durch BAV

Unter Ziff. 6.1.4 wird ausführlich auf die Überprüfung des Rohbauprojekts Ceneri-Basistunnel durch das BAV eingegangen.

11.2

Ausschreibung grosser Baulose und Empfehlungen Weko

Am Ceneri-Basistunnel (CBT) wurden bisher namentlich der Zugangsstollen, die Materialbewirtschaftung und die Entwässerung vergeben. Gegen letzteres Los wurde im Januar 2007 Rekurs eingereicht. Zurzeit läuft die Ausschreibung für die Unterföhrung der Autobahn. Gegenüber dem ursprünglichen Terminprogramm besteht gegenwärtig eine Verspätung von rund einem halben Jahr. Das Hauptlos am CBT wird im Sommer 2007 ausgeschrieben. Die Vergabe ist für das Frühjahr 2008 geplant.

Aufgrund der Untersuchung der Vergabe des Loses Erstfeld empfahl die NAD der ATG, bei grossen Baulosen auf Globalofferten, auf das zweistufige Verfahren (Guillotine-Prinzip) und auf Abgebotsrunden zu verzichten (vgl. Ziff. 9.3). Die ATG wird diesen Empfehlungen bei den weiteren Ausschreibungen am CBT (Baulos; Bahntechnik) Rechnung tragen.

Im November 2004 hatte die Weko auf Druck der NAD Ermittlungen aufgenommen bezüglich allfälliger kartellistischer Absprachen bei Zement- und Betonpreisen bei NEAT-Vergaben. Der Schlussbericht dazu ist im Sommer 2007 zu erwarten. Im Hinblick auf die Vergabe der grossen Tunnelbaulose am CBT präsentiert die Weko verschiedene Vorschläge. Namentlich empfiehlt sie, Varianten mit und ohne Bahntransport von Zement zuzulassen, damit die Kostentransparenz zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern sowie der Wettbewerbsdruck erhöht werden. Weiter

empfiehlt die Weko, bezüglich der Qualität des Betons verschiedene Varianten offerieren zu lassen.

11.3 Würdigung der NAD: Ceneri-Basistunnel

Die NAD nimmt zur Kenntnis, dass die ATG ihre aus der Untersuchung der Vergabe des Loses Erstfeld resultierenden Empfehlungen am CBT umsetzen will. Die Empfehlungen der Weko hat die NAD zur Kenntnis genommen und sie an das BAV zur Prüfung weitergeleitet. An die Weko erging der Auftrag, die Preisdifferenzen beim Zement im Vergleich mit dem Ausland in einzelne Sonderfaktoren zu spezifizieren. Die ATG wurde aufgefordert, Bericht zu erstatten, weshalb am Gotthard-Basistunnel trotz bestandendem Zulassungsverfahren keine ausländische Firma zum Zug kam. Mit dem Schlussbericht der Weko wird sich die NAD im Sommer 2007 im Detail auseinandersetzen.

12 Geologie auf der Gotthard-Achse

12.1 Reprofilierung im Teilabschnitt Bodio

Wegen des Gebirgsdrucks haben sich einzelne Bereiche der beiden Tunnelröhren im Teilabschnitt Bodio um bis zu 50 cm verengt. Die ATG geht aktuell davon aus, dass insgesamt rund 1200 m Tunnel betroffen sind. Die Ausbauarbeiten für das Innengewölbe sollen voraussichtlich mit einer Verspätung von maximal 12 Monaten auf das Terminprogramm für den Teilabschnitt Bodio abgeschlossen werden. Diese Arbeiten haben allerdings noch keinen Einfluss auf den Gesamttermin des GBT.

Ursprünglich hatte die ATG in einem Ereignisbericht per Ende Oktober 2006 die Länge der Nachprofilierung auf insgesamt rund 700 m veranschlagt und die Mehrkosten mit 10 bis 15 Millionen Franken beziffert. Die Verengung des Tunnelgewölbes und die nötigen Nachprofilierungen waren im Herbst 2006 Gegenstand einer angeregten öffentlichen Diskussion. Sie wurden zudem im Rahmen der dringlichen Interpellation von Ständerat Jenny⁶⁹ im Ständerat diskutiert. Namentlich gab es Stimmen, welche die Mehrkosten wesentlich höher veranschlagten. Inzwischen musste die NAD zur Kenntnis nehmen, dass die Nachprofilierung für die insgesamt 1'200 m nach neuesten Schätzungen der ATG zu Mehrkosten von rund 40 Millionen Franken führt.

12.2 Verzögerungen beim Los Faido

Die beiden Tunnelbohrmaschinen (TBM) erzielten im Herbst 2006 von Bodio her kommend bei der Multifunktionsstelle Faido den Durchschlag. Die beiden TBM wurden in der Folge in der Demontagekaverne vom Nachläufer getrennt. Der Sprengvortrieb in der Multifunktionsstelle konnte inzwischen Ende März 2007 beendet werden. Die beiden TBM werden bis Mitte 2007 für den mechanischen Vortrieb vorbereitet.

⁶⁹ 06.3431, Dringliche Interpellation Ständerat Jenny This vom 19. September 2006

Die NAD wurde an ihrer Februar-Tagung 2007 von der ATG darüber informiert, dass aufgrund eines Niederbruchs der Nachläufer der einen TBM blockiert sei. Das Gebirge ist noch nicht zur Ruhe gekommen und die Verformungen sind so gross, dass der Innenausbau beschädigt wurde und repariert werden muss. Die daraus entstehenden Verzögerungen und Mehrkosten sind offenbar noch nicht genau bezifferbar. Das BAV wird bei der ATG die nötigen Prüfungen vornehmen, um bezüglich dieser Schwierigkeiten zu genaueren Aussagen zu gelangen.

Nachdem im Los Faído/Bodio, unter anderem aufgrund geringerer Vortriebsleistungen und als Folge der Probleme bei der Multifunktionsstelle in Faído, bereits ein Rückstand von zwei Jahren besteht, beschloss die NAD, an ihrer Tagung Ende April 2007 das Schwergewicht auf diese Probleme beim Los Faído zu legen und sich vor Ort informieren zu lassen. Namentlich will sie sich die konkreten Auswirkungen auf das Gesamtterminprogramm und die Kostensituation sowie mögliche Kompensationsmöglichkeiten (beispielsweise Losgrenzenverschiebung) aufzeigen lassen.

12.3 Hohe Felstemperaturen

In ihrem letzten Tätigkeitsbericht⁷⁰ berichtete die NAD über die Auswirkungen der hohen Felstemperaturen auf Bau, Betrieb, Unterhalt und Rollmaterial. Sie hatte der SBB empfohlen, allfällige Massnahmen in Bezug auf Personen (Unterhaltsarbeiten und Rettung im Ereignisfall) sowie aufs Rollmaterial (Kühlung von Lokomotiven und Personenwagen) zu prüfen. Die SBB hält in ihrer Stellungnahme gegenüber der NAD fest, dass die ATG wohl von Felstemperaturen von bis zu 50 Grad ausgeht. Die SBB rechnet aber im Betrieb aufgrund der Luftzirkulation infolge der Zugsbewegungen mit maximalen Lufttemperaturen von 40 Grad. Bis zu diesem Wert sind die Fahrzeuge funktionsfähig. Sollten die Lufttemperaturen höher liegen, muss eine aktive Lüftung eingerichtet werden (einschalten der Ereignislüftung), mit entsprechenden Auswirkungen auf die Betriebskosten. Es wäre nicht möglich, bei allen Fahrzeugen, welche im Korridor Deutschland-Italien eingesetzt werden, Anpassungen vorzunehmen. Bei Unterhaltsarbeiten im Tunnel sind bei Arbeitsplatztemperaturen über 28 Grad spezielle Vorkehrungen erforderlich (beispielsweise Kühlung des Arbeits-Abschnittes, mechanisierte Arbeiten, Beschränkung der Arbeitsdauer).

Das Thema gewinnt auch bezüglich der Arbeitsbedingungen im Tunnel an Relevanz (vgl. Ziff. 13.2). Die SBB erarbeiten gemeinsam mit der Suva die nötigen Massnahmen.

12.4 Wassereintritt Los Sedrun

Die anfallende Wassermenge ist zwar wesentlich kleiner, als prognostiziert. Indessen sind die Setzungen an der Oberfläche relativ gross. Da solche Veränderungen in Mulden oder bei Talflanken für die darüber liegenden Staumauern grossen Einfluss haben, prüft die ATG im Auftrag des BAV mögliche Massnahmen. In einem Bericht sollen auch die Risiken von Verzögerungen beim Baufortschritt aufgezeigt werden.

⁷⁰ Tätigkeitsbericht der NAD vom 8. Mai 2006, Ziff. 8.1.2 (BBI 2006 4517)

12.5

Würdigung der NAD: Geologie Gotthard-Achse

Die NAD anerkennt, dass die Auswirkungen von unvorhergesehenen Ereignissen nicht von Beginn weg präzise beziffert werden können. Es erstaunt aber, wenn – wie bei der Reprofilierung in Bodio – die Mehrkosten innert weniger Monate auf den rund dreifachen Betrag ansteigen. Solche Informationen werden in der Öffentlichkeit als «Salamitaktik» empfunden und schaden der Glaubwürdigkeit gegenüber dem NEAT-Projekt.

Die NAD besuchte im April 2007 die Multifunktionsstelle Faido und liess sich vor Ort und unter Tag über die bisher aufgetretenen Schwierigkeiten, die bestehenden Risiken beim kommenden Vortrieb nach Norden Richtung Sedrun, deren Gefahren für die Kosten und Termine sowie mögliche Steuerungsmöglichkeiten (beispielsweise Losgrenzenverschiebung) informieren.

Vom Gotthard-Basistunnel sind rund zwei Drittel des Tunnelsystems ausgebrochen. In der zweiten Hälfte 2007 sollen die Vortriebsarbeiten mit der TBM von Faido Richtung Sedrun beginnen. Es handelt sich um den Teilabschnitt des GBT mit der grössten Überdeckung. Die bisherigen Erfahrungen mit schwierigen geologischen Störzonen im Teilabschnitt Bodio und in der Multifunktionsstelle Faido legen nahe, dass weiterhin mit geologischen und hydrologischen Herausforderungen zu rechnen ist (u.a. hoher Gebirgsdruck mit Bergschlägen/Mikrobeben, reduzierte Vortriebsgeschwindigkeit, wasserführende Gesteinsschichten, Sicherheit bei den Staumauern, hohe Felstemperaturen etc.).

Die NAD hat die ATG beauftragt, bei ausserordentlichen Ereignissen, die noch nicht abschliessend beurteilt werden können, künftig eine möglichst realistische Beurteilung vorzunehmen und für die Auswirkungen – namentlich bezüglich der Kosten – einen Streubereich anzugeben und den schlimmstmöglichen Fall aufzuzeigen.

Bezüglich der Schwierigkeiten beim Los Faido befürchtet die NAD weitere Verzögerungen und Mehrkosten. Sie ersucht die ATG und das BAV, die Folgen der sehr komplexen geologischen Störzone, die zu Bergdruck, Bergschlag, Niederbrüchen, Profileinschränkungen und Mikrobeben in der Multifunktionsstelle führt, bezüglich Kosten und Termin so rasch und so präzise wie möglich darzustellen und mögliche Kompensationsmöglichkeiten beim Termin (namentlich bezüglich Losgrenzenverschiebung zum Los Sedrun) aufzuzeigen.

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass die ATG bis im 3. Quartal 2007 eine verfeinerte Risikoanalyse erarbeiten will. Die NAD wird die geologischen und hydrologischen Risiken sowie deren Auswirkungen auf die Kostenprognose und das Gesamtterminprogramm als Schwerpunkt kritisch weiter begleiten.

13

Arbeitsbedingungen auf den NEAT-Baustellen

13.1

Arbeitssicherheit

Die NAD durfte zur Kenntnis nehmen, dass die Unfallsituation am Lötschberg im vergangenen Jahr keine Auffälligkeiten zeigte und die Unfallzahlen abnehmen. Die erfreuliche Situation kann unter anderem auf die fortgeschrittenen Arbeiten (weniger Beschäftigte) und auf risikoärmere Arbeiten (weniger Tunnelbau) zurückgeführt werden. Die Erfahrungen aus dem Lötschberg werden für den Gotthard genutzt. Am Gotthard selber spiegeln sich die schwierigen Bedingungen – Klima, Geologie, Logistik – und die Zahl von über 1900 Beschäftigten in der Unfalloffhäufigkeit. Zwar konnte gegenüber 2005 eine leichte Reduktion der Unfallzahlen erzielt werden, trotzdem verharrt die Unfalloffhäufigkeit auf dem Niveau des schweizerischen Tunnelbaus. Die Senkung der Unfallzahlen bleibt eine Daueraufgabe. Trotz aller Bemühungen musste auch im Berichtsjahr wiederum ein tödlicher Unfall verzeichnet werden. Die Untersuchungen sind noch im Gang. Entsprechende Sofortmassnahmen wurden umgesetzt.

13.2

Arbeitsbedingungen

Im Bereich des Gesundheitsschutzes attestiert die Suva den Bauunternehmungen eindrückliche Leistungen beim Erkennen und Bewerten von Gefährdungen und Umsetzen von Massnahmen. Im Vordergrund stehen die Risiken Staub, Dieselabgase, Asbest und das Klima. Die Suva erachtet die Klima-Bedingungen jedoch als ein kritisches Element. Wenn die für die Kühlung nötigen Installationen nicht aufgrund der höheren Temperaturprognosen dimensioniert werden, besteht das Risiko, dass bei einer Verschlechterung der Verhältnisse Limiten überschritten werden. Da Nachrüstungen Zeit benötigen, befürchtet die Suva, dass plötzlich Situationen entstehen könnten, welche sie zur Einstellung der Arbeiten an den betroffenen Arbeitsstellen zwingen, was in der Regel einem Baustopp gleichkommen würde.

Im Bereich der Arbeitszeitkalendarer finden die verschiedenen Modelle auf den meisten Baustellen die Zufriedenheit der Beteiligten. In Sedrun traten nach mehrjähriger Anwendung Schwierigkeiten auf, da die Arbeitnehmer nicht mehr bereit waren, erst nach 15 Tagen Aufenthalt auf der Baustelle nach Hause fahren zu können. Zusammen mit den Sozialpartnern konnte eine befriedigende Lösung gefunden werden. Das Ernährungsverhalten der Arbeitnehmenden sowie die Pausenregelung der Arbeitgebenden ist nach wie vor problematisch. Immerhin stellt das SECO eine zunehmende Zahl von Arbeitnehmern fest, die ihre Pause an einem geeigneten Ort verbringen. Diesem Aspekt kommt im Lichte der Bemühungen, eine Übermüdung der Arbeitnehmer zu verhindern und damit die Gesundheit und die Sicherheit zu bewahren, einiges Gewicht zu.

Zusätzlich zur Behandlung der laufenden Geschäfte liess sich die Arbeitsgruppe Untertagebau im Frühjahr 2006 von den Gewerkschaften über die Probleme der Arbeitnehmer aus deren Sicht orientieren. An erster Stelle steht das Bedürfnis, vor Ort zu wissen, ob die klimatischen Bedingungen und die Luftqualität gesundheitlich unbedenklich sind. Obwohl aus Sicht der Arbeitsgruppe Untertagebau kein besonders dringender Handlungsbedarf vorliegt, wurde unter der Leitung des SECO eine paritätische Arbeitsgruppe gebildet, um verschiedene Fragen zu bearbeiten.

13.3

Würdigung der NAD: Arbeitsbedingungen

Nach Auffassung der NAD werden die nötigen Massnahmen zur Erhöhung der Arbeitssicherheit zusammen mit der Suva laufend überprüft und umgesetzt. Die NEAT-Baustellen verfügen über funktionierende Sicherheitssysteme. Bei den Arbeitsbedingungen können den Bauunternehmen grosse Anstrengungen zur Vermeidung gesundheitlicher Risiken attestiert werden.

Die NAD ist der Ansicht, dass der Einhaltung der Arbeitsbedingungen bei hohen Tunneltemperaturen besondere Beachtung geschenkt werden muss.

V. Schwerpunkt Betrieb: Inbetriebnahme und Betrieb

14 ETCS Level 2

14.1 Standbericht ETCS Nr. 2 des BAV

Der Standbericht umfasst die Berichtsperiode November 2005 bis September 2006. Ein wichtiger Entwicklungsschritt für ETCS (European Train Control System) in der Schweiz war die Inbetriebnahme von ETCS Level 2 auf der Neubaustrecke Mattstetten-Rothrist im Juli 2006. Ziel ist, dieses System auch auf den NEAT-Neubaustrecken zum Einsatz zu bringen. Aufgrund der Erfahrungen in den Projekten wird ETCS zusammen mit der Systemführerin SBB weiterentwickelt.

Auf europäischer Ebene haben sich die Verkehrsminister von Deutschland, Italien, der Niederlande und der Schweiz am 3. März 2006 in einer Absichtserklärung dafür ausgesprochen, den Korridor Rotterdam-Genua mit ETCS auszurüsten. Ansonsten schreiten Planung und Umsetzung von ETCS in den Staaten der Europäischen Union nur zögerlich voran.

Zur Finanzierung der ETCS-Ausrüstungen stehen in der Schweiz verschiedene Gefässe zur Verfügung. Die Investitionen für ETCS Level 2 auf den Neubaustrecken werden über den FinöV-Fonds bezahlt. Die Erneuerung der Zugsicherung auf den bestehenden Strecken ist Bestandteil der Substanzerhaltung (Anpassung an den Stand der Technik) und wird über die Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB beziehungsweise über den Rahmenkredit für die Privatbahnen finanziert.

Im Dezember 2006 wurde auf der Neubaustrecke der Betrieb von ETCS Level 2 für den Güterverkehr in der Nacht und den Personenverkehr nachmittags bis Betriebschluss aufgenommen. Seit März 2007 fahren alle Züge mit ETCS Level 2 im Vollbetrieb über die Neubaustrecke.

Nächster Meilenstein ist die Inbetriebnahme von ETCS auf der Lötschberg-Basisstrecke für bestimmte kommerzielle Züge ab 15. Juni 2007.

14.2 ETCS Level 2 im LBT

Auch im Berichtsjahr beschäftigte sich die NAD an mehreren Sitzungen mit diesem Projekt und liess sich durch die Verantwortlichen von SBB, BLS, BLS AT und BAV umfassend über den Stand orientieren. Sie nahm dabei zur Kenntnis, dass sich das Projekt unter der Systemführerschaft der SBB auf Kurs befindet. Die für 2006 geplanten Meilensteine wurden erreicht. So konnte die provisorische Bewilligung für Versuchsfahrten im ganzen Tunnel per 1. Dezember 2006 erteilt werden. Der Tunnelfunk ist im befahrenen Teil des LBT vollständig in Betrieb.

Im Zeitraum vom 16. März bis 14. Juni 2007 findet im LBT der operative Probebetrieb statt. Dabei werden vorwiegend funktionale Testszenarien durchgeführt. Vorgesehen sind mehrere Interventions- und Erhaltungsübungen, Arbeitseinsätze zur Überprüfung der technischen Hilfsmittel, Szenarien mit Stromausfällen und der Umgang mit Systemstörungen. Damit wird die Überprüfung der Funktionalität des Gesamtsystems Sicherungsanlagen (Stellwerk, Leittechnik, ETCS, Funk) ermög-

licht. Sämtliche Testschichten sind eingeplant. Die Ressourcen sind grossteils reserviert; die Feinabstimmung ist in Arbeit.

14.3 Risiken

Die Risiken im Lötschberg-Basistunnel (LBT) liegen nach Aussagen von SBB und BLS namentlich bei der Ausrüstung der Fahrzeuge, bei der Betriebsbereitschaft der Anlagen im LBT und bei der Funktionalität der Systeme im LBT. Vor allem beim komplexen Zulassungsprozess der Fahrzeuge wird die Zeit knapp. Die beteiligten Stellen erachten die Probleme als lösbar.

Die bisher durchgeführten, umfangreichen Interoperabilitäts-Tests mit Fahrzeugen der beiden Lieferanten zeigten keine Probleme auf, die eine rechtzeitige Inbetriebnahme der Lötschberg-Basislinie verunmöglichen würden. Die Behebung der erkannten Inkompatibilitäten ist eingeplant und wird rechtzeitig vor der Aufnahme des vollen fahrplanmässigen Betriebs per 9. Dezember 2007 umgesetzt.

14.4 Würdigung der NAD: ETCS Level 2

Aus Sicht der NAD befindet sich das Projekt auf Kurs (vgl. Ziff. 15.3).

Im Weiteren diskutierte die NAD am Beispiel des ETCS die Finanzierung von Projektelementen mit allgemeinem Charakter für den Eisenbahnbetrieb in der Schweiz.

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

15 Betrieb der Lötschberg-Achse

15.1 Vorbereitungen zur Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse

Im letztjährigen Tätigkeitsbericht schätzte die NAD die terminlichen Risiken als nach wie vor erheblich ein. Im Verlaufe des Jahres 2006 schritten die Arbeiten programmgemäss voran. Die Eisenbahnanlage im Basistunnel wurde fertig erstellt, per Ende 2006 waren alle für die Versuchsfahrten relevanten bahntechnische Einrichtungen montiert und in Betrieb. Seit dem 1. Dezember 2006 laufen die Ver-

suchsfahrten auf der Lötschberg-Basislinie. Gestützt auf eine Risikoanalyse entschied der Direktionsausschuss am 24. November 2006, dass ab Fahrplanwechsel im Dezember 2007 mit ETCS gefahren werden kann. Zur Unterstützung des Meinungsbildungsprozesses zu diesem Entscheid hatte das BAV das TBT-AT beauftragt, zur Risikosituation, den Einschätzungen der BLS AT und der BLS AG sowie zu den vorgeschlagenen und allenfalls zusätzlich notwendigen Massnahmen Stellung zu nehmen. Das TBT-AT unterstützte in seinem Mitbericht den Antrag, den Fahrplan 2007/08 auf der Basis des Vollbetriebes mit ETCS zu publizieren. Für zusätzliche flankierende Massnahmen im weiteren Test- und Inbetriebsetzungsprozess erkannte das TBT-AT keinen Anlass.

Die NAD liess sich letztmals an ihrer Sitzung anfangs Februar 2007 über den Stand der Arbeiten orientieren. Sie nahm dabei zur Kenntnis, dass die Arbeiten weiterhin programmgemäss verlaufen. Die Termine für die Inbetriebnahme sind nach wie vor sehr eng. Bei den Tests traten bisher allerdings weder bei der Soft- noch bei der Hardware gravierende sicherheitsrelevante Probleme zutage, welche die Termine in Frage stellen könnten. Die Übergabe des Werkes an die Betreiberin kann nach übereinstimmender Aussage von BLS und BLS AT rechtzeitig am 15. Juni 2007 erfolgen. Zudem bestätigten die SBB, dass das Zugsicherungssystem ETCS Level 2 bis zum Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007 voll einsatzfähig sein wird. Risiken bestehen namentlich bei der rechtzeitigen Verfügbarkeit der Infrastruktur-Fahrzeuge (siehe dazu Ziff. 8.3 und 14.3).

15.2 Bahnstromversorgung

Wie die NAD in ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht darlegte, ging die Betriebsverantwortung für die 132kV-Anlagenteile per 1. Januar 2006 an die SBB Energie über, die damit auch die Betreiberinteressen für die BLS AG wahrnimmt.

In der Berichtsperiode richtete die NAD in diesem Zusammenhang eine Empfehlung an die beiden FK und lud sie ein, im Rahmen der Staatsrechnung 2006 zu prüfen, ob bzw. inwieweit Projektelemente der Bahnstromversorgung für die NEAT über den FinöV-Fonds finanziert werden (vgl. Anhang 1.2). Nach Ansicht der EFK gehören diese Projektteile nicht zu den bisher bestellten Leistungen für die NEAT. Allenfalls bereits finanzierte Elemente sollten ausgelagert werden.

Mit der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» sollen die zusätzlichen Leistungen für die Bahnstromversorgung über den vorgesehenen aktualisierten NEAT-Gesamtkredit finanziert werden (vgl. Ziff. 3.3.2).

15.3 Würdigung der NAD: Betrieb der Lötschberg-Achse

Die NAD stellt fest, dass die Vorbereitungsarbeiten für die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels auf Kurs sind. Die beiden entscheidenden Termine im laufenden Jahr – ab 15. Juni reduzierter kommerzieller Betrieb, ab 9. Dezember Vollbetrieb auf den Fahrplanwechsel – scheinen gesichert. Die NAD erkennt aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht keinen Handlungsbedarf.

Mit der Frage der Bahnstromversorgung wird sie sich im Rahmen der Vorlage für einen aktualisierten NEAT-Gesamtkredit vertieft befassen.

16 Betrieb der Gotthard-Achse

16.1 Betreiberinteressen der SBB

In November 2006 hat der Bundesrat die SBB als künftige Infrastrukturbetreiberin auf der Gotthard- und Ceneri-Basisstrecke bestimmt. Das BAV hat nun die Leistungen für die Vorbereitung der Inbetriebnahme zu bestellen. An die SBB erging der Auftrag, eine effiziente und optimal auf den Bauprozess abgestimmte Inbetriebsetzung sicherzustellen. Die SBB hatte bereits im Oktober 2005 mit der Bildung des Geschäftsbereichs «Infrastruktur-Grossprojekte» das Engagement im Projekt wesentlich verstärkt.

Die konkreten Aufgaben des Betreibers gegenüber der ATG sind die Definition der Anforderungen des Betreibers (basierend auf Angebotskonzepten), die Sicherung der System-Netzintegration, die Koordination und Abstimmung des Gesamtterminprogramms und die Unterstützung bei der kommenden Test- und Inbetriebsetzungsphase. Einzelheiten werden im Jahr 2007 in einer Vereinbarung zwischen Bund und SBB definiert (vgl. Ziff. 4.3.2).

16.2 Planung Inbetriebsetzung GBT

Das BAV hat den Auftrag, die Leistungen für die Betriebsvorbereitung der Gotthard-Achse bei den SBB zu bestellen. Das umfasst alle Vorbereitungen für die kommerzielle Inbetriebnahme (Erhaltungs- und Interventionszentren; Lösch- und Rettungszug; Betriebszentrale etc.). Das geschätzte Investitionsvolumen wird bei 332 Millionen Franken liegen.

Die Bestellung des Bundes für die Inbetriebnahme umfasst auch die Bahnstromversorgung. In der Vereinbarung zwischen dem Bund und der ATG aus dem Jahr 2000 waren diese Leistungen und die nötigen Einrichtungen dazu nicht enthalten. Für die kommerzielle Inbetriebsetzung ist das nun zu lösen. Das Investitionsvolumen beträgt 108 Millionen Franken. Das gesamte Investitionsvolumen für die Inbetriebsetzung der Gotthard-Achse wird auf 440 Millionen Franken veranschlagt.

16.3 Porta Alpina: Auswirkungen auf Betrieb des Gotthard-Basistunnels

Mitte August 2006 haben die ATG, der Kanton Graubünden, das SECO und das BAV die Vereinbarung über Projektierung, Ausführung und Finanzierung der Vorinvestition «Porta Alpina Sedrun» unterzeichnet. Damit war die Voraussetzung geschaffen für den Baubeginn der vier Warthallen in der Multifunktionsstelle Sedrun. Die Ausbruch- und Verkleidungsarbeiten sollen bis Oktober 2007 beendet sein.

Am 5. Oktober 2006 hat der Kanton Graubünden das Plangenehmigungsgesuch für die Hauptinvestition beim BAV eingereicht. Sein Ziel ist, die Porta Alpina rasch zu realisieren und sie gleichzeitig mit dem Gotthard-Basistunnel in Betrieb zu nehmen. Am 31. Oktober 2006 hat das BAV ein vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren eingeleitet. Die ATG, die SBB, die Umweltorganisationen und die Standortgemein-

de erhielten die Möglichkeit zur Stellungnahme. Bis Ende 2006 untersuchte das BAV zuhanden des Bundesrats die technische, betriebliche und sicherheitstechnische Machbarkeit der Porta Alpina. Die Ergebnisse werden in einem Bericht festgehalten; er ist Bestandteil eines Bundesratsantrages, in dem darüber entschieden werden soll, ob umgehend eine Botschaft zur Finanzierung der Hauptinvestition Porta Alpina ausgearbeitet werden soll. In dieser Botschaft wären die Kosten und die Auswirkungen auf den Betrieb und die Finanzierung dieses Projektes darzustellen.

16.4 Würdigung der NAD: Betrieb der Gotthard-Achse

Aus Sicht der NAD ist der Entscheid, die SBB als künftigen Betreiber festzulegen, vernünftig. Es gilt jedoch, den möglichen Konflikt zwischen Bau und Unterhalt im Auge zu behalten. Als künftige Betreiberin hat die SBB naturgemäss Interesse an einer möglichst hohen Bauqualität, um später die Unterhaltskosten gering zu halten.

Die NAD hat das BAV beauftragt, in seiner Berichterstattung Konflikte, die sich aus den Betreiberinteressen auf den Bau der NEAT ergeben, und daraus allenfalls resultierende Mehrkosten ausdrücklich und transparent darzustellen.

Bezüglich der Porta Alpina ist für die NAD entscheidend, dass dieses Projekt die Funktion des Gotthard-Basistunnels für den Transitverkehr nicht beeinträchtigen darf. Namentlich ist sicherzustellen, dass durch den Betrieb einer Porta Alpina die Leistungsfähigkeit des GBT und die Kapazität des Güterverkehrs nicht eingeschränkt werden. Die NAD geht nach wie vor von der Prämisse der Vorinvestition aus, eine spätere Realisierung nicht zu verunmöglichen. Eine sofortige Realisierung steht aus Sicht der NAD nicht im Vordergrund. Sollte die Hauptinvestition dem Parlament bereits heute beantragt werden, sind die Notwendigkeit einer sofortigen Realisierung sowie die betrieblichen Konsequenzen für den Gotthard-Basistunnel, die Bergstrecke und die Erschliessung der Regionen südlich und nördlich des Gotthard-Basistunnels klar nachzuweisen.

17 Betriebskosten der NEAT

17.1 Auswirkungen auf den ordentlichen Bundeshaushalt

In der Botschaft zur Änderung bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (FINIS)⁷¹ hat der Bundesrat ausführlich dargelegt, dass sich wichtige Rahmenbedingungen seit Beginn des NEAT-Projektes nicht in erwartetem Ausmass zugunsten der Schiene verändert haben. Als Folge davon wurden die Bahnen von der Verpflichtung zur Verzinsung und Rückzahlung von 25 Prozent der aus dem FinöV-Fonds gewährten Darlehen entbunden. Erst mit diesem Entscheid wurden die Betriebskosten der NEAT zu einem aus Sicht des Bundes finanzrelevanten Thema. Denn insbesondere die bevorstehende Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels (LBT) machte deutlich, dass die zusätzlichen Erlöse aus dem Betrieb der NEAT auch nicht ausreichen

⁷¹ Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BB1 2004 5313)

werden, um die Kosten für den Betrieb und Unterhalt der neuen Anlagen vollumfänglich zu decken. Als Konsequenz daraus werden die Infrastrukturabteilungen des Bundes ansteigen.

Aufgrund mangelnder Vergleichsmöglichkeiten ist die Höhe der effektiv zu erwartenden Betriebskosten der NEAT generell nur schwer prognostizierbar. Einfluss auf die Kosten haben z.B. Auflagen aus dem Sicherheitskonzept, die Dauer der Zeitfenster für den Unterhalt, Energiebedarf für Lüftung und Kühlung etc. Auch bei den Erlösprognosen bestehen Unsicherheiten, u.a. auch deshalb, weil die Höhe der Trassenpreise nicht zuletzt auch von den verkehrspolitischen Rahmenbedingungen abhängt. Indessen liegen für den LBT inzwischen konkretere Angaben vor. Die BLS AG als künftige Betreiberin rechnet nach der integralen kommerziellen Inbetriebnahme der Lötschberg-Basisstrecke ab 2008 jährlich mit rund 20 Millionen Franken an zusätzlichen ungedeckten Betriebskosten. Gemäss einer mit dem BAV abgestimmten, provisorischen Planrechnung für 2008 wird mit Kosten aus dem Betrieb und Unterhalt des LBT von ca. 27 Millionen und zusätzlichen Trassenpreiserlösen von ca. 7 Millionen Franken pro Jahr zu rechnen sein. Die Mehrkosten von 20 Millionen Franken sind im Finanzplan 2008 bis 2010 bereits berücksichtigt.

Über die künftigen Kosten und Erträge der Gotthard-Achse können heute noch keine verlässlichen Angaben gemacht werden. Die SBB ist rund 10 Jahre vor der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels noch nicht in der Lage, einen Businessplan für die Gotthard-Basislinie vorzulegen. In Analogie zu den heute für den LBT vorliegenden Schätzungen lässt sich allenfalls sagen, dass bei Annahme der heutigen Rahmenbedingungen eine Mehrbelastung des Bundes in zweistelliger Millionenhöhe zu erwarten ist.

17.2 Würdigung und Empfehlung der NAD: Betriebskosten der NEAT

Die NAD nimmt im Auftrag des Parlaments die Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle über die NEAT wahr.⁷² Die Oberaufsicht der NAD beschränkt sich auf den *Bau* der NEAT.⁷³ Nicht zu den Aufgaben der NAD gehört die Oberaufsicht über den Betrieb der NEAT.

Empfehlung an die Stammkommissionen (Empfehlung 07.04)

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

⁷² Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses

⁷³ Art. 20 Abs. 3 Satz 3 des Alpentransit-Beschlusses

18

Alpenquerender Schienengüterverkehr

18.1

Entwicklung bei der Verkehrsverlagerung

Im Jahre 2006 ist die Zahl der alpenquerenden Lastwagenfahrten um zwei Prozent auf noch rund 1,18 Millionen zurückgegangen. Die auf der Strasse transportierte Gütermenge blieb mit 12,9 Millionen Tonnen unverändert. Das Wachstum der gesamten Transportmenge um 4 % auf 38,1 Millionen Tonnen wurde von der Bahn aufgefangen. Damit hält der grundsätzliche Trend, der parallel zur Einführung und schrittweisen Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe seit dem Jahr 2000 zu beobachten ist, an: Die Zahl der Lastwagen nimmt kontinuierlich leicht ab (um 16 % zwischen 2000 und 2006), und die Bahn vermag die Zunahme der gesamten Verkehrsmenge aufzufangen.

Jedoch bestätigt sich, dass das 1999 mit dem Verkehrsverlagerungsgesetz festgelegte Ziel, die Zahl der alpenquerenden Lastwagenfahrten bis 2009 auf 650 000 zu beschränken, unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen nicht zu erreichen ist. Im Sommer 2006 hat das BAV die Vernehmlassung für die Güterverkehrsvorlage eröffnet. Diese soll das bis 2010 befristete Verkehrsverlagerungsgesetz ablösen. Mit dieser Vorlage sollen deshalb die Weichen für die Verlagerung neu gestellt werden. Der Bundesrat hat dabei im Prinzip drei Varianten zur Diskussion vorgeschlagen (Zielgrösse beibehalten, Frist erstrecken; Zielgrösse anpassen, Frist erstrecken, Finanzen einschränken; Ausschreibung einer eigenwirtschaftlichen Rollenden Landstrasse).

18.2

Sicht der Cargo-Unternehmen

Aus Sicht der Cargo-Unternehmen ist die Verlagerungspolitik grundsätzlich richtig aufgegleist. Mit der Güterverkehrsvorlage muss bezüglich der Kontinuität der Instrumente und der Finanzierung Sicherheit geschaffen werden. Die NEAT und insbesondere der Lötschberg-Basistunnel sind entscheidende Impulsgeber für weitere Verlagerungserfolge. In Bereichen, wo noch Handlungsspielraum besteht, sind alle Kräfte auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Güterverkehr auszurichten. Als konkrete Anforderungen werden etwa die Kapazität der Schienen-Infrastruktur, eine marktorientierte Infrastrukturplanung, durchgehende Güter-Trassen mit erhöhter Priorität, Differenzierung der Trassenpreise und Anreize und stabile Rahmenbedingungen für die Strasse genannt.

Betont wird auch die Notwendigkeit aller drei Verkehrsarten: Wagenladungsverkehr, kombinierter Verkehr und Rollende Landstrasse (RoLa). Allerdings wird festgehalten, dass die RoLa zwar ein gutes Ergänzungsprodukt mit einer sehr guten Auslastung ist, ein erheblicher Ausbau aber möglicherweise die für den Container-Transport benötigten Kapazitäten tangiert.

18.3

Bedeutung des Brenner-Basistunnels für die Schweiz

Der geplante Brenner-Basistunnel ist rund 55 km lang und ist Kernelement auf der Trasse München-Verona. Er steht auf der von der EU erstellten Liste der 30 vorrangigen Infrastrukturprojekte, mit denen vor 2010 begonnen werden soll. Ursprünglich

wurde offiziell eine Inbetriebnahme auf 2016 kommuniziert. Indessen erwies sich dieser Termin inzwischen als völlig unrealistisch. Man geht heute von einer Verzögerung von mehreren Jahren aus.

Im Jahre 2005 wurden über den Brenner rund 10 Millionen Netto-Tonnen transportiert. Das sind rund 2/3 des Volumens am Gotthard und rund 40% des Transportaufkommens durch die Schweiz. Nach der Eröffnung des Brenner-Basistunnels wird mit einem Transportaufkommen von knapp 30 Millionen Netto-Tonnen gerechnet, während das Transportvolumen auf der Strasse deutlich abnehmen soll.

Mit einer Konkurrenzierung zwischen dem Gotthard und dem Brenner ist kaum zu rechnen. Schon heute besteht wenig Wettbewerb zwischen den beiden Achsen. Durch die Eröffnung des Gotthard-Basistunnels, die zudem offensichtlich wesentlich früher erfolgt als beim Brenner, gewinnt die Gotthard-Achse zudem zusätzlich an Attraktivität. Aus der Sicht von Deutschland sind beide Achsen notwendig. Dabei wird die Rheintal-Achse als Zubringer zum Gotthard als wichtigste Nord-Süd-Verbindung betrachtet. Der Brenner erlaubt ergänzend, die neuen Bundesländer Deutschlands und die osteuropäischen Länder besser anzubinden.

18.4 Würdigung der NAD: Alpenquerender Schienengüterverkehr

Die NAD nimmt die erfreuliche Entwicklung bei der Verkehrsverlagerung zur Kenntnis. Die Zahlen zeigen aber, dass das Verlagerungsziel von 650 000 alpenquerenden Lastwagenfahrten pro Jahr bis 2009 nicht zu erreichen sein wird und die finanzielle Förderung der Verlagerung deshalb weitergeführt werden muss.

VI. Schwerpunkt NEAT-Umfeld

19 NEAT-Anschlüsse

19.1 Nördliche Zufahrten in Deutschland

Die wichtigste Nordzufahrt zur NEAT, die Strecke Karlsruhe-Basel, wird von Deutschland viergleisig und für Geschwindigkeiten von 200–250 km/h ausgebaut. Der Abschnitt Karlsruhe-Offenburg ging im Dezember 2004 in Betrieb. Auf Grund der aktuellen Finanzplanung Deutschlands ist davon auszugehen, dass die übrigen Streckenabschnitte bis 2017 fertig gestellt werden. Verzögerungen sind jedoch nicht auszuschliessen. Auf schweizerischer Seite soll das Projekt einer zweiten Rheinbrücke in Basel noch innerhalb dieses Jahrzehnts verwirklicht werden.

Deutschland, die Schweiz und Frankreich haben zur Abstimmung der Planungen im Raum Nordwestschweiz einen trinationalen Lenkungsausschuss eingerichtet. In einem ersten Arbeitsschritt wurde eine gemeinsam abgestimmte Prognose über den zu erwartenden Schienenverkehr auf den Verbindungen von Frankreich und Deutschland via Schweiz Richtung Norditalien erarbeitet. In der nächsten Phase werden länderspezifische Kapazitäts- und Engpassanalysen im Einzugsgebiet der alpenquerenden Transitachsen in Angriff genommen. Erste Resultate dazu sollen Ende 2007 vorliegen.

19.2 Südliche Zufahrten

Die bilaterale «Vereinbarung zur Gewährleistung der Kapazität der südlichen Zulaufstrecken zur NEAT» vom 2. November 1999 bildet den Rahmen der grenzüberschreitenden Infrastrukturplanungen im Schienenverkehr zwischen der Schweiz und Italien. Ein Lenkungsausschuss und gemeinsame Arbeitsgruppen koordinieren die Planungen und Arbeiten. Als Folge des Regierungswechsels werden in Italien die Zuständigkeiten überprüft.

Kurz- und mittelfristig erfolgen zur Kapazitätssteigerung punktuelle Eingriffe (wie schienenfreie Perronzugänge, Kreuzungsgleise, neue Haltestellen und gleichzeitige Zufahrstrassen) auf der Lötschberg-Simplon-Achse (Piattaforma Sempione) und auf der Luino-Linie der Gotthard-Achse (Piattaforma Luino). Insgesamt kommen die Projekte termingerecht voran und können wie geplant weitergeführt werden. Langfristig werden zur Lösung zukünftiger Kapazitätsprobleme auf der Gotthard-Achse mehrere Neubauvarianten für eine Südfortsetzung der NEAT analysiert. Die Schweiz untersucht die Machbarkeit und Zweckmässigkeit von vier Varianten für den Korridor Lugano-Chiasso. Auf Grund von zwei Rekursen wurde eine Neuvergabe der Arbeiten nötig. Diese wird zurzeit vorbereitet. Italien prüft drei Neubauvarianten für den Korridor Cadenazzo-Luino-Leveno.

19.3 Zufahrts- und Verbindungsstrecken im Inland

Unter Ziff. 3.3.2 wird auf die Zufahrts- und Verbindungsstrecken im Inland im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» eingegangen.

Aus Sicht der NAD kommt den Nord- und Südanschlüssen der NEAT grosse Bedeutung zu. Es ist allerdings nicht von der Hand zu weisen, dass verschiedene Unsicherheiten bestehen.

Die südlichen Zufahrten auf der Gotthard-Achse sind nicht Bestandteil der NEAT und deshalb heute nicht finanziert. Bei der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels werden weder eine Neubaustrecke Lugano-Chiasso noch die Anschlüsse in Italien (Achsen Luino Richtung Novara und Chiasso Richtung Milano) realisiert sein.

Die nördliche Zufahrtstrecke Karlsruhe-Basel soll aufgrund der heutigen Finanzplanung Deutschlands bis 2017 integral fertig gestellt werden. Verzögerungen aufgrund Änderungen in den finanziellen Rahmenbedingungen können jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Bezüglich der Zufahrten zur NEAT im Inland erachtet es die NAD als sehr wichtig, dass die definitive Vorlage für die Zukünftige Entwicklung der Bahn-Infrastruktur (ZEB) alle Grundlagen für eine politische Wertung über die Verwendung der beschränkten Mittel des FinöV-Fonds liefert. Wesentlich ist, dass die Finanzierung der Fertigstellung der NEAT nicht durch andere Projekte gefährdet wird. Der Realisierung von leistungsfähigen Zulaufstrecken zu den NEAT-Basistunneln ist die nötige Priorität einzuräumen.

Empfehlungen der NAD aus dem Tätigkeitsbericht 2006 an die Stammkommissionen

Empfehlungen an die <i>Stammkommissionen</i>	Ziffer
Empfehlung 07.04	17.2
Die NAD erinnert daran, dass die parlamentarische Oberaufsicht über die Betriebsphase der NEAT in den Zuständigkeitsbereich der Finanzkommissionen (FK) und der Finanzdelegation (FinDel) (Finanzoberaufsicht über Betriebs- und Folgekosten) bzw. der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) (Verwaltungskontrolle) fällt. Sie empfiehlt den FK, FinDel und GPK, den Betrieb der NEAT spätestens ab Juni 2007 im Rahmen ihrer Oberaufsichtskompetenzen und den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den Betrieb der NEAT im Rahmen ihrer Kompetenzen als Fach- bzw. Legislativkommissionen weiter zu begleiten.	

Empfehlungen der NAD aus der Berichterstattung in den Stammkommissionen

Empfehlungen an die <i>Finanzkommissionen</i>	Sitzungsdatum
Empfehlung 07.01 Die FK werden eingeladen, im Rahmen der Staatsrechnung 2006 zu prüfen, ob bzw. inwieweit Projektelemente der Bahnstromversorgung für die NEAT über den FinöV-Fonds finanziert werden.	07.02.2007
Empfehlung 07.02 Die FK werden eingeladen, die Idee einer getrennten Projekt- und Technologieentwicklungsfinanzierung zu prüfen.	07.02.2007
Empfehlungen an die <i>Geschäftsprüfungskommissionen</i>	Sitzungsdatum
Empfehlung 07.03 Die GPK werden eingeladen, gelegentlich zu prüfen, ob der Zeitaufwand, den die Eidg. Wettbewerbskommission (Weko) für ihre Untersuchungen benötigt, in angemessenem Verhältnis zu den Untersuchungsergebnissen steht.	07.02.2007

Empfehlungen der NAD aus dem Bericht zur Vergabe des Bauloses Erstfeld⁷⁴

Empfehlungen an die <i>AlpTransit Gotthard AG (ATG)</i>	Nr.
Globalofferte	1
Die NAD empfiehlt der ATG, bei komplexen Bauwerken, wie beispielsweise Tunnelbaulosen, auf Globalofferten zu verzichten.	
Bewertungsmodell	2
Die NAD empfiehlt der ATG, bei komplexen Bauwerken auf das bisher praktizierte Bewertungsmodell zu verzichten. Die Kriterien für die Bewertung von Offerten sind so zu präzisieren und auszugestalten, dass eine, dem Projekt nutzende, höhere Qualität einen höheren Preis aufwiegen kann.	
Projektänderungen während der Ausschreibung	3
Die NAD empfiehlt der ATG, Projektänderungen während der Ausschreibung grundsätzlich von den Unternehmen kalkulieren und offerieren zu lassen	
Verzicht auf Abgebotsrunden	4
Die NAD empfiehlt der ATG, künftig bei komplexen Vorhaben grundsätzlich auf Abgebotsrunden zu verzichten.	
Vermeidung von Mehrkosten	5
Die NAD empfiehlt der ATG, sämtliche geeigneten Vorkehren zu treffen, damit aus der Globalofferte beim Baulos Erstfeld bei den relevanten Risikopositionen keine Mehrkosten resultieren.	

⁷⁴ Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte vom 19. März 2007 über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG (BBl 2007 3635)

Empfehlungen der NAD aus dem Bericht zur Vergabe des Bauloses Erstfeld (Fortsetzung)

Empfehlungen an das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)	Nr.
Information der Ersteller und des Parlamentes	6
Die NAD empfiehlt dem UVEK, jene Instrumente zu schaffen, um die zeitgerechte gegenseitige Information zwischen der Aufsichtsbehörde und den Erstellern sowie zum Parlament sicherzustellen.	
Aufsicht in ausserordentlichen Situationen	7
Die NAD empfiehlt dem UVEK zu prüfen, wie die Aufsicht und die Einflussnahme bei sich abzeichnenden, ausserordentlichen Situationen aktiver wahrgenommen werden kann. Bei Problemen bei der Auftragsvergabe ist frühzeitig die Möglichkeit von Gesprächen mit den Parteien ins Auge zu fassen (Art. 33b des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren; SR 172.021).	

Empfehlungen der NAD aus dem Bericht zur Vergabe des Bauloses Erstfeld (Fortsetzung)

Empfehlungen an das Eidg. Finanzdepartement (EFD)	Nr.
Öffentliche Offertöffnungen Die NAD empfiehlt dem Finanzdepartement (EFD), im Rahmen der Revisionsarbeiten bessere Transparenz zu schaffen und zu prüfen, wie weit Offertöffnungen öffentlich durchgeführt werden sollen.	8
Reine Abgebotsrunden Die NAD empfiehlt dem EFD, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um auf reine Abgebotsrunden grundsätzlich zu verzichten. Ausnahmen sollten höchstens in Fällen zugelassen werden, bei denen keines der Angebote als das wirtschaftlich günstigste erscheint. Verhandlungen mit einer technischen Bereinigung der Offerten müssen aber immer zugelassen sein.	9
Wirtschaftlich günstigstes Angebot Die NAD empfiehlt dem EFD, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass bei komplexen Bauwerken aus der technischen Bewertung und dem Preis das effektiv wirtschaftlich günstigste Angebot ermittelt und auch sichergestellt werden kann, dass eine, dem Projekt nutzende, höhere Qualität einen höheren Preis aufwiegen kann.	10
Berücksichtigung öffentlicher Interessen bei der Gewährung der aufschiebenden Wirkung Die NAD empfiehlt dem EFD, zu prüfen, wie die Erteilung der aufschiebenden Wirkung restriktiver gehandhabt werden kann. Es soll eine Formulierung in das Gesetz aufgenommen werden, wonach die aufschiebende Wirkung von einer Beschwerdeinstanz nur dann erteilt werden soll, wenn den Interessen eines Beschwerdeführers keine überwiegenden öffentlichen Interessen gegenüberstehen. Solche können nach Ansicht der NAD insbesondere dann vorliegen, wenn durch die Beschwerde hohe Kosten oder Verzögerungen für die Auftraggeberin eintreten oder die Beschwerde eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zur Folge hat.	11
Erleichterung des Abbruchs des Vergabeverfahrens Die NAD empfiehlt dem EFD zu prüfen, ob für die Bauherrschaft zusätzlicher Handlungsspielraum für den Abbruch des Vergabeverfahrens zu schaffen ist.	12

Übersicht über die rechtlichen und politischen Grundlagen

Beschlüsse des Parlaments

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

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

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

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

- *EP 04*: Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Entlastungsprogramm 2004 (BBl 2005 4187). Grundlage bildete die Botschaft vom 22. Dezember 2004 zum Entlastungsprogramm 2004 für den Bundeshaushalt (EP 04) (BBl 2005 759).
- *FINIS*: Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140; Stand am 28. Juni 2005). In Artikel 6 Absatz 2 des revidierten Fondsreglements wird festgeschrieben, dass die kumulierte Bevorschussung 8,6 Milliarden Franken (Preisstand 1995) nicht überschreiten darf. Grundlage bildete die Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BBl 2004 5313).
- *KANSAS*: Bundesbeschluss vom 6. Juni 2005 über einen Kredit für eine Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes (BBl 2005 4259). Grundlage bildete Botschaft vom 8. September 2004 zur Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes und zur Trassensicherung für die zurückgestellten NEAT-Strecken (BBl 2004 5123)

Im April 2007 schickte der Bundesrat die «Gesamtschau FinöV» in die Vernehmlassung. Im Jahre 2008 wird das Parlament über einen aktualisierten NEAT-Gesamtkredit (2. Zusatzkredit und Anpassungen bei den Bestellungen des Bundes) beschliessen.

Übersicht über die rechtlichen und politischen Grundlagen

Vollzug durch Bundesrat und Departement

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

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

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

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

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

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

Verzeichnis der wesentlichen Rechtsgrundlagen mit Bezug zur NEAT

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

Abkürzung	Titel gemäss Bundesblatt / Systematische Sammlung
FinöV-Fonds Reglement (Fondsreglement)	Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140; Stand am 28. Juni 2005)
FinöV-Fonds Reglement Änderung (Änderung Fondsreglement)	Verordnung der Bundesversammlung vom 17. Juni 2005 über die Änderung des Bundesbeschlusses über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (AS 2005 2517)
HGV-Anschluss-Gesetz	Bundesgesetz vom 18. März 2005 über den Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss-Gesetz, HGVAnG; SR 742.140.3)
Parlamentsgesetz	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (ParlG; SR 171.10)
Vereinbarungen des Bundes mit den Erstellern	Schweizerische Eisenbahn-Alpentransversale, Vereinbarungen vom 5. Juli 2000 (BBl 2000 5591)⁷⁵ Anhang 1: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und den Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) andererseits über die Realisierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. a und c des Alpentransit-Beschlusses Anhang 2: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der AlpTransit Gotthard AG (ATG) andererseits über Projektierung, Bau und Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. a und c des Alpentransit-Beschlusses Anhang 3: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der BLS Lötschbergbahn AG (BLS) andererseits über die Realisierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. b des Alpentransit-Beschlusses (Lötschberg-Basisstrecke) Anhang 4: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der BLS AlpTransit AG (BLS AT) andererseits über Projektierung, Bau und Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. b des Alpentransit-Beschlusses (Lötschberg-Basisstrecke)

⁷⁵ Die Vereinbarungen sind im Bundesblatt ohne die Anhänge mit den Vorgaben/Standards des Bundes publiziert.

	Schweizerische Eisenbahn-Alpentransversale Vereinbarungen vom 21. Februar 2001 (BBl 2001 1180) ⁷⁶
	Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der Bodensee-Toggenburg-Bahn (BT) andererseits
	Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der Schweizerischen Südostbahn (SOB) andererseits
	Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) andererseits
VoeB	Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB; SR 172.056.11)

⁷⁶ Die Vereinbarungstexte wurden im Bundesblatt nicht veröffentlicht

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

Abkürzung	Titel und Bundesblatt
Botschaft FinöV	Botschaft vom 26. Juni 1996 über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV) (BBl 1996 638)
Botschaft NEAT-Gesamtkredit	Botschaft vom 31. Mai 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (BBl 1999 7325)
Botschaft Zusatzkredit und NEAT 1 Phase 2	Botschaft vom 10. September 2003 zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2003 6543)
Bericht zur Botschaft Zusatzkredit und NEAT 1 Phase 2	Bericht vom 7. April 2004 über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2004 2675)
Botschaft HGV	Botschaft vom 26. Mai 2004 zum Bundesgesetz über den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (BBl 2004 3743)
Botschaft KANSAS	Botschaft vom 8. September 2004 zur Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes und zur Trassensicherung für die zurückgestellten NEAT-Strecken (BBl 2004 5123)
Botschaft FINIS	Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BBl 2004 5313)
Botschaft EP 03	Botschaft vom 2. Juli 2003 zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03) (BBl 2003 6515)
Botschaft EP 04	Botschaft vom 22. Dezember 2004 zum Entlastungsprogramm 2004 für den Bundeshaushalt (EP 04) (BBl 2005 759)
Gesamtschau FinöV	Eröffnung Vernehmlassung Gesamtschau FinöV vom 17. April 2007 (BBl 2007 2840)

Parlamentarische Vorstösse mit Bezug zur NEAT seit 2006

Geschäftsnummer	Titel (Eingabedatum)
06.1119	Anfrage Wäfler: Finanzierung der NEAT-Mehrkosten (29.11.2006)
06.3231	Postulat Rechsteiner-Basel: Stromtransitleitung durch den Gotthard-Basistunnel (22.11.2006)
06.3431	Dringliche Interpellation Jenny: Vergebungs- und Ausschreibungsskandal bei der NEAT, Ursachen/Auswirkungen und Massnahmen (29.09.2006) (Behandlung im Parlament: 05.10.2006)
06.3394	Interpellation Gutzwiler: Förderung der rollenden Landstrasse (13.09.2006)
06.3761	Interpellation Rey: Optimierung des logistischen Management des Lötschberg-Basistunnels (28.02.2007)
06.5269	Frage Binder: Wahl des neuen CEO der AlpTransit Gotthard (18.12.2006)
07.3231	Motion Laubacher: Transparente Finanzierungsgrundlage für ZEB (23.03.2007)

Quelle: Datenbank Curia Vista der Parlamentsdienste der eidg. Räte

Übersicht über die Bundesratsbeschlüsse mit Bezug zur NEAT seit 2006

Beschluss-Datum	Titel Bundesratsbeschluss
08.11.2006	Werke Achse Lötschberg und Achse Gotthard: Verpflichtungskreditерweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen Der für das Werk Achse Lötschberg freigegebene Verpflichtungskredit von 4,852 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) wird für die Teuerung um 159 Millionen Franken und für die Mehrwertsteuer um 104 Millionen Franken erweitert. Der für das Werk Achse Gotthard freigegebene Verpflichtungskredit von 7,929 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) wird für die Teuerung um 1,142 Milliarden Franken, für die Mehrwertsteuer um 145 Millionen Franken und für die Bauzinsen um 84 Millionen Franken erweitert.
08.11.2006	Werke Projektaufsicht, Achse Lötschberg, Achse Gotthard und Streckenausbauten übriges Netz: Freigabe aus den Reserven Der Verpflichtungskredit Reserven wird um insgesamt 184 Millionen Franken reduziert. Erhöht werden im Gegenzug die folgenden Verpflichtungskredite (alle Preisstand 1998): Projektaufsicht um 9 Millionen, Achse Lötschberg um 57 Millionen, Achse Gotthard um 91 Millionen und Streckenausbauten übriges Netz um 28 Millionen Franken
08.11.2006	Infrastrukturbetreiberin Gotthard- und Ceneri-Basisstrecke Die Infrastruktur der Gotthard- und der Ceneri-Basisstrecke wird zusammen mit den bereits bestehenden Strecken im Sinne des Alptransit-Beschlusses von den SBB betrieben (ohne Präjudiz für die zukünftige Struktur der Eigentümer und Betreiber der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur). Die Leistungen für die Vorbereitung der Inbetriebnahme werden vom Bund bei den SBB bestellt. Der Bund wird mit den SBB zu diesem Zweck eine Vereinbarung abschliessen.

Übersicht über die Bundesratsbeschlüsse mit Bezug zur NEAT seit 2006 (Fortsetzung)

Beschluss-Datum	Titel Bundesratsbeschluss
04.04.2007	Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV» Der Bundesrat schickt die «Gesamtschau FinöV» in die Vernehmlassung. Mit der Vorlage steckt er die Ziele für den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur in der Schweiz ab. Die «Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur» (ZEB) ist die Weiterentwicklung der BAHN 2000 und soll das Bahnangebot in allen Landesteilen bis ins Jahr 2030 weiter verbessern. Dafür sind Investitionen in der Höhe von rund fünf Milliarden Franken nötig. Mit der Vorlage soll auch die Finanzierung für die Vollendung der sich in Bau befindlichen NEAT-Werke sichergestellt werden. Aufgrund des begrenzten Finanzrahmens schlägt der Bundesrat in der Vernehmlassungsvorlage vor, den Bau des Zimmerberg-Basistunnels und des Hirzeltunnels auf die Zeit nach 2030 zu verschieben. Sie werden deshalb aus dem NEAT-Beschluss gestrichen. Der aktualisierte NEAT-Gesamtkredit liegt, je nach Berechnung des Risikopotenzials, zwischen 18,1 und 18,8 Milliarden Franken (ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen).
<i>Quelle:</i> Bundesratsbeschlüsse	

Übersicht über die Ereignisberichte der Ersteller seit 2006

Datum	Titel der Ereignismeldung
<i>AlpTransit Gotthard AG (ATG)</i>	
07.04.2006	Nr. 48: Materialbewirtschaftung Caviencia
19.04.2006	Nr. 49: Gewässerverschmutzung Sedrun
20.04.2006	Nr. 50: Mikrobeben Faido
04.05.2006	Nr. 51: GBT; Teilabschnitt Bodio, Stillstand beider Bohrmaschinen
29.05.2006	Nr. 52: GBT, Teilabschnitt Sedrun, Geologischer Niederbruch
08.06.2006	Nr. 53: GBT, Abschnitt Gotthard Nord, Beschwerde ARGE Marti
17.08.2006	Nr. 54: GBT Teilabschnitt Faido, Enteignungsrechtliche Entschädigungsforderungen wegen übermässiger Immissionen
11.09.2006	Nr. 55: GBT Abschnitt Gotthard Nord, Beschwerde ARGE Marti gegen Vergabe der Bauarbeiten für den Tunnel Erstfeld (Los 151)
30.10.2006	Nr. 56: Bodio, Reprofilierungsarbeiten (Ergänzung zum Ereignisbericht Nr. 51)
21.12.2006	Nr. 57: Bodio, Reprofilierungsarbeiten (Ergänzung zu Ereignisberichten Nr. 51 und 56)
05.02.2007	Nr. 58: Faido und Bodio, Lohnteuerung als Folge einer Zusatzvereinbarung zum Landesmantelvertrag zwischen dem Schweizerischen Baumeisterverband und den Gewerkschaften
<i>BLS AlpTransit AG (BLS AT)</i>	
26.03.2006	Nr. 19: Karstwassereinbruch Rohbautunnel Steg
24.04.2006	Nr. 20: Strafverfahren Pressschlamm Mitholz
<i>Quelle:</i> Ereignisberichte der Erstellergesellschaften	

Übersicht über die wichtigsten Prüfungen der EFK und des BAV 2006

Datum Prüfung	Titel
<i>Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)</i>	
01.09.2006	BLS AT: Projektmanagement zu Dienstleistern, Führung der beauftragten Dritten
07.06.2006	ATG: Projektmanagement zu Dienstleistern, Führung der beauftragten Dritten
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>	
19.10.2006	Lötschberg: Betriebsvorbereitung BLS AG
17.10.2006	Lötschberg, Bauarbeiten Bahnhof Frutigen: Vertragsteuerung
11.04.2006	Lötschberg: Inbetriebsetzung
20.06.2006	Lötschberg, Bauarbeiten Mitholz: Vertragsteuerung
28.03.2006	Gotthard (Gotthard und Ceneri Basistunnel): Geologie und Bau-technik
03.07.2006	Gotthard: Bahntechnik
09.03.2006	Ausbauten St.Gallen – Arth-Goldau (Modul Degersheim): Kosten
29.06.2006	Achse Gotthard: Informatiksystem GRANID
15.11.2006	ATG: Bahntechnik
18.09.2006	ATG: Kompensationsplanung
01.12.2006	ATG: Materialbewirtschaftung
10.01.2007	ATG: Dokumentation und Archivierung
<i>Quelle:</i> Prüfberichte 2006 der Kontrollinstanzen EFK und BAV	

Übersicht über die Kostenbegriffe der NEAT

Ursprüngliche Kostenbezugsbasen (UKB)

Im Jahr 1998 wurde mit der Zustimmung des Volkes zur FinöV-Vorlage die rechtliche Grundlage geschaffen. Mit den im Rahmen der Vorlage gutgeheissenen Investitionen wurde die Basis für den weiteren Projektverlauf gelegt. Die damaligen Kostenprognosen wurden als ursprüngliche Kostenbezugsbasen festgelegt. Sie basieren auf dem Preisstand April 1998.

Mutmassliche Endkosten

Die Ersteller ermitteln mindestens halbjährlich die mutmasslichen Endkosten. Diese enthalten sämtliche Kosten, die aus aktueller Sicht für das Gesamtvorhaben bis zur Abrechnung wahrscheinlich auflaufen werden. Die mutmasslichen Endkosten entsprechen somit der besten Prognose und enthalten unter anderem Anteile aus Kostenvoranschlägen, Vertragssummen sowie auch eine Schätzung der verbleibenden Restkosten. Die Ersteller verfügen über geeignete Instrumente, um veränderte Vertragsgrundlagen frühzeitig zu erkennen und zu erfassen. Dies ermöglicht, dass potentielle und eingereichte Nachforderungen – so weit sie als gerechtfertigt beurteilt werden – ebenfalls in die mutmasslichen Endkosten eingerechnet werden können.

Die mutmasslichen Endkosten enthalten nur die beeinflussbaren Kosten:

- *keine* Zuschläge für Unvorhergesehenes bei den Erstellern,
- *keine* Zuschläge für das Kostenstreumass bzw. für eventuell noch auftretende Risiken und
- *keine* Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer.

Ein *Vergleich* der mutmasslichen Endkosten mit der ursprünglichen Kostenbezugsbasis gibt an, wie stark die Kostenprognose gegenüber den vom Volk im Jahr 1998 beschlossenen Investitionen gestiegen ist. Zur Vergleichbarkeit werden die Kostangaben teuerungsbereinigt und mittels NEAT-Teuerungsindex (NTI) auf den Preisstand 1998 umgerechnet. Der NTI wurde in Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Statistik (BFS), der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), dem Bundesamt für Strassen (ASTRA), den Erstellern und dem BAV zur Indexierung im Untertagebau geschaffen.

Kostenrisiko

Bei den mutmasslichen Endkosten handelt es sich um einen Prognosewert. Welche Kosten schliesslich bis zur Schlussabrechnung anfallen werden, kann heute nicht mit Sicherheit gesagt werden. Schwierig ist insbesondere die Beurteilung der Marktsituation (Bonität von Firmen, Preissituation aufgrund Anzahl Anbieter), der Geologie, des politischen Einflusses und der langen Bauzeit. Die Genauigkeit bzw. Zuver-

lässigkeit wird mit zwei unabhängigen, sich ergänzenden Methoden geschätzt: der Ermittlung des Kostenstreuermasses und der Analyse des Kostenrisikos (Gefahren und Chancen).

Finanzierungskosten für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer

Unabhängig von den mutmasslichen Endkosten laufen mit fortschreitenden Bauarbeiten Aufwendungen für die aufgelaufene Teuerung, die Bauzinsen und die Mehrwertsteuer auf. Diese Aufwendungen liegen weitgehend ausserhalb des Einflussbereiches der Projektverantwortlichen. Sie wurden vom Parlament – wie bei anderen Bauprojekten – nicht als Bestandteil des NEAT-Gesamtkredits beschlossen. Sie sind deshalb auch nicht Bestandteil der Prognose für die mutmasslichen Endkosten.

Projektoptimierungen und Steuerungsmassnahmen

Die mutmasslichen Endkosten inklusive des Mehrkostenrisikos stellen keinen Kostenplafonds dar, sondern bilden die Entscheidungsgrundlage, um Steuerungsmassnahmen und Projektoptimierungen – konkret Kompensationen (Ersteller), Überprüfung der Vorgaben bzw. der Standards (Bundesbehörden), Etappierungen von Projekten (Parlament) und Verzicht auf einzelne Projektteile (Parlament) – prüfen und ergreifen zu können.

Gegenüberstellung von Kosten und Krediten

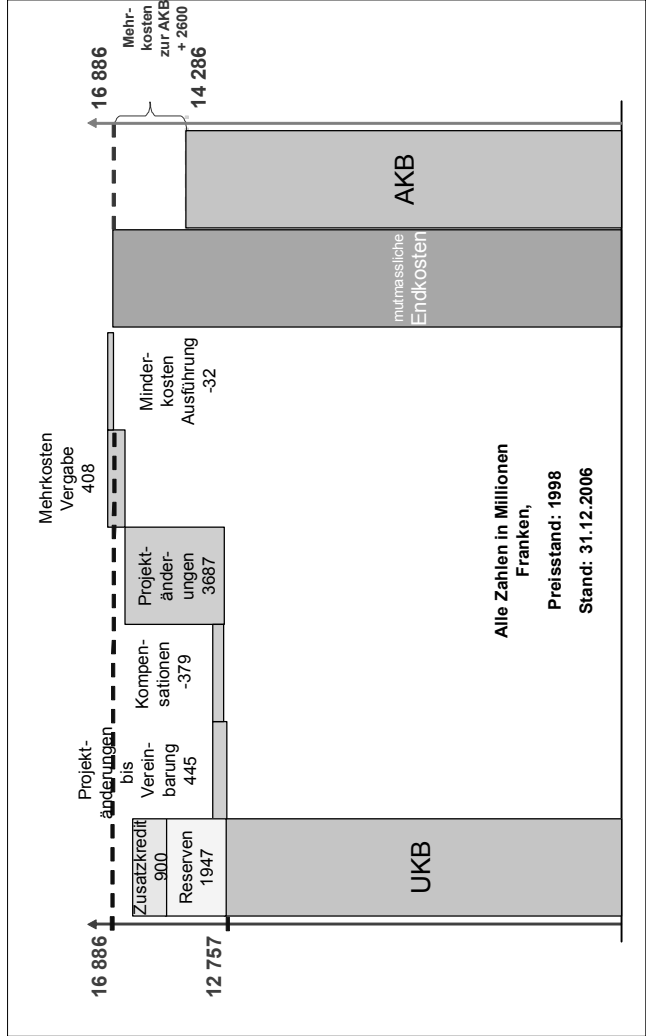
Diese gibt Antworten auf die Frage, ob bzw. in welchem Mass die Kosten durch die bewilligten Kredite (NEAT-Gesamtkredit) gedeckt sind, wie hoch im Falle einer Unterdeckung der Finanzierungsbedarf ist und ob ein Zusatzkredit anbegehrt werden muss. Dabei ist zu beachten, dass die Aufwendungen für die aufgelaufene Teuerung, die Bauzinsen und die Mehrwertsteuer vom Parlament nicht als Bestandteil des NEAT-Gesamtkredits beschlossen wurden.

Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 zu den mutmasslichen Endkosten Ende 2006

Werte	Ursprüngliche Kostenbezugs- basis	Projekt- änderungen bis zu den Vereinbarungen	Kompen- sationen	Projekt- änderungen	Mehr-/ Minderkosten Vergabe	Mehr-/ Minderkosten Ausführung	Mutmassliche Endkosten	Teuerung insgesamt	Mutmassliche Endkosten
Preisstand	1998	1998	1998	1998	Kredit- freigabe	Vertrag	aktuell	effektiv	1998
Projektaufsicht	76,00	0,00	0,00	27,65	-5,65	0,00	106,36	8,36	98,00
Achse Lötschberg	3 214,00	80,71	-126,20	728,56	453,38	-48,24	4 948,60	646,09	4 302,51
Achse Gotthard	7 716,00	352,93	-233,0	2 702,74	-9,78	20,33	11 755,80	1 206,57	10 549,22
- davon Ceneri-Basistunnel	1 392,54	40,50	-58,00	788,93	-57,27	-0,13	2 356,59	250,10	2 106,57
Ausbau Surselva	123,00	0,00	0,00	-6,74	-4,75	0,01	113,65	2,13	111,52
- davon Landquart-Disentis (RhB)	65,60	0,00	0,00	-6,44	-1,69	0,01	58,38	0,90	57,48
- davon Sedrun-Disentis (MGB)	57,40	0,00	0,00	-0,30	-3,06	0,00	55,27	1,23	54,04
Anschluss Ostschweiz	992,00	0,00	0,00	-39,71	-25,73	0,00	930,92	4,36	926,56
- davon Zimmerberg-Basistunnel	776,00	0,00	0,00	-650,50	-25,73	0,00	104,13	4,36	723,87
- davon Hirzel-Tunnel	216,00	0,00	0,00	-24,81	0,00	0,00	202,69	0,00	202,69
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	86,00	11,51	0,00	3,21	1,21	-1,10	105,24	4,42	100,82
- davon Ausbauten SOB 1	37,89	7,21	0,00	-0,36	-1,65	0,00	44,71	1,62	43,09
- davon Ausbauten SBB	30,57	4,30	0,00	0,00	0,00	0,00	34,86	0,00	34,86
- davon Ausbauten SOB 2	17,55	0,00	0,00	3,57	2,86	-1,10	25,67	2,80	22,87

Werke	Ursprüngliche Kostenbezugs- basis	Projekt- änderungen bis zu den Vereinbarungen	Kompen- sationen	Projekt- änderungen	Mehr-/ Minderkosten Vergabe	Mehr-/ Minderkosten Ausführung	Mutmassliche Endkosten	Teuerung insgesamt	Mutmassliche Endkosten
Preisstand	1998	1998	1998	1998	Kredit- freigabe	Vertrag	aktuell	effektiv	1998
Streckenausbauten übriges Netz	550,00	0,00	-20,00	270,74	-0,59	-2,81	837,97	40,63	797,34
- davon Achse Lötischberg (BLS)	60,97	0,00	-20,00	0,00	0,00	0,00	44,57	3,60	40,97
- davon Achse Lötischberg (SBB)	189,03	0,00	0,00	10,98	-0,59	-2,81	217,57	20,97	196,60
- davon Achse Gotthard (SBB)	300,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	300,00	00,00	300,00
- davon Betriebsvorbereitungen Lötischberg (BLS)	0,00	0,00	0,00	119,76	0,00	0,00	135,83	16,07	119,76
- davon Betriebsvorbereitungen Gotthard (SBB)	0,00	0,00	0,00	140,00	0,00	0,00	140,00	00,00	140,00
Total	12 757,00	445,15	-379,20	3 686,75	408,09	-31,81	18 798,55	1 912,57	16 885,98
Reserven	1 947,00								
Gesamtvorhaben Alp Transit	14 704,00	445,15	-379,20	3 686,75	408,09	-31,81	18 798,55	1 912,57	16 885,98

Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 zu den mutmasslichen Endkosten Ende 2006



Grundlagen zum Finanz- und Reservenmanagement NEAT

Verpflichtungskredite

Die Finanzierung des Gesamtvorhabens NEAT erfolgt über den im Jahr 1999 in Kraft gesetzten *NEAT-Gesamtkredit* (Preisstand 1998, exklusive Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen).

Er ist unterteilt in sieben *Verpflichtungskredite*. Für Unvorhergesehenes und zur Stabilisierung der finanziellen Situation wurde für das Gesamtvorhaben ein Verpflichtungskredit *Reserven* geschaffen. Die Reserven werden vom Bundesrat verwaltet. Reichen die Reserven nicht aus, muss dem Parlament ein *Zusatzkredit* beantragt werden.

Die aufgelaufene Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen werden durch den Bundesrat mittels *Verpflichtungskrediterweiterungen* gedeckt.

Voranschlagskredite

Die für die Ersteller notwendige Liquidität wird vom Parlament in Form eines jährlichen *Voranschlagskredits* bereitgestellt.

Finanzmanagement

Das *Finanzmanagement des BAV* hat sicherzustellen, dass der vom Bund gesprochene Gesamtkredit sowie die den Werken zugeteilten Verpflichtungs- und Voranschlagskredite nicht überschritten werden.

Reservemanagement

Das *Reservenmanagement* dient der Finanzierung von eintreffenden Gefahren und Mehrkosten und steht in engem Zusammenhang mit dem Finanzmanagement und dem Änderungswesen. Zeigt sich im Finanzmanagement, dass die mutmasslichen Endkosten nicht ausreichend finanziert sind, so beantragen die Ersteller eine Erhöhung des Verpflichtungskredits zur Deckung der *Finanzierungslücke*. Auch akzeptierte *Änderungen* und beschlossene *Kompensationsmassnahmen* führen via Änderungswesen zu einem Anpassungsbedarf der Finanzierung. In beiden Fällen werden die Finanzierungsanträge vom BAV geprüft. Auf Antrag des BAV stellt der Bundesrat anschliessend mittels *Freigabe aus den Reserven* die Finanzierung sicher. Aufgrund der Finanzierungsstrategie der knappen Mittel (keine Reserven bei den Erstellern) kann sich gegen Ende des Projekts in Folge von kleinen Schwankungen bzw. Unsicherheitsfaktoren (z. B. Eintreten von Risiken) eine Unterdeckung ergeben.

Übersicht über die Kreditarten des Bundes mit Bezug zur NEAT

Verpflichtungskredite (Art. 10 Abs. 1 FHV)

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

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

Zusatzkredite (Art. 10 Abs. 2 FHV)

Der Zusatzkredit ist die Ergänzung eines nicht ausreichenden Verpflichtungskredites.

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

Kreditverweiterungen

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

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

(Definition gemäss Notiz EFV an das BAV vom 11.2.2002)

Voranschlagskredite (Art. 20 Abs. 1 FHV)

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

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

Nachtragskredite (Art. 20 Abs. 2 FHV)

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

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

Kreditüberschreitungen (Art. 20 Abs. 6 FHV)

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

Kreditübertragungen (Art. 36 Abs. 1 FHG)

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

NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2006 (Teil 1)

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

Quelle: Zusammenstellung aufgrund Angaben in den NEAT-Standberichten Nr. 9–22 des BAV (in Mio. Franken, Preisstand 1998, gerundet)

NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2006 (Teil 2)

Verpflichtungskredite	BRB 22.12.04	+/-	BRB 19.10.05	+/-	BRB 08.11.06	Total der Freigaben aus Reserven seit 2002 (Verschiebung zwischen Verpflichtungskrediten)	Total Aufstockung der Reserven durch Zusatzkredite
Projektaufsicht	76.00		76.00	+9.00	85.00	+9.00	
Achse Lötschberg	4 138.12	+116.00	4 254.12	+56.90	4 311.02	+1 097.02	
Achse Gotthard	7 928.60		7 928.60	+90.90	8 019.48	+303.47	
Ausbau Surselva	123.00		123.00		123.00		
Anschluss Ostschweiz	992.00		992.00		992.00		
Ausbauten St. Gallen– Arth-Goldau	91.07		91.07		91.07	+5.07	
Streckenausbauten übriges Netz	657.41	+6.75	664.15	+27.60	691.75	+141.75	
Reserven	1 597.80		1 475.05	–184.4	1 290.68	–1 556.31	+900
NEAT-Gesamtkredit	15 604		15 604		15 604		
Anmerkungen (siehe Anhang 6.3d)	7		8		9	10	

Quelle: Zusammenstellung aufgrund Angaben in den NEAT-Standberichten Nr. 9–22 des BAV (in Mio. Franken, Preisstand 1998, gerundet)

NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2006: Anmerkungen

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

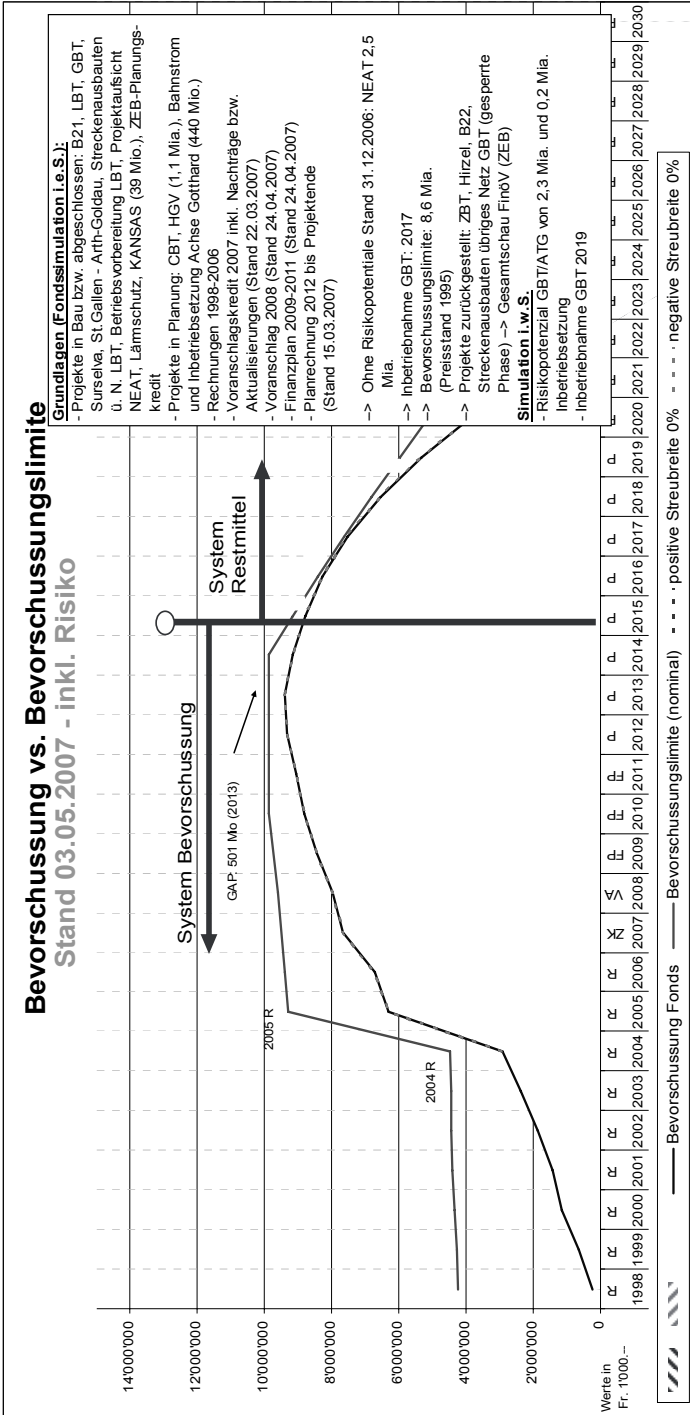
NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2006: Anmerkungen

- 7 *Bundesratsbeschluss vom 22. Dezember 2004*
 - Verpflichtungskreditverschiebung durch den Bundesrat
 - Reduktion Achse Lötschberg um 17,78 Mio. Franken, Aufstockung Streckenausbauten übriges Netz um 17,78 Mio. Franken
- 8 *Bundesratsbeschluss vom 19. Oktober 2005*
 - 4. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion der Reserven um rund 122,75 Mio. Franken (Aufstockung Lötschberg Achse +116 Mio, Aufstockung Streckenausbauten übriges Netz +6,75 Mio.)
- 9 *Bundesratsbeschluss vom 8. November 2006*
 - 5. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion der Reserven um 184,4 Mio. Franken (Aufstockung Projektaufsicht +9 Mio. Franken, Lötschberg Achse +56.09 Mio, Gotthard-Achse +90.9 Mio, Streckenausbauten übriges Netz +27.6 Mio.)
- 10 *Total der Reservefreigaben bzw. Verpflichtungskreditverschiebungen*
 - Total der bisherigen 5 Freigaben aus den Reserven (Verschiebungen zwischen den Verpflichtungskrediten) seit der 1. Reservefreigabe vom 21. August 2002 = rund 1,56 Mrd. Franken

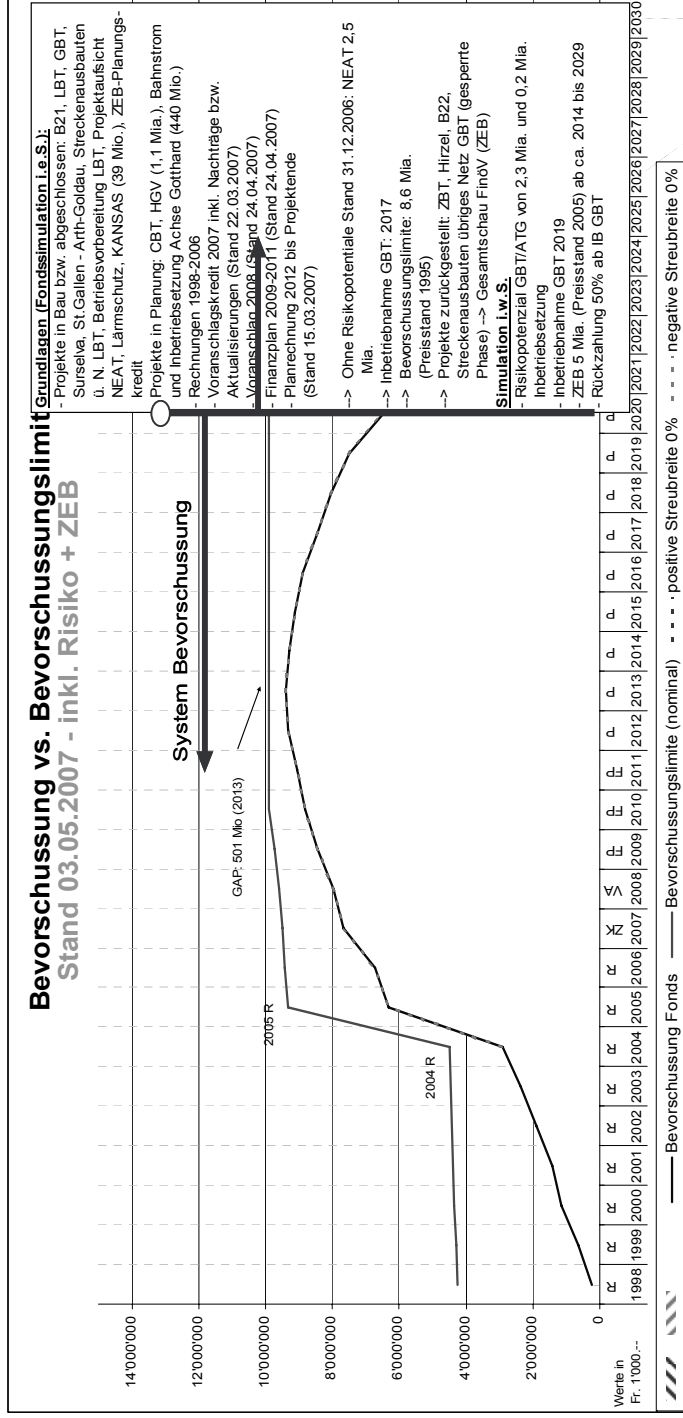
Legende

BB: Bundesbeschluss
BRB: Bundesratsbeschluss

FinV-Fonds: Simulation Liquiditätsverlauf inklusive Risikopotenzial, ohne ZEB (Stand 3. Mai 2007)



FinVö-Fonds: Simulation Liquiditätsverlauf inklusive Risikopotenzial, mit ZEB (Stand 3. Mai 2007)



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

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

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Bundesrat	Besteller	– Sicherstellung Aufsicht und Kontrolle über die NEAT – Genehmigung von Vereinbarungen mit den Erstellern – Beschluss der Alpentransit-Verordnung – Bewirtschaftung NEAT-Gesamtkredit durch – Freigabe von Verpflichtungskrediten, Beschluss von Kreditenweiterungen, Reservebewirtschaftung – Erweiterung des Gesamtkredits um die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen – Freigabe aus dem Verpflichtungskredit Reserven unter bestimmten Bedingungen – Freigabe von Verpflichtungskrediten in Tranchen – geringfügige Verschiebungen zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten – Aushandlung von spezifischen Finanzierungslösungen zur Verbesserung der Rentabilität der in die NEAT investierten Mittel innerhalb des Gesamtkredits
	Finanzoberaufsicht auf Behördenstufe (begleitend / nachträglich)	– Koordination der Prüfprogramme der Revisionsstellen der Ersteller, des FISP BAV und der Sektion Grossprojekte des BAV (gemäss Alpentransit-Verordnung und Richtlinien des EFK) – Prüfungen beim BAV hinsichtlich Kontrollkonzept und Aufgabenerfüllung – direkte formelle und materielle Prüfungen bei den Erstellern, insbesondere beim Submissions- und Vergabewesen sowie bei der Auftrags- und Geschäftsabwicklung – Kontrollstellenmandat zur Prüfung der Rechnung des FinöV-Fonds – Erstellen von Revisionsberichten und Stellungnahmen zuhanden der NAD und der Finanzdelegation der eidg. Räte
Bundesbehörden		
<i>Department UVEK</i>	Strategische Projektaufsicht	– Beurteilung zentraler Projektaufgaben bzw. ausserordentlicher Ereignisse zuhanden des Departementchefs
– Generalsekretariat UVEK (GS UVEK)	verwaltungsunabhängige Beratung des UVEK	– in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik usw.) – fallweise schneller Einsatz, u.a. für eine Second Opinion in zentralen Fragen

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Bundesbehörden (Fortsetzung)		
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>	Operative Projektaufsicht	– 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 Informatikprüfungen – Prüfung der internen Kontrollsysteme der Ersteller – formelle Prüfung der Projektbuchhaltung – formelle Kredit- und Vertragskontrollen – gezielte Sonderprüfungen – Beratung in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik etc.)
– Finanzinspektorat (BAV Revision)	Finanzaufsicht auf Amtsstufe	
– Technisches Begleitem AlpTransit (TBT-AT)	technisches Begleitem des BAV	
<i>Bundesamt für Migration (BFM)</i>	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
<i>Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)</i>	Aufsicht (und Vollzug) im Bereich des Arbeitsgesetzes	
– Direktion für Arbeit (DA)		
– Eidg. Arbeitsinspektorate		
<i>Bundesamt für Sozialversicherung (BSV)</i>	allgemeine Aufsicht im Bereich Sozialversicherungen	– Aufsicht im Bereich von grundlegenden Sozialversicherungsfragen

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Suva	Regelung und Vollzug im Bereich der Arbeitssicherheit	– Koordination mit SECO: Federführung im Bereich der Arbeitssicherheit und des Arbeitssgesetzes <i>unter Tage</i>, wo der Aspekt des Unfallversicherungsgesetzes überwiegt (gemäss Kreisschreiben des ehemaligen Bundesamts für Wirtschaft und Arbeit vom April 1998)
NEAT-Kantone		
Kantonale Arbeitsämter	Vollzug Ausländerrecht und Arbeitsvermittlungs- und Arbeitslosenversicherungsgesetz	– Prüfung der Anträge für Arbeitsbewilligungen und Kontingentszuteilung – Durchführung geeigneter arbeitsmarktlicher Massnahmen – Beratung/Vermittlung gemeldeter Stellensuchender durch die Regionalen Arbeitsvermittlungen – Erteilung von Arbeitsbewilligungen
Kantonale Fremdenpolizeibehörden	Vollzug des Ausländerrechts	
Kantonale Arbeitsinspektorate	Vollzug des Arbeitssgesetzes und des Unfallversicherungsgesetzes, soweit nicht SUVA zuständig	– Kontrollen auf den NEAT-Baustellen im Rahmen des Vollzugs des Arbeitssgesetzes – Koordination mit Suva: Federführung im Bereich der Arbeitssicherheit und des Arbeitssgesetzes <i>über Tage</i>, wo der Aspekt des Unfallversicherungsgesetzes überwiegt (gemäss Kreisschreiben des ehemaligen Bundesamts für Wirtschaft und Arbeit vom April 1998)
Ersteller		
AlpTransit Gotthard AG (ATG)	Bauherrenfunktion	– 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 – Bestellungsänderungen 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 Erstlergesellschaften
BLS AlpTransit AG (BLS AT)		
SBB AG		
BLS AG		
Südost-Bahn (SOB)	Finanzcontrolling intern	– interne Revisionsstellen
Matterhorn-Gotthardbahn (MGB)		
Rhätische Bahn (RhB)		
– interne Revisionsstellen		
Aktienrechtliche Revisionsstellen	Revision extern	

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

