



BUNDESAMT FÜR VERKEHR
OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS
UFFICIO FEDERALE DEI TRASPORTI
FEDERAL OFFICE OF TRANSPORT



Vertraulich

**NEAT
Sonderbericht
zur Kostenentwicklung
im 2. Halbjahr 2003**

Hauptdokument

Teil A	Zusammenfassung	5
Teil B	Ausgangslage	7
1.	Allgemeines	7
2.	Mutmassliche Endkosten	7
3.	Organisation und Zuständigkeiten	8
3.	Organisation und Zuständigkeiten	9
3.1	Rechtliche Grundlagen	9
3.2	NEAT-Projektbeteiligte und deren Aufgaben	9
4.	Berichterstattung gemäss NCW, Informationsfluss	10
4.1	Berichterstattung gemäss NCW	10
4.2	Steuerungssitzungen	12
4.3	Informationssitzungen	13
Teil C	Achse Gotthard	14
1.	Kostenentwicklung	14
2.	Informationsfluss	15
2.1	Berichterstattung gemäss NCW (1. Semester 2003; Vorperiode)	15
2.2	Berichterstattung gemäss NCW (2. Semester 2003)	16
2.3	Protokollierte Sitzungen	16
2.4	Schriftverkehr	17
2.5	Vergleich Standberichte I/2003 und SB II/2003	17
2.6	Zusammenfassende Darstellung des Informationsflusses	17
3.	Kommentar BAV zum Brief des Verwaltungsrats der ATG vom 18.02.04	19
3.1	Anlass und Vorgehen	19
3.2	Fragenblock 1 des BAV	20
3.3	Fragenblock 2 des BAV	32
3.4	Fragenblock 3 des BAV	38
3.5	Fragenblock 4 des BAV	44
3.6	Schlussbemerkungen ATG	45
4.	Fazit BAV - Achse Gotthard	48
4.1	Berichterstattung gemäss NCW	48

4.2	Notwendigkeit weiterer Informationsinstrumente	49
4.3	Kommunikation.....	49
4.4	Reserven und Finanzierung	49
4.5	Organisation	50
4.6	Verantwortung	50
4.7	Kosten-Controlling.....	51
4.8	Stellenwert des Schreibens der ATG vom 18. Februar 2004.....	51
Teil D	Achse Lötschberg	52
1.	Kostenentwicklung	52
2.	Informationsfluss	53
2.1	Berichterstattung gemäss NCW (1. Semester 2003; Vorperiode)	53
2.2	Berichterstattung gemäss NCW (2. Semester 2003).....	54
2.3	Protokollierte Sitzungen	54
2.4	Schriftverkehr	54
2.5	Vergleich Standbericht I/2003 und II/2003	54
2.6	Zusammenfassende Darstellung des Informationsflusses.....	55
3.	Kommentar BAV zum Brief des Verwaltungsrats der BLS AT vom 18.02.04	57
3.1	Vorbemerkungen BLS AT, Terminprogramm.....	57
3.2	Vorbemerkungen BLS AT, Reserven	57
3.3	Zusatzkredit.....	60
3.4	Genauigkeit der mutmasslichen Endkosten.....	60
3.5	Kommunikation.....	61
3.6	Fragenblock 1 des BAV.....	62
3.7	Fragenblock 2 des BAV.....	73
3.8	Fragenblock 3 des BAV.....	74
3.9	Fragenblock 4 des BAV.....	77
3.10	Schlussbemerkungen BLS AT	79
4.	Fazit BAV - Achse Lötschberg	80
4.1	Berichterstattung gemäss NCW	80
4.2	Notwendigkeit weiterer Informationsinstrumente	81
4.3	Kommunikation.....	81

4.4	Reserven und Finanzierung	82
4.5	Teuerung	83
4.6	Stellenwert des Schreibens der BLS AT vom 18. Februar 2004.	83
Teil E	Schlussfolgerungen und Handlungsbedarf	84
1.	Rollenverständnis der Ersteller	84
1.1	Aufgabe der Ersteller.....	84
1.2	Zuordnung zu Risikobereichen.....	84
1.3	Kommunikation der Mehrkosten.....	84
2.	Schlussfolgerungen	85
2.1	Kosten	85
2.2	Berichterstattung	85
2.3	Controlling	85
2.4	Reserven	85
2.5	Kommunikation.....	86
3.	Handlungsbedarf.....	86
Teil F	Verzeichnis der Beilagen	87

Teil A Zusammenfassung

Ausgangslage und Auftrag

Ende Januar 2004 haben die BLS AT und die ATG im Rahmen der üblichen Standberichtsvorbereitung dem Bundesamt für Verkehr (BAV) die provisorischen Angaben zu den mutmasslichen Endkosten der NEAT per Ende 2003 geliefert. Demnach lagen die mutmasslichen Endkosten gegenüber der letzten Berichterstattung Mitte 2003 rund 700 Mio. CHF höher. Die Mehrkosten fielen damit höher aus, als aufgrund der bisherigen Berichterstattung zu erwarten war, womit die Finanzierung (Gesamtkredit und beantragter Zusatzkredit) nicht mehr ausreichend ist.

Mit Schreiben an die Verwaltungsratspräsidenten der Erstellergesellschaften vom 3. Februar 2004 zeigte sich die Direktion des BAV über das Ausmass der Mehrkosten überrascht und verlangte detaillierte Auskunft über die Kostenentwicklung. Mit Schreiben vom 18. Februar 2004 kamen die Ersteller dem Ersuchen des BAV nach. Die Direktion des BAV erteilte der Sektion AlpTransit (at) den Auftrag, bis Mitte April 2004 einen Bericht über die Kostenentwicklung und die Berichterstattung im 2. Halbjahr 2003 zu erstellen.

Kostenentwicklung

Die mutmasslichen NEAT-Endkosten betragen per 31. Dezember 2003 15'811 Mio. CHF für alle NEAT-Projekte zusammen. Sie sind gegenüber der letzten Berichterstattung 2003 um rund 800 Mio. CHF gestiegen. Damit liegen sie 1,1 Milliarden CHF über dem NEAT-Gesamtkredit einschliesslich Reserven (14'704 Mio. CHF).

Die Ursachen der Kostenentwicklung sind im Standbericht BAV Nr. 16 vom 1. Juli – 31. Dezember 2003) im Detail aufgezeigt. Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild:

Achse Lötschberg

- Das BAV stellt fest, dass die Risiken unterschätzt wurden. Zusätzliche Risiken wurden erst in der Phase der Standberichterstellung erkannt und ausgewiesen.

Achse Gotthard

- Das BAV stellt fest, dass Risiken und Kosten teilweise vermischt wurden und erwartete Kostenänderungen erst sehr spät kommuniziert wurde.

Berichterstattung

Die Berichterstattung ist gemäss Art. 11 Abs. 2 Lit. A AtrAV, und NCW, Anhang 6 festgelegt. Ereignismeldungen hinsichtlich der Kostensteigerung wurden nicht (ATG) bzw. erst spät (BLS AT, am 26. Januar 2004) abgegeben. Das BAV war nicht rechtzeitig und nicht vollständig über das Ausmass der Kostensteigerung informiert und konnte somit erst spät auf die eingetretenen Ereignisse reagieren. Innert zwei Wochen wurde das UVEK und anschliessend die NAD informiert.

Die Berichterstattung mittels Ereignismeldungen hat nicht ausreichend funktioniert.

Mündliche Informationen und nicht formalisierte Aussagen im Schriftverkehr, ohne Angaben zum Bezug, führen zu widersprüchlichen Aussagen. Das BAV wird deshalb der konsequenten Umsetzung bzw. Anwendung von Ereignisberichten mehr Nachdruck verleihen. Das BAV wird die Vorgaben für Ereignismeldungen, insbesondere betreffend Kosten und Finanzen, in Abstimmung mit den Erstellern präzisieren.

Das BAV erachtet die halbjährliche Berichterstattung als richtig und bewährt. Zusammen mit einer korrekten Anwendung der Ereignismeldung ist die zeitgerechte Erfassung des aktuellen Projektstandes zwischen den Berichtsperioden sichergestellt.

Teil B Ausgangslage

1. Allgemeines

Ende Januar 2004 haben die Ersteller im Rahmen der üblichen Standberichtvorbereitung dem Bundesamt für Verkehr (BAV) die provisorischen Angaben zu den mutmasslichen Endkosten der NEAT per Ende 2003 geliefert. Basierend auf diesen Vorinformationen erstellte das BAV eine provisorische Endkostenprognose per 31. Dezember 2003 und informierte anschliessend den Departementvorsteher über die sich abzeichnenden Mehrkosten. Demnach lagen die mutmasslichen Endkosten gegenüber der letzten Berichterstattung (Standbericht Nr. 15, Juni 2003) rund 700 Mio. CHF höher (Lötschberg ca. +200 Mio. CHF / Gotthard ca. +500 Mio. CHF).

Mit Schreiben an die Verwaltungsratspräsidenten der Erstellergesellschaften Alptransit Gotthard AG und BLS AlpTransit AG vom 3. Februar 2004 zeigte sich die Direktion des BAV über das Ausmass der Mehrkosten überrascht und verlangte detaillierte Auskunft über die Gründe der Kostenentwicklung.

Das BAV hat die NEAT-Aufsichtsdelegation des Parlamentes (NAD) anlässlich der Sitzung vom 5. Februar 2004 über die Entwicklung informiert.

Mit Schreiben vom 18. Februar 2004 beantworteten die Verwaltungsräte der ATG und der BLS AT die Fragen der Direktion des BAV. Am 19. Februar 2004 lud die NAD den Departementvorsteher des UVEK, die Verantwortlichen des BAV und die Vertreter der Erstellergesellschaften zu einer Sondersitzung ein. Die bis dahin bekannten Mehrkosten wurden eingehend dargestellt. Beide Ersteller präsentierten in ihren Antworten zentral folgende Themen:

- die Berichterstattung im Allgemeinen
- Zeitpunkt der Informationsübermittlung an das BAV
- Ursache und Verantwortung für die Kostenentwicklungen.

Mit dem vorliegenden Bericht nimmt das BAV zu diesen Themen und den Antwortschreiben der Verwaltungsräte Stellung (Beilage B-1a, Schreiben der ATG vom 18.02.2004 und Beilage B-1b, Schreiben der BLS AT vom 18.02.2004).

2. Mutmassliche Endkosten

Mehrkosten NEAT-Gesamtprojekt

Die mutmasslichen NEAT-Endkosten der Ersteller betragen für alle NEAT-Projekte zusammen per 31. Dezember 2003 15'811 Mio. CHF. Sie sind gegenüber der letzten Berichterstattung per Mitte 2003 (15,0 Mia.) um rund 800 Mio. CHF gestiegen. Damit liegen sie ca. 1,1 Milliarden CHF über dem NEAT-Gesamtkredit einschliesslich Reserven (14'704 Mio. CHF).

Ausgangslage

Um die Kostenentwicklung bzw. die aktuelle Situation beurteilen und bewerten zu können, ist die detaillierte Betrachtung der beiden letzten Standberichte (I und II/2003) der Ersteller ATG und BLS AT erforderlich. Die detaillierte Auswertung ist in den Beilagen B-3 bzw. B-4 beigelegt. Eine Betrachtung der anderen Ersteller kann vernachlässigt werden, da hier keine für die Gesamtbeurteilung relevanten Kostenänderungen festgestellt wurden.

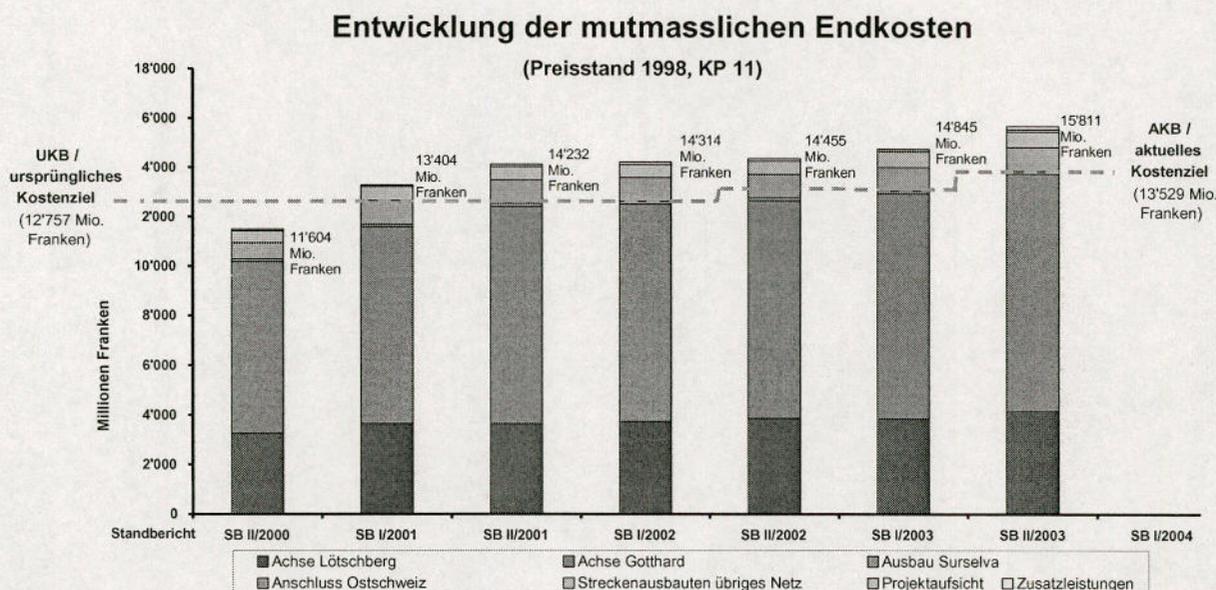
Anfangs der Berichtsperiode (Stand 30. Juni 2003) wurden durch die Ersteller mutmassliche Endkosten von 14'845 Mio. CHF ausgewiesen, welche durch das BAV auf 15'015 Mio. CHF erhöht wurden. Durch die ATG wurden nämlich im Risikomanagement Mehrleistungen zwischen 140 und 190 Mio. CHF (vgl. Beilage C-5) ausgewiesen, die von ihr als höchst wahrscheinlich oder sicher eingestuft wurden. Das BAV stufte diese Risiken als bereits eingetreten ein und erhöhte folglich die Endkostenprognose um den Mittelwert von 170 Mio. CHF. Im Standbericht per 31.12.03 hat die ATG diese Kosten ebenfalls in die mutmasslichen Endkosten integriert.

Im Berichtszeitraum (vom 01.01.03 bis 31.12.03) sind keine Mehrkosten durch die Ersteller mittels Ereignismeldung angekündigt worden. Erst im Zuge der Standberichterstellung kündigte die BLS AT am 26. Januar 2004 einen Zuwachs bei der Endkostenprognose um 192 Mio. CHF an. Durch die ATG erfolgte keine Vorinformation mittels Ereignismeldungen.

Im aktuellen Standbericht berichtet die ATG über Mehrkosten von 516 Mio. CHF gegenüber dem letzten Standbericht. Wesentliche Gründe sind die Neudisposition der Multifunktionsstelle Faido, die geänderten Lüftungen (Faido und Sedrun), die Folgen der etappierten Plangenehmigung Uri sowie weitere Projektänderungen.

Die BLS AT weist in ihrem Standbericht eine Kostensteigerung von 191 Mio. CHF gegenüber der letzten Berichterstattung aus. Nach Überprüfung der von der BLS AT ausgewiesenen Kostenrisiken im Februar 2004 wurde die Endkostenprognose um weitere 107 Mio. CHF erhöht. Insgesamt ergibt sich eine Kostensteigerung von 298 Mio. CHF. Ein wesentlicher Grund dafür sind die teilweise unzureichenden Vorprojekt- bzw. Ausschreibungsunterlagen für die Bahntechnik, welche zu Zusatzforderungen der beauftragten Totalunternehmungen führten. Nachforderungen der beauftragten Unternehmer für die Rohbauarbeiten im Los Ferden und notwendige Massnahmen zur Einhaltung des Terminprogramms im Los Mitholz führten ebenfalls zu Mehrkosten.

Die mutmasslichen Endkosten sind mit jeder Berichterstattung gestiegen und übersteigen das Kostenziel inkl. beantragtem Zusatzkredit. Die zusätzlichen Kosten konnten bis dato nicht durch weitere Kompensationen aufgefangen werden.



3. Organisation und Zuständigkeiten

3.1 Rechtliche Grundlagen

Für die NEAT sind die folgenden Bundesbeschlüsse und Rechtsgrundlagen relevant:

- Bundesverfassung vom 18. April 1999¹
- Alpentransit-Beschluss vom 4. Oktober 1991²
- Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1998³ über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte
- Alpentransit-Finanzierungsbeschluss vom 8. Dezember 1999⁴
- Alpentransit-Verordnung vom 28. Februar 2001⁵

Gestützt auf die Alpentransit-Verordnung hat das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Weisung über die Projektsteuerung, Projektauficht und Berichterstattung im Rahmen des Gesamtvorhabens AlpTransit (NCW) erlassen.

3.2 NEAT-Projektbeteiligte und deren Aufgaben

Der **Bundesrat** ist Besteller der NEAT. Ihm obliegt die strategische Projektauficht, wobei er unter anderem Projektkrediterweiterungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen freigibt und soweit nötig Freigaben aus den Reserven beschliesst.

Das **Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)** setzt den Auftrag des Bundesrates auf Stufe Departement um. Es beurteilt zentrale Projektaufgaben sowie ausserordentliche Ereignisse und kann zur Beurteilung fachspezifischer Fragen ein Begleitgremium aus verwaltungsunabhängigen Fachpersonen konsultieren.

Auf Amtsstufe ist in erster Linie das **Bundesamt für Verkehr (BAV)** für die direkte operative Projektauficht, die Projektsteuerung und die Koordination der Berichterstattung zuständig.

Die Ersteller haben die Funktion von Bauherren: Sie sind dem Bund gegenüber für die sorgfältige Projektierung und Erstellung der Werke gemäss den Bestellungen des Bundes sowie den effizienten Einsatz der zur Verfügung gestellten Finanzmittel verantwortlich. Im Rahmen dieser Aufgabe stellen sie das permanente Controlling auf den Baustellen sicher. Die Bestellungen des Bundes beinhalten unter anderem Kosten- und Terminziele. Die Haftung der Ersteller richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen. Die Ersteller sind für alle Risiken im Zusammenhang mit Projektierung und Bau der Werke allein verantwortlich. Dazu setzen sie die gesetzlichen Vorschriften nach den Regeln der geltenden Technik um. Davon ausgenommen sind folgende Risikobereiche, für die der Bund die Verantwortung trägt:

- Änderungen der Bestellungen des Bundes,
- Änderungen des FinöV-Beschlusses, des Alpentransit-Beschlusses, des Fondsreglements und des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses,
- Von den Erstellern nachgewiesene, politisch bedingte Verzögerungen von Sachplan- bzw. Vorprojektgenehmigungsverfahren,
- Fehlende oder verzögerte Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel,
- Von der Beschaffenheit des Baugrundes abhängige Risiken, sofern die tatsächlichen Verhältnisse nicht den Prognosen (inkl. Streubereiche) der geologischen Berichte auf Stufe Bauprojekt entsprechen.

1 SR 101
2 SR 742.104
3 SR 742.140
4 BBI 2000 146
5 SR 742.104.1

4. Berichterstattung gemäss NCW, Informationsfluss

4.1 Berichterstattung gemäss NCW

Das UVEK hat die Zusammenarbeit zwischen Erstellern und BAV in der NEAT-Controlling-Weisung NCW geregelt:

Gemäss Anhang 6 zur NCW (Beilage B-6) wird unterschieden in folgende Berichtstypen:

Berichtstyp 1: Halbjährlicher Standbericht des BAV

Berichtstyp 2: Halbjährlicher Standbericht der Ersteller

Berichtstyp 3: Bericht der Ersteller nach Eintreten eines ausserordentlichen Ereignisses.

Berichtstyp 4: Jährlicher Bericht über die Investition der Ersteller (Geschäftsbericht)

Gemäss Art. 11 Abs. 2 Lit. a AtrAV ist das BAV für die Berichterstattung über das Gesamtprojekt AlpTransit an das Parlament und seine Kommissionen zuständig.

Dazu wurden durch das UVEK in der NCW folgende Vorgaben getroffen:

Berichtstyp 1: Halbjährlicher NEAT-Standbericht des BAV

Gegenstand	Gesamtvorhaben AlpTransit
Detaillierungsgrad	Hauptsächlich bis Projektstrukturplan-Ebene 3 (Abschnitte).
Berichtsinhalt	Teil I: Informationen zum Werk „Projektaufsicht“, das Aktivitäten auf den Ebenen Parlament/Bundesrat, Departement (UVEK) sowie Amt (BAV) umfasst. Details zum Inhalt siehe Tabelle unter 6.4. Teil II: Kritische Würdigung der halbjährlichen Standberichte der Ersteller (Berichtstyp 2). Teil III: Gesamtbeurteilung und Ausblick für das Gesamtprojekt NEAT.
Spezielles	Der Standbericht des BAV soll ein Management Summary sowie eine A4-Seite mit den NEAT-Kennziffern ausserhalb des verbindlichen Inhaltsrasters beinhalten. Das Management Summary wird so verfasst, dass es auch als eigenständiges Dokument separat abgegeben werden kann.
Berichtsperiode	1. Januar bis 30. Juni bzw. 1. Juli bis 31. Dezember
Adressaten	NEAT-Aufsichtsdelegation, Finanzdelegation der eidg. Räte, EFK, EFV, UVEK, Ersteller
Absender	BAV
Verfasser	BAV, Sektion AlpTransit
Sprache	Deutsch, das Management Summary in Deutsch und Französisch
Erscheinungsdatum	Spätestens 1. April bzw. 1. Oktober jeden Jahres

Berichtstyp 2: Halbjährlicher Standbericht der Ersteller

Die Ersteller informieren mittels halbjährlichen Standberichten (Berichtstyp 2): Diese Berichterstattung durch die Ersteller umfasst u.a. Zielwerte, Situationen und Prognosen (darunter auch die Kostenprognose, das heisst die mutmasslichen Endkosten⁶). Die Ersteller berichten im Rahmen des halbjährlichen Standberichtes auch über ihre Risikobewertung⁷.

⁶ Definition der mutmasslichen Endkosten gemäss NCW: Kosten, die aus aktueller Sicht (d.h. zum Bezugszeitpunkt) für das Gesamtvorhaben bis zur Abrechnung auflaufen werden (NCW Anhang 9, Beilage B-7).

⁷ Für jeden Risikofaktor haben die Ersteller die Eintretenswahrscheinlichkeit und das Ausmass der Zielabweichung zu schätzen und in einer Risikomatrix darzustellen (NCW Anhang 16, Beilage B-2).

In der NCW wurden die Anforderungen an die halbjährliche Berichterstattung der Ersteller wie folgt definiert:

Gegenstand	Einzelne Werke, bzw Abschnitte
Detaillierungsgrad	Hauptsächlich bis PSP-Ebene 4 (Teilabschnitte). Gemäss Inhaltsraster im Abschnitt 6.4.
Berichtsinhalt	Überblick über die Bezugsbasen (Zielwerte), Situationen (Istwerte) und die Prognosen (Planwerte) des Gesamtvorhabens AlpTransit in allen Controlling-Gebieten sowie Erläuterung und Steuerung durch die Ersteller, Vergaben, Risikomanagement und Steuerungsmassnahmen. Die Information ist transparent und nachvollziehbar darzustellen. Dem BAV sind zum gleichen Zeitpunkt alle Daten der Controlling-Informationen bis auf PSP-Ebene 5 (Projektgruppen) und im Finanzmanagement bis auf PSP-Ebene 4 (Teilabschnitte) gemäss Anhang 7 und 18 auf elektronischem Datenträger abzugeben.
Berichtsperiode	1. Januar bis 30. Juni bzw. 1. Juli bis 31. Dezember
Adressaten	BAV, UVEK, EFK, EFV
Absender	Ersteller
Verfasser	Ersteller
Sprache	Deutsch
Erscheinungsdatum	Spätestens 15. Februar bzw. 15. August jeden Jahres

Berichtstyp 3: Bericht der Ersteller nach Eintreten eines ausserordentlichen Ereignisses

Die Ersteller informieren unverzüglich nach Eintreten eines ausserordentlichen Ereignisses mit erheblichen Auswirkungen auf Leistungen, Kosten und Termine (Art. 5 Abs. 2-AtraV) mittels Ereignismeldungen (Berichtstyp 3). Gemäss NCW sind dabei folgende Vorgaben zu beachten:

Gegenstand	Ausserordentliche Ereignisfälle mit erheblichen Auswirkungen auf Leistungen, Kosten und Termine (AtraV Art. 5.2).
Berichtsinhalt	Information über wichtige oder unerwartete, projektbestimmende und/oder öffentlich relevante Ereignisse und Vorfälle. Aufzeigen der getroffenen oder geplanten Massnahmen.
Adressat	BAV
Absender	Ersteller
Verfasser	Ersteller
Sprache	Deutsch
Erscheinungsdatum	Unverzüglich nach Eintreten des Ereignisses
Berichtsauslöser	Eintreten eines ausserordentlichen Ereignisses. Auslöser sind zum Beispiel: Umstände oder Ereignisse, welche die Erreichung der Zielwerte bezüglich Leistungen, Kosten, Finanzen oder Termine gefährden (können) Unfälle mit tödlichem Ausgang Streik öffentlich relevante Vorfälle
Inhaltsraster	Ort / Zeit und Art des Ereignisses

	betroffene(r) Projektbestandteil(e) gemäss PSP
	Beschreibung des Ereignisses
	Änderungen und ihre Begründungen
	Bereits eingetretene Folgen (Leistungen, Termine, Kosten, Finanzen)
	zu erwartende Folgen (Leistungen, Termine, Kosten, Finanzen)
	getroffene Massnahmen (Sofortmassnahmen)
	weiter geplante Massnahmen
	Antrag zu erledigen bis ...
Form	Tabellen, Grafiken, Fotos, Videos und Text
Besonderes	Die Ersteller orientieren die Öffentlichkeit, das BAV wird vorab informiert.

Berichtstyp 4: Jährlicher Bericht über die Investitionen der Ersteller

Für detaillierte Informationen vergleiche hierzu Beilage B-6.

4.2 Steuerungssitzungen

Die Steuerungs- und Informationssitzungen sind im Anhang 5 der NCW geregelt. Im Folgenden werden die Ziele sowie die Aufgaben der einzelnen Sitzungen in verkürzter Form wiedergegeben.

Die strategische Projektsteuerung wird auf zwei Stufen wahrgenommen:

FGBB: Das Führungsgremium Bau und Betrieb bezweckt, die reibungslose Einbettung des Gesamtvorhabens AlpTransit in die schweizerische und internationale Verkehrspolitik vorzubereiten. Hauptthemen sind die Inbetriebnahme, der Betrieb der neuen Infrastrukturanlagen sowie die betriebliche Plattform. Wichtige Aufgaben sind:

- Information über Stand der Arbeiten Bau, Inbetriebnahme, Verkehrsumfeld
- Koordination Bau/Betrieb/Bahn 2000 2. Etappe/Hochgeschwindigkeitsanschlüsse
- Handlungsbedarf ermitteln
- Aufträge auslösen.

PKB: Die Planung Koordination Bau bezweckt eine koordinierte Umsetzung des Gesamtvorhabens AlpTransit und die Abstimmung bei der Planung und Ausführung. Hauptthemen sind Finanzierung, Kommunikation, Bau- und Bahntechnik.

Wichtige Aufgaben sind:

- Informationen über Stand beim Bau / Probleme / Risiken
- Entscheide Projektsteuerung
- Koordination Gotthard / Lötschberg / Andere
- Planung Kommunikation in politischen Gremien

4.3 Informationssitzungen

Die Steuerungs- und Informationssitzungen sind im Anhang 5 der NCW geregelt. Im Folgenden werden die Ziele sowie die Aufgaben der einzelnen Sitzungen in verkürzter Form wiedergegeben.

Folgende Informations- und Mitwirkungsorgane werden vom BAV einberufen:

BD: Die betroffenen Kantone sind in den Behördendelegationen zusammengefasst. Die Kantone sind darin durch die zuständigen Regierungsmitglieder und die Chefs der betroffenen Verwaltungsstellen/Ämter vertreten. In der BD orientieren das BAV und die Ersteller die betroffenen Kantone und behandeln kostenrelevante Angelegenheiten. Wichtige Aufgaben sind:

- Orientierung durch BAV über verkehrspolitische Geschäfte
- Orientierung durch Ersteller über Stand der NEAT-Werke
- Mitteilungen der Kantone
- Behandlung kantonsspezifischer Probleme
- Entscheidungsvorbereitung kantonaler Körperschaften

G: Das Gespräch BAV - ATG respektive BAV - BLS AT dient dem regelmässigen Informationsaustausch auf Stufe Geschäftsleitung der einzelnen Werke und ermöglicht, anstehende Aufgaben gemeinsam anzugehen.

Wichtige Aufgaben sind:

- Sicherstellen der Informationen bei wichtigen Steuerungsentscheiden durch Bund und Ersteller
- Regelmässiger Informationsaustausch auf Stufe Geschäftsleitung
- Vermeiden / Ausräumen von Missverständnissen
- Bereinigung offener Fragen
- Handlungsbedarf ermitteln

VK: Für die Besprechung der anstehenden Verfahrensfragen und zu Koordinationszwecken finden Verfahrenskoordinationssitzungen statt.

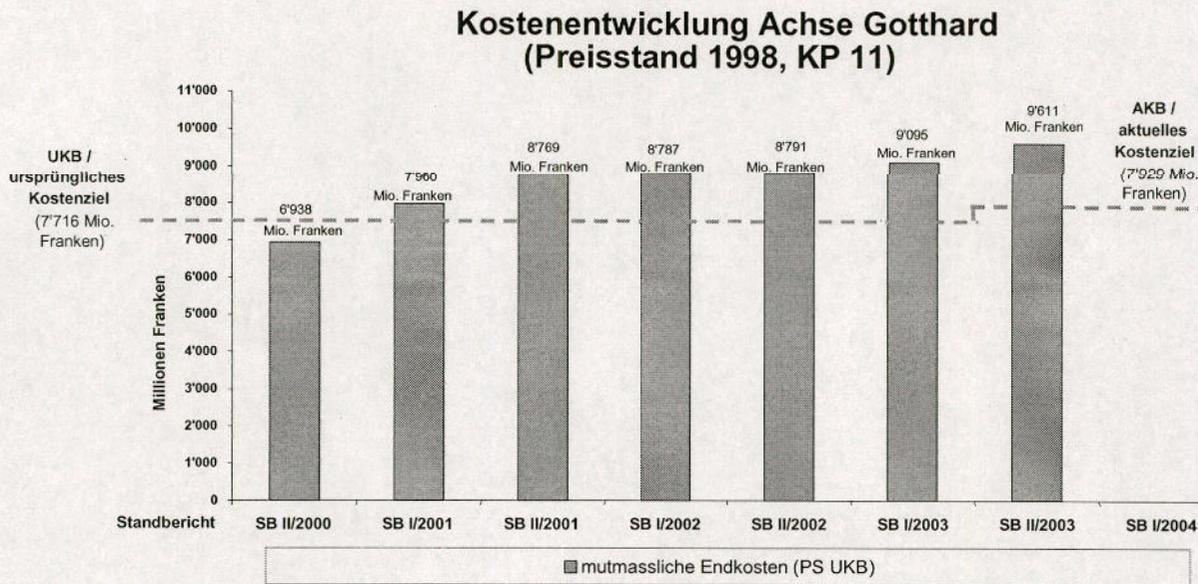
Wichtige Aufgaben sind:

- Abstimmen der Termine
- Bereinigung offener verfahrensrelevanter Fragen
- Stand und Probleme bei der Umsetzung der Auflagen
- Handlungsbedarf ermitteln und terminieren

Teil C Achse Gotthard

1. Kostenentwicklung

Die nachfolgende Aufstellung der Kostenentwicklung zeigt, dass nach der Stabilisierung der Endkostenprognose in den Berichtsperioden erstes Halbjahr 2002 und zweites Halbjahr 2002 diese seit dann gestiegen sind.



Gegenüber dem letzten Standbericht von Mitte 2003 meldete die ATG Mehrkosten von 516 Mio. CHF an. Hauptgründe sind ausschliesslich Projektänderungen, insbesondere die Neu-disposition der Multifunktionsstelle Faido infolge geologischer Schwierigkeiten, die geänderten Lüftungen (Faido und Sedrun) sowie Änderungen wegen der etappierten Plangenehmigung Uri.

Kostenentwicklung Juli – Dez. 2003		Stand per 31.12.03	Veränderungen 2. Halbjahr 2003
Vergabe- Mehr-/Minderkosten		+ 104	- 9
Ausführungs- Mehr-/Minderkosten		+ 3	- 3
Negative Zentrale Reserven		+ 353	
Projektänderungen		+ 1'435	+ 528
davon neu im 2. Halbjahr 2003:	+528		
- MFS Faido	+136		
- Änd. Lüftung Faido	+ 64		
- MBW Erstfeld infolge Uri	+ 80		
- Verzögerung Uri	+ 30		
- Einhaltung Termine Bahntechnik	+ 45		
- Bauprojekt Erstfeld	+ 26		
- Änd. Lüftung Sedrun	+ 45		
- Brandschutzmassnahmen	+ 30		
- Rohbau II	+ 20		
- Trennsystem (Phase 2)	+ 20		
- Störzone Bodio	+ 10		
- Auflagen Gotthard Süd	+ 6		
- Einzelzimmerzuschlag	+ 9		
- Baulärm/Baurichtlinie Luft	+ 5		
- Diverse Änderungen	+ 2		
Mehr-/Minderkosten gegenüber UKB⁸		+ 1'895	+ 516

Alle Zahlenangaben in Mio. CHF, Preisstand 1998

2. Informationsfluss

Die nachfolgenden Tabellen zeigen alle kostenrelevanten Informationen stichwortartig mit dem entsprechenden Zeitpunkt und der Art der Information auf. Unterteilt wurden sie dabei nach Berichterstattung (SB I/2003 und II/2003), protokollierten Sitzungen und Schriftverkehr.

2.1 Berichterstattung gemäss NCW (1. Semester 2003; Vorperiode)

Datum	Art	Informationen
Feb. 03	Stand-berichte II/2002	ATG: Mutmassliche Endkosten per 31.12.02: 8'791 Mio. BAV: Von der ATG werden 235 - 285 Mio. verbal (d.h. ausserhalb des Kosten-Controlling) als Mehrkosten angemeldet.
03.02.03	Ereignismeldung	Geologie MFS Faido - keine Angaben zu den Kosten
21.02.03	Ereignismeldung	Einleitung von unbehandeltem Stollenabwasser in den Vorderrhein

⁸ Ursprüngliche Kostenbezugsbasis

12.03.03	Ereignismeldung	Mängelbehebung Zugangsstollen Amsteg
08.04.03	Ereignismeldung	Geologie MFS Faido - keine Angaben zu den Kosten
22.05.03	Ereignismeldung	Neuer Landesmantelvertrag - Zielwert Kosten gefährdet - keine Angaben zu den Kosten

2.2 Berichterstattung gemäss NCW (2. Semester 2003)

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
14.07.03	Ereignismeldung	Geologie Bodio - keine Angaben zu den Kosten
Aug. 03	Standberichte I/2003	ATG: Mutmassliche Endkosten per 30.06.03 9'095 Mio. BAV: Von der ATG als Risiken deklarierte 140-190 Mio. werden vom BAV mit 170 Mio. in die Endkostenprognose eingerechnet (Eintretenswahrscheinlichkeit liegt nahe bei 100 %). Gemäss Risikodarstellung der ATG ist in Faido wie auch in Bodio ein Baugrundrisiko mit einem Ausmass zwischen 10 und 100 Mio. CHF wahrscheinlich.
06.09.03	Ereignismeldung	Sedrun: Gewässerverschmutzung
17.09.03	Ereignismeldung	Tödlicher Arbeitsunfall

2.3 Protokollierte Sitzungen

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
13.08.03	NAD	Info der ATG - Mehrkosten Faido zwischen 50 und 100 Mio.
09.09.03	NAD	Mehrkosten für Faido müssen gemäss Aussagen BAV den Reserven entnommen werden
12.09.03	PKB 78	Trakt. 6 Pkt. 2 ATG: Faido/Bodio und sonstige Kosten, die nicht genau beziffert werden können, sind nicht in den Endkosten enthalten - Nachträge sind nicht in den Endkosten enthalten, es liegen jedoch keine grösseren Nachträge vor. BAV: Kosten, die sicher anfallen, sind in die Endkosten einzurechnen.
01.10.03	NAD	Besprechung Standbericht BAV-at, keine neuen Infos betreffend Kosten
11.11.03	FGBB	Trakt. 6 Pkt. 2 Mit Ausnahme Faido/Bodio sehr genau prognostizierte Geologie - 40 Mio. CHF infolge besserer Geologie eingespart
19.11.03	BD	Keine neuen Kosteninformationen

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
25/26.11.03	NAD	Info der ATG - Mehrkosten: 100 Mio. in Faido, 10 Mio. in Bodio - 40 Mio. CHF infolge besserer Geologie eingespart
17.12.03	PKB 79	Keine neuen Kosteninformationen

2.4 Schriftverkehr

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
17.10.03	Brief ATG	Zuordnung der Mehrkosten im Raum Uri (Gotthard Nord, TA Erstfeld) - Ankündigung von 80 Mio. Mehrkosten infolge etappierter Genehmigung mit Vermerk, dass Anmeldung der Mehrkosten mit Standbericht II/2003 erfolgt
31.10.03	Brief ATG	Einreichung des Bauprojekts Erstfeld - Mehrkosten Planungen 3 Mio. - Mehrkosten Bauarbeiten 23 Mio. - Minderkosten Landerwerb 13 Mio.
17.11.03	Brief ATG	Entwicklung Mehrkosten (Gotthard Nord, TA Erstfeld) - max. 80 Mio. Mehrkosten, falls etappierte Genehmigung - 30 Mio. für längeres Vorhalten der örtlichen Bauleitung auf den übrigen Baustellen - 10 Mio. Mehrkosten infolge Mehrfachplanung
08.12.03	MIS	ATG erfasst Änderungsanträge zu MFS Faido - Abdichtung 20 Mio. - Neue Ablufführung 65 Mio. - Neudisposition MFS 115 Mio.
27.01.04	Brief ATG	Erläuterungen Mehrkosten im Standbericht II/2003 ATG - Mehrkosten von 92 Mio. CHF für bisher nicht verbal genannte Projektelemente.

2.5 Vergleich Standberichte I/2003 und SB II/2003

Die Betrachtung der Standberichte I/2003 und II/2003 ist die Ausgangsbasis für den Nachvollzug der entstandenen Mehrkosten. Um die Informationen übersichtlich zu gestalten, wurde eine eigenständige Beilage B-3 mit den Kernaussagen aus den verschiedenen Kapiteln zum Thema Kosten (Mehrkosten) zusammengestellt.

2.6 Zusammenfassende Darstellung des Informationsflusses

Die Berichterstattung zwischen Bund und Erstellern ist in der NCW geregelt. Diese erfolgt einerseits mittels halbjährlichen Standberichten und andererseits bei ausserordentlichen Ereignissen (z.B. bei Gefährdung des Kostenziels) mittels Ereignismeldungen. In Auswertung der nach NCW vorgesehenen Berichtsquellen ergibt sich folgende Darstellung:

Übersicht Berichterstattung ATG im 2. Halbjahr 2003

Datum	Quelle	Beschreibung	Information über Mehrkosten		
			ATG	BAV	NAD
13. Aug	Standbericht ATG	Mutmassliche Endkosten per 30.06.2003: 9'095 Mio. CHF			
10. Sep		Verabschiedung Zusatzkredit durch Bundesrat			
06. Sep	Ereignismeldung	Sedrun: Gewässerverschmutzung			
17. Sep	Ereignismeldung	Tödlicher Arbeitsunfall			
Summe Zwischenmeldung 2. Halbjahr 2003					
04. Feb 04	prov. SB ATG	Mehrkosten	516 Mio.	516 Mio.	
05. Feb 04	Info NAD	NAD Mehrkosten-Info durch BAV			516 Mio.

alle Kosten in Mio. CHF, Preisstand 1998

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass das Medium Ereignismeldungen durch die ATG nicht genutzt wurde, um im 2. Halbjahr 2003 auf Mehrkosten hinzuweisen.

Allenfalls könnte bei grosszügiger Interpretation das Schreiben vom 27. Januar 2004 (Beilage C-1) als Ereignismeldung ausgelegt werden, da „Mehrkosten von 92 Mio. CHF für bisher nicht verbal genannte Projektelemente“ angekündigt wurden. Auf das Antwortschreiben des BAV (Beilage C-2) vom 29. Januar 2004, mit dem eine Ereignismeldung betreffend der 92 Mio. CHF verlangt wurde, folgte keine Reaktion.

Obwohl dem BAV keine Ereignismeldungen seitens der ATG vorlagen, hat das BAV den eingehenden Schriftverkehr, die geführten Besprechungen (Berichterstattung der NAD gemäss Beilage B-8) und sonstige Informationsquellen ausgewertet, um laufend über mögliche Mehrkosten informiert zu sein. Dabei ergibt sich folgendes Bild:

Chronologie der Mehrkostenentwicklung Achse Gotthard im 2. Halbjahr 2003 (inkl. Schriftverkehr u. Besprechungen)

Datum	Quelle	Beschreibung	Information über Mehrkosten		
			ATG	BAV	NAD
01. Sep	Standbericht BAV	Risiken Gotthard mit hoher Eintretenswahrscheinlichkeit		170 Mio.	170 Mio.
10. Sep		Verabschiedung Zusatzkredit durch Bundesrat			
17. Okt	Brief ATG	Mehrkosten Uri, Etappierung*	80 Mio.	80 Mio.	
31. Okt	Brief ATG	Bauprojekt Erstfeld	20 Mio.	20 Mio.	
25. Nov	NAD	Mehrkosten Geologie Faido/Bodio Minderkosten Geologie	110 Mio. -40 Mio.	110 Mio. -40 Mio.	110 Mio. -40 Mio.
08. Dez	Änderungsanträge	Neudisposition, Abdichtung u. Lüftung MFS Faido; ca. 200 Mio. (davon 100 Mio. am 25.11.03 angekündigt)**	100 Mio.	60 Mio.	
Summe Zwischenmeldung 2. Halbjahr 2003			270 Mio.		240 Mio.
27. Jan 04	Brief ATG	Mehrkosten für bisher nicht verbal genannte Projektelemente	92 Mio.	92 Mio.	
04. Feb 04	prov. SB ATG	Mehrkosten	516 Mio.	516 Mio.	
05. Feb 04	Info NAD	NAD Mehrkosten-Info durch BAV			516 Mio.

alle Kosten in Mio. CHF, Preisstand 1998

* Die ATG gibt an, dass 80 Mio. Mehrkosten erwartet werden. Die Kompensationsplanung der ATG weist ein Kompensationspotential von 60 Mio. Fr. aus. Das BAV geht davon aus, dass ca. 20 Mio. anfallen.

** Die Mehrkosten von 200 Mio. teilen sich wie folgt auf:

- 65 Mio. für die Lüftung, davon hat das BAV bereits mit SB I/2003 40 Mio. abgeschätzt und in die Endkosten eingerechnet
- 115 Mio. für Neudisposition, wobei 100 Mio. bereits am 25. Nov. in den geologischen Mehrkosten enthalten waren
- 20 Mio. für Abdichtung.

3. Kommentar BAV zum Brief des Verwaltungsrats der ATG vom 18.02.04

Nachstehend erfolgen eine detaillierte Auswertung und eine Stellungnahme zum Schreiben der ATG vom 18. Februar 2004. Dabei wird der Brief der ATG auszugsweise wiedergegeben und *kursiv* dargestellt. Die zugehörige Stellungnahme des BAV erfolgt jeweils im nachfolgenden Absatz.

Da die ATG einzelne Argumente in ihrem Schreiben an mehreren Stellen wiederholt, werden nachfolgend Verweise auf vorangegangene Stellungnahmen gemacht bzw. weisen im Folgenden auch die Stellungnahmen des BAV Doppelspurigkeiten auf.

3.1 Anlass und Vorgehen

Aussage ATG

Ihr Schreiben ist beim Unterzeichnenden unmittelbar (das heisst 24 Stunden) vor der Sitzung der NAD, an der die ATG zu den neuesten Entwicklungen Red und Antwort stehen musste, eingegangen. Vorgängig haben zu den aufgeworfenen Fragen zwischen Ihnen und dem Unterzeichnenden, den Mitgliedern des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung weder Gespräche stattgefunden noch ist eine entsprechende Korrespondenz geführt worden. Hingegen haben Sie uns auf unsere Initiative am 31. März 2003 zu einem Gespräch empfangen, an dem wir unserer grossen Sorge über die Mehrkosten Ausdruck gegeben haben, die in Folge zahlreicher Beststellungsänderungen des Bundes, insbesondere beim Bau des Ceneri-Basistunnel, entstehen werden.

Angesichts dieser Ausgangslage und des Umstandes, dass die Arbeit des Verwaltungsrates in Ihrem Schreiben vom 3. Februar 2004 grundsätzlich in Frage gestellt wird, erstaunt das von Ihnen gewählte Vorgehen sehr. Wir gestatten uns deshalb vorweg festzuhalten, dass wir den Auftrag der ATG bestens kennen, uns unserer Rechte und Pflichten bewusst sind und uns bis anhin bemühten, das uns anvertraute Mandat nach bestem Wissen und Gewissen auszuüben. Wir erachten es als eine unserer wichtigsten Aufgaben, die Kosten laufend zu überwachen, unsere Aufsichtsbehörden, d.h. das von Ihnen geführte Amt, über unsere Feststellungen periodisch und mit der gebührenden Präzision zeit- und situationsgerecht zu orientieren und alsdann die notwendigen Massnahmen einzuleiten. Dieser Aufgabe sind wir ordnungsgemäss mit unserer Berichterstattung sei es im Standbericht, sei es mit separaten Schreiben nachgekommen, wie aus der nachstehenden Beantwortung Ihrer Fragen klar hervorgeht:

Stellungnahme BAV

Die engen zeitlichen Sequenzen zwischen der Berichterstattung der ATG vom 21. Januar 2004 und den damit verbundenen Mehrkosten einerseits sowie der für den 4. und 5. Februar vereinbarten NAD-Sitzungen andererseits, zwangen das BAV zum sofortigen Handeln. Aus diesem Grunde erfolgte auch das Schreiben vom 3. Februar 2004 (Beilage B-11) an den Verwaltungsrat der ATG. Damit wollte das BAV die Arbeit des Verwaltungsrates nicht grundsätzlich in Frage stellen. Vielmehr ging es darum, an die gemeinsame Verantwortung hinsichtlich einer transparenten und zeitnahen Berichterstattung zu appellieren. Dabei soll das Ziel der kosten-, termin- und qualitätsgerechten Erstellung des Projektes nicht aus den Augen verloren werden.

Das BAV geht davon aus, dass die ATG ihren Auftrag kennt und es als eine der wichtigsten Aufgaben betrachtet, die Kosten laufend zu überwachen und das BAV über ihre Feststellungen periodisch mit der gebührenden Präzision zu informieren. Inwieweit diese Aufgabe bisher ordnungsgemäss erfolgt ist, ergibt sich aus den nachfolgenden Stellungnahmen.

Fazit: Das BAV erachtet die ergriffenen Sofortmassnahmen als richtig. Sowohl die Berichterstattung anlässlich der Sitzung der NAD als auch der Brief an den Präsidenten des Verwaltungsrates und dessen Inhalt waren der Situation angepasst.

3.2 Fragenblock 1 des BAV

3.2.1 Systemwechsel

Aussage ATG

Die ATG hat im Nachgang zur Besprechung vom 27.11.2003 dem Anliegen des BAV, die im letzten Standbericht (StB I/03) im Kapitel Risikomanagement erwähnten mutmasslichen Mehrleistungen einer Projektgruppe zuzuordnen, Rechnung getragen (vgl. auch Schreiben BAV vom 05.12.2003). Durch diesen Systemwechsel des BAV werden in der Berichtsperiode Risiken mit einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit im Umfang von CHF 291 Mio. (Beilage 1, Auszug StB II/03, S. 52-55) neu im Rechenwerk der Endkostenprognose ausgewiesen.

Stellungnahme BAV

Das BAV nimmt zur Kenntnis, dass mit diesem Standbericht durch die ATG alle Leistungsänderungen ausgewiesen wurden, deren Eintreten als gegeben betrachtet werden muss. In der NCW werden die Vorgaben für das Kosten-Controlling des NEAT-Projekts definiert. Dabei werden im Anhang 9 auch die mutmasslichen Endkosten, als Kosten die aus aktueller Sicht bis zur Abrechnung anfallen werden, definiert (Beilage B-7). Dies wird durch alle Ersteller, mit Ausnahme der ATG, bisher auch vollumfänglich umgesetzt. So bildet die BLS AT gemäss eigenen Angaben auch Rückstellungen für Nachträge und integriert diese in die mutmasslichen Endkosten (Beilage C-3).

In den letzten Standberichten (II/2002 und I/2003) der ATG musste das BAV feststellen, dass wiederholt Kostenauswirkungen verbal angegeben wurden, welche nicht in den Endkosten enthalten waren, obwohl deren Eintreten bereits feststand. Mit der Berichterstattung per 30. Juni 2003 (Beilage C-4) sah sich das BAV gezwungen, solche von der ATG im Risikomanagement bezifferten Mehrkosten, wie es die NCW vorsieht, zu den mutmasslichen Endkosten hinzu zu addieren.

Um den Anliegen der NCW gerecht zu werden und um eine analoge Handhabung über alle Projektteile zu gewährleisten, wurde die ATG durch das BAV aufgefordert, die mutmasslichen Endkosten gemäss NCW auszuweisen.

Ein Systemwechsel wurde demnach vom BAV nicht angeordnet. Inwieweit die Umsetzung der Anforderungen der NCW bei der ATG zu einer Revidierung der internen Vorgaben führt, ist aus der vorgelegten Dokumentation der ATG nicht ersichtlich.

Fazit: Die mutmasslichen Endkosten sind weiterhin gemäss den Vorgaben der NCW auszuweisen. Ein Systemwechsel fand nicht statt.

3.2.2 Verbal angekündigte Mehrkosten per 30.06.2003

Aussage ATG

Der vom VR am 13.02.04 genehmigte Standbericht II/03 der ATG weist gegenüber der Vorperiode eine Zunahme der Endkosten im Umfang von CHF 516 Mio. (ohne Teuerung) aus (vgl. Beilage 1).

Über einen wesentlichen Teil dieser Mehrkosten haben ATG und BAV in früheren Standberichten bereits berichtet. Dazu die wesentlichen Elemente:

Die ATG hat im StB II/02 per 31.12.2002 (Beilage 2 Auszug aus StB II/02, Kapitel 4.1 S. 45.) Projektelemente ausgewiesen, deren Kosten noch nicht abschliessend quantifizierbar gewesen sind. Das BAV hat dafür im Standbericht BAV Nr. 14 per 31.12.2002 für die Bestellungsänderung des Bundes (in Aussicht gestellte Auflagen für das Detailprojekt Lüftung und Kühlung GBT) den Betrag von CHF 100 Mio. aufgenommen (Anhang 1a).

Stellungnahme BAV

Mit dem Standbericht per 31.12.2002 (d.h., vor zwei Berichtsperioden) hat das BAV an zentraler Stelle auf verbal angekündigte Mehrkosten hingewiesen. Diese wurden mit einer Spanne von 485 bis 535 Mio. CHF (davon ATG 235 - 285 Mio. CHF Achse Gotthard) (Beilage C-5) ausgewiesen. In diesen Mehrkosten waren auch die Mehrkosten für die Lüftung und Kühlung mit 50 bis 100 Mio. CHF enthalten. Diese Angaben beruhten auf den im Kapitel 4.1 durch die ATG im Standbericht per 31.12.2002 getroffenen Aussagen (Beilage C-6).

Mitte 2003 wurden durch die ATG weiterhin nicht alle Mehrkosten in die Endkostenprognose integriert. Diesmal erfolgt der Nachweis der zusätzlichen Kosten nicht mehr im Kapitel Kosten, sondern im Kapitel Risikomanagement. Die Mehrkosten für die Lüftung wurden dabei durch die ATG immer noch als Risiko zwischen 50 und 100 Millionen CHF dargestellt, obwohl deren Ausführung bereits begonnen wurde bzw. unmittelbar bevorstand. Durch das BAV wurden die Angaben der ATG auf 75 Mio. CHF gemittelt und als Teil der Zusatzkosten von 170 Mio. CHF ausgewiesen. Zum 2. Mal wurden so durch das BAV zusätzliche Mehrkosten ausgewiesen und zu den mutmasslichen Endkosten für das gesamte Vorhaben addiert.

Wie bereits ausgeführt, hat das BAV und nicht die ATG diese Projektelemente zu den mutmasslichen Endkosten addiert. Die ATG hat diese Leistungen nicht als Mehrkosten gemäss NCW gemeldet.

Fazit: Das BAV hat vor einem halben Jahr die Endkosten der ATG per 30.06.03 um 170 Mio. Franken erhöht. Die ATG hat dazu nie Stellung genommen bzw. eine Bestätigung, dass diese Korrektur angebracht war, ist nie erfolgt.

3.2.3 Restrisikosituation per 30.06.2003

Aussage ATG

Die ATG hat im Kapitel Risikomanagement des StB I/03 per 30.06.2003 die noch nicht abschliessend quantifizierten Mehrleistungen aufgrund einer groben Kostenschätzung mit einem Betrag von maximal CHF 189 Mio. ausgewiesen. Das BAV ist im Standbericht Nr. 15 per 30.06.2003 davon ausgegangen, dass die von der ATG erwähnten Risiken, die aus Bestellungsänderungen des Bundes bezüglich neuer Ablufführung in den Multifunktionsstellen

und Mehrkosten als Folge der Verzögerungen im Kt. Uri stammen, eine so hohe Eintretenswahrscheinlichkeit aufwiesen, dass sie in der Endkostenprognose integriert und die mutmasslichen Endkosten für die Achse Gotthard damit um rund CHF 170 Mio. erhöht werden sollten (vgl. Anhang 1b). Zusätzlich erwähnt es, dass in den Endkosten die zu erwartenden Mehrkosten von minimal CHF 10 Mio. und maximal CHF 100 Mio., welche die ATG im Zusammenhang mit den schwierigen geologischen Verhältnissen in Faido und Bodio ausweist, da noch nicht abschliessend quantifizierbar, nicht enthalten sind.

Stellungnahme BAV

Im Standbericht per 30.06.2003 hat die ATG im Kapitel 7.2.1 (Beilage B-5) eine Beurteilung der Restrisikosituation vorgenommen. Dabei wurden 16 verschiedene Risikofaktoren aufgezählt. Vier dieser Risikofaktoren wurden mit Kostenangaben von 139,5 bis 189,5 Mio. CHF erwähnt. Eine Erläuterung der Auswirkung auf die mutmasslichen Endkosten geht aus dem Standbericht der ATG nicht hervor.

Die Mehrkosten für den Vortrieb in Faido und Bodio wurden in der Berichterstattung der ATG noch nicht berichtet. Zu diesem Zeitpunkt war zwar bekannt, dass es in Bodio und Faido geologische Schwierigkeiten gab. Indessen wurden noch keine konkreten Mehrkosten angemeldet, da die ATG weder eine Zahl, noch eine Grössenordnung für das Ausmass der Mehrkosten nannte. Auch hier erfolgt nur ein Aufzeigen von Kostenrisiken in der Restrisikosituation und zwar mit einer hohen Eintretenswahrscheinlichkeit und einer mittleren Gefahr von 10 bis 100 Mio. CHF. Dieser Sachverhalt wurde so auch vom BAV im Standbericht wiedergegeben. Erstmals berichtete die ATG über die Kostenauswirkungen in der Pressemitteilung vom 28.10.2003, Beilage C-7 bzw. anlässlich der NAD-Sitzung Ende November 2003 (Beilage B-8a).

Fazit: Das BAV hat mit dem Standbericht der Vorperiode per 30.06.03 korrekt über die Risikosituation z.B. MFS Faido berichtet. Die Mehrkosten bei der MFS Faido kannte das BAV damals noch nicht.

Per 30.06.03 meldete die ATG noch keine Mehrkosten.

3.2.4 Zwischenergebnis I der ATG, Bewertung der bekannten Informationen per 30.06.03

Aussage ATG

Zwischenergebnis I: Von den im StB II/2003 der ATG ausgewiesenen Mehrkosten von CHF 516 Mio. sind CHF 289 Mio. im Standbericht BAV Nr. 15 per 30.06.2003 kommentiert und somit seit Mitte September 2003 bekannt.

Stellungnahme BAV

Diese Aussage erweckt den Eindruck, dass dem BAV aufgrund von offiziellen Meldungen der ATG Mehrkosten bereits definitiv angezeigt wurden. Dies entspricht nicht den Tatsachen. Richtig ist, dass die ATG diese Leistungen mit dem Standbericht per 30.06.03 nicht als Mehrkosten ausgewiesen hat. Das BAV hat aus eigener Initiative von den verbal aufgezeigten Risikopositionen einen Betrag von 170 Mio. CHF zu den mutmasslichen Endkosten addiert. Die ATG äusserte sich bis zum vorliegenden Brief vom 18.02.04 nicht darüber, ob dieser Betrag bestätigt werden kann.

Zudem ist festzustellen, dass in der Zusammenfassung der ATG die angekündigten Minderkosten von 40 Mio. CHF infolge besserer Geologie fehlen.

Fazit: Das BAV hat im Standbericht der Vorperiode per 30.06.03 transparent über die ihm vorliegenden Kosteninformationen berichtet. Im Schreiben der ATG hingegen fehlt dieser Nachweis. Die ATG verweist deshalb auf den Standbericht des BAV.

3.2.5 Änderungsanträge Faido

Aussage ATG

In der Berichtsperiode für den StB II/2003 hat die ATG dem BAV zudem folgende bereits früher angekündigte Mehrleistungen im Umfang von CHF 167 Mio. formell nach den Regeln der NCW angezeigt und ausgewiesen:

- Änderungsanträge betr Neudisposition der MFS Faido mit einem gegenüber den vorerwähnten CHF 100 Mio. erhöhten Betrag von CHF 36 Mio. Mehrkosten für diese Neudisposition. Sie sind erstmals mit Aktennotiz vom 01.05.02 (Anhang 2) angemeldet worden. Die definitiven Anträge datieren vom 08.12.03 (Anhang 3);

Stellungnahme BAV

Wie bereits ausgeführt wurden durch die ATG mit dem Standbericht I/2003 nicht Mehrkosten von 100 Mio. CHF für die Neudisposition der MFS ausgewiesen, sondern viel mehr zeigte die ATG ein Risikopotential von 10 – 100 Mio. CHF für die Geologie Faido.

Gemäss Pressemitteilung der ATG vom 28. Oktober 2003 (Beilage C-7): „Faido, Störzone Richtung Süden geklärt und bewältigt“, werden die Mehrkosten mit ca. 100 Mio. CHF beziffert; gleichzeitig wird auf Minderkosten von 40 Mio. CHF in anderen Teilabschnitten hingewiesen. Aus dieser öffentlichen Bekanntmachung kann geschlossen werden, dass für das Werk Achse Gotthard eine Mehrfinanzierung von ca. 60 Mio. CHF notwendig sein dürfte. Im Dezember wurden dann Änderungsanträge für die Neudisposition der MFS Faido per 8. Dezember 2003 mit einem Betrag von 117 Mio. CHF gestellt (Beilage C-8). Darüber hinaus wurde mit gleichem Datum ein Änderungsantrag für die Abdichtung der MFS über 19 Mio. CHF (Beilage C-9) gestellt. Diese Anträge zusammen können die von der ATG erwähnten Mehrkosten (100 plus 36 Mio. CHF) ergeben, was jedoch im Schreiben der ATG so nicht dargestellt wird.

Unklar bleibt die Begründung mit der Aktennotiz vom 1. Mai 2002 (Beilage C-10). Diese bezieht sich auf das Detailprojekt Lüftung und Kühlung GBT und Standards CBT.

Hinsichtlich der nicht nur in der Pressemitteilung, sondern auch in der NAD-Sitzung aufgezeigten Einsparung von 40 Mio. CHF liegen bis heute beim BAV weder eine Ereignismeldung noch ein anderweitiges Schreiben vor. Unklar bleibt, wo diese anfallen und welche tatsächlichen Mehrkosten jetzt entstehen. In den oben erwähnten Änderungsanträgen werden zwar auch Einsparungen aufgezeigt, nicht jedoch als Folge einer veränderten Geologie, sondern vielmehr aufgrund von neutralen Verschiebungen zwischen verschiedenen Projekt-elementen.

Hinsichtlich der rechtzeitigen Information ist die Frage zu stellen, weshalb diese erst so spät erfolgte. Gemäss NCW sind Ereignisse, die eine Erreichung der Zielwerte bezüglich Leistungen, Kosten, Finanzen oder Termine gefährden können, unverzüglich, d.h. **ohne Verzögerung**, mitzuteilen. Wir gehen davon aus, dass diese Kostenerhöhungen bereits früher bekannt waren (z.B. durch Nachtragsforderungen Faido im September). Hierfür liegt jedoch keine Ereignismeldung vor. In diesem Zusammenhang kann die von der ATG behauptete weisungskonforme und rechtzeitige Information nicht bestätigt werden.

An dieser Stelle ist noch darauf hinzuweisen, dass durch die ATG zunächst die Presse über die Mehrkosten (Presse-Erklärung per 28. Oktober 2003) informiert wurde, dann die NAD am 25./26. November 2003 und erst am 8. Dezember 2003 wurden die Mehrkosten beim BAV mittels Änderungsanträgen angemeldet.

Fazit: Keine NCW-konforme Berichterstattung.

Insbesondere die Mehrkosten bei der MFS Faido hätten bereits mit dem Kostenvorschlag des Änderungsdossiers bzw. spätestens beim Vorliegen der Nachtragsofferte in einer Ereignismeldung übermittelt werden müssen.

Die angekündigten geologisch bedingten Minderkosten von 40 Mio. CHF fehlen in der Zusammenstellung der ATG.

3.2.6 Bauprojekt Erstfeld

Aussage ATG

- Mehrkosten für das BP Erstfeld gegenüber dem AP Uri 2003 im Betrag von CHF 26 Mio. mit Überweisung des BP am 31.10.03 (Anhang 4);

Stellungnahme BAV

Eine NCW-konforme Berichterstattung der ATG mittels Ereignismeldung über Mehrkosten in Erstfeld im 2. Halbjahr 2003 liegt dem BAV nicht vor. Mit Schreiben vom 31. Oktober informierte die ATG über die Höhe des Kostenvoranschlags und über Mehrkosten von 184,2 Mio. CHF gegenüber der UKB (Beilage C-11). Eine Information, welche Mehrkosten davon bereits in der letzten Berichterstattung enthalten sind bzw. welche Mehrkosten sich gegenüber dem AP Uri 2003 ergeben, ist nicht erfolgt. Die im Schreiben der ATG vom 18. Februar 2004 genannten Mehrkosten von 26 Mio. CHF sind in den angezeigten Referenzen nicht aufgeführt und lassen sich auch nicht herleiten. Im Standbericht II/2003 werden für Erstfeld folgende Kostenänderungen angegeben:

Mehrkosten Planung:	+ 4 Mio. CHF
Minderkosten Landerwerb:	- 10 Mio. CHF
Mehrkosten Bauprojekt:	<u>+ 22 Mio. CHF</u>
Summe	+ 16 Mio. CHF

Fazit: Die Zusammenstellung der ATG ist unvollständig: Gemäss Standberichterstattung der ATG per 31.12.03 der ATG ergeben sich neue Mehrkosten von 16 Mio. CHF und nicht 26 Mio. CHF.

Keine NCW-konforme Berichterstattung mittels Ereignismeldung bezüglich Mehrkosten des Bauprojekts Erstfeld.

3.2.7 Materialbewirtschaftung in Uri

Aussage ATG

- Mehrkosten als Folge der etappierten Genehmigung des AP Uri 2003 im Umfang von bis zu CHF 80 Mio. mit Schreiben vom 01.04.03, 17.10.03 und 18.11.03 (Anhang 5 a-c).

Stellungnahme BAV

Eine NCW-konforme Berichterstattung der ATG mittels Ereignismeldungen über Mehrkosten der etappierten Genehmigung ist im 2. Halbjahr 2003 nicht erfolgt. Auf Grund der verschiedenen Ausführungen der ATG im letztem Standbericht bezüglich Mehrkosten infolge der Plangenehmigung Uri, hat das BAV die ATG aufgefordert, die Kostenauswirkungen aufzuzeigen. Mit Schreiben von 17. Oktober 2003 (Beilage C-12) ist dies erfolgt. Dabei wird nicht ausreichend transparent, welche Mehrkosten bereits in den vorangegangenen Standberichten gemeldet wurden und welche neu hinzukommen. Auch die Höhe dieser Mehrkosten als Folge der etappierten Genehmigung erscheint bis zum Zeitpunkt der Standberichterstattung unklar. So berichtet die ATG im Kap 2.2. über Mehrkosten zwischen 20 bis 80 Mio. CHF, während im Kapitel 4 hierfür Mehrkosten von 80 Mio. CHF ausgewiesen werden.

Fazit: Die etappierte Plangenehmigung in Uri wird seit Mitte 2003 vom BAV und der ATG vorbereitet. Die ATG macht unterschiedliche Aussagen zu den Kostenauswirkungen.

Eine NCW-konforme Berichterstattung der ATG mittels Ereignismeldungen ist nicht erfolgt.

3.2.8 Verschiedene Mehrleistungen

Aussage ATG

Verschiedene kleinere Mehrleistungen (Trennsystem GBT Phase 2, geologische Störzone Bodio usw.) im Betrag von CHF 25 Mio.

Stellungnahme BAV

Eine NCW-konforme Berichterstattung der ATG mittels Ereignismeldung über Mehrkosten ist im 2. Halbjahr 2003 nicht erfolgt. Auch liegen hierüber keine anderweitigen schriftlichen Äusserungen seitens der ATG vor. Einzig für die Mehrkosten in Bodio wurde anlässlich der NAD-Sitzung im November 2003 über mögliche Mehrkosten von 10 Mio. CHF berichtet.

Das Trennsystem wurde bereits am 15. Februar 1999 verfügt, das Detailprojekt am 26.02.02 genehmigt. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, wieso im 2. Halbjahr 2003 weitere Mehrkosten angekündigt werden.

Fazit: Es ist nicht nachvollziehbar, dass für das Trennsystem im 2. Halbjahr 2003 weitere Mehrkosten angekündigt werden.

Eine NCW-konforme Berichterstattung der ATG mittels Ereignismeldung ist nicht erfolgt.

Die ATG berichtet, dass früher angekündigte Mehrleistungen mit dem Standbericht per 31.12.03 formell nach den Regeln der NCW angezeigt werden. Damit missachtet sie, dass Mehrleistungen und Mehrkosten grundsätzlich gleichzeitig zu berichten sind und andererseits, dass für eine NCW-konforme Berichterstattung sowohl Standbericht als auch die Ereignismeldung erforderlich ist.

3.2.9 Zwischenergebnis II der ATG, Bewertung der Informationen im 2. Semester 2003

Aussage ATG

Zwischenergebnis II: Zusätzlich zu den unter dem Zwischenergebnis I ausgewiesenen Mehrkosten von CHF 289 Mio. hat die ATG in der Berichtsperiode das BAV über weitere Mehrkosten im Betrag von CHF 167 Mio. zeitgerecht, korrekt und umfassend informiert und diese im StB II/2003 ausgewiesen.

Stellungnahme BAV

Die Mehrkosten von 167 Mio. Franken wurden erstmals im Standbericht II/2003 der ATG, das heisst im Januar 2004 ausgewiesen. Damit war für den Berichtszeitraum zu keinem Zeitpunkt eine NCW-konforme Berichterstattung gewährleistet. Weder die Höhe der Mehrkosten noch die zeitgerechte und umfassende Information können vom BAV bestätigt werden.

Fazit: Die Mehrkosten von 167 Mio. CHF werden erstmals im Standbericht per 31.12.2003 der ATG ausgewiesen.

Keine NCW-konforme Berichterstattung während des 2. Semesters 2003

Das BAV kann das Ausmass von Mehrkosten nicht gestützt auf früher gemeldete Risiken, Informationen aus den Gesprächen BAV - ATG, den Plangenehmigungsverfahren und Pressemitteilungen interpretieren. Dazu sind im Rahmen des Controlling-Prozesses Ereignismeldungen vorgesehen.

3.2.10 Zwischenergebnis III der ATG, Neue Informationen mit dem SB II/2003 der ATG

Aussage ATG

Im StB II/2003 per 31.12.2003 werden erstmals Mehrkosten im Betrag von ca. CHF 50 Mio. für Brandschutzmassnahmen und Ergänzungen Rohbau II ausgewiesen. Sie sind eine Folge der Aufnahme von Risiken mit hoher Eintretenswahrscheinlichkeit in die Endkostenprognose. Die Angaben zu diesen Risiken beruhen zurzeit noch auf groben Schätzungen, ohne dass die Grundlagen dazu erhärtet und genehmigt wären. Weitere CHF 10 Mio. sind das Ergebnis der Bearbeitung laufender Geschäfte.

Zwischenergebnis III: Mit dem StB II/2003 wird das BAV umfassend und korrekt über die Mehrkosten im Betrag von CHF 60 Mio., die sich aus der Berichtsperiode ergeben, informiert.

Stellungnahme BAV

Die erwähnten Mehrkosten von 60 Mio. CHF (wie auch die oben erwähnten 167 Mio. CHF) wurden im Standbericht II/2003 der ATG erstmals ausgewiesen. Inwieweit hierüber bereits vorab bei der ATG Informationen vorlagen und diese mittels Ereignismeldungen hätten mitgeteilt werden müssen, kann auf Basis der vorgelegten Dokumente nicht beurteilt werden. Ausser den Angaben im Standbericht liegen hierfür keine Informationen beim BAV vor. Insofern kann nicht bestätigt werden, dass das BAV zeitnah, umfassend und korrekt über diese Mehrkosten informiert wurde.

Fazit: Mit dem Standbericht per 31.12.2003 weist die ATG erstmals Mehrkosten von 60 Mio. CHF für Brandschutzmassnahmen, Ergänzung Rohbau II sowie für weitere laufende Geschäfte aus.

3.2.11 Kostenentwicklung

Brief BAV⁹: Wieso wird diese Kostenentwicklung erst jetzt bekannt?

Aussage ATG

Wie aus der Beilage 3 klar hervorgeht, haben wir Sie über die Kostenentwicklung laufend informiert. Die genauen Angaben können der Beilage 2 und den Anhängen 1-5 entnommen werden.

Stellungnahme BAV

Wie aus der von der ATG erstellten Beilage hervor geht, enthält ihre Berichterstattung per 31.12.2002 und per 30.06.2003 die Informationen zur Kostenentwicklung nicht bzw. nicht ausreichend transparent. In den zitierten Quellen wird auf den Standbericht des BAV verwiesen. Auf die fehlende transparente NCW-konforme Ermittlung der mutmasslichen Endkosten der ATG wurde bereits eingegangen. Nochmals zu erwähnen ist, dass von der ATG ausgewiesene Risikopositionen im Verlaufe der Berichtsperiode zu Mehrleistungen mit Kostenfolgen wurden. Das heisst, dass das Risiko eingetreten ist und damit eine Ereignismeldung erforderlich gewesen wäre.

Hinsichtlich des Schriftverkehrs in der Berichtsperiode wurde bereits dargelegt, dass eine NCW-konforme Berichterstattung mittels Ereignismeldungen mit transparenter Darstellung der Auswirkungen auf die vereinbarten Ziele für die Sicherstellung des Controllings unabdingbar ist. Gleichwohl wurden die Informationen im Schriftverkehr vom BAV analysiert und deren Auswirkungen hinterfragt. Das Ausmass der Mehrkosten war jedoch aus den oben ausgeführten Gründen nicht im vollen Umfang nachvollziehbar. Durch Auswertung der Korrespondenz lassen sich von den 516 Mio. CHF Mehrkosten per 31.12.03 nur 270 Mio. CHF herleiten. Davon waren der NAD im November 2003 ein Betrag von 240 Mio. CHF bekannt (vgl. Kapitel 2.4).

Fazit: Keine laufende Information des BAV

Durch die ATG erfolgte keine Ereignismeldung im Berichtszeitraum. Selbst unter Zugrundelegung der geführten Korrespondenz lassen sich nur angekündigte Mehrkosten von ca. 270 Mio. CHF ermitteln. Die Darstellung, dass nur Mehrkosten von 60 Mio. CHF im Standbericht neu ausgewiesen werden, ist nicht nachvollziehbar. Aus Sicht des BAV ergibt sich hier zumindest ein Kostensprung von 246 Mio. CHF. Das Ausmass der Mehrkosten war überraschend.

⁹ Zur besseren Übersichtlichkeit wird hier der Brief BAV vom auszugsweise wiedergegeben (gem. Beilage B-11)

3.2.12 Verwendungszweck der Reserven

Brief BAV: Hat der VR die Kostenentwicklung nicht voraussehen müssen?

Aussage ATG

Der VR hat Sie in allen bisherigen Standberichten, aber auch mit separaten Schreiben der Geschäftsleitung, letztmals am 18.11.2003 zu den Mehrkosten der Abschnitte Gotthard Nord und Erstfeld (vgl. Anhänge 5 a - c), über die voraussehbare Kostenentwicklung laufend informiert.

Wir verweisen weiter auf die im Ingress erwähnte Unterredung vom 31.03.2003, an der wir unserer grossen Besorgnis über die Kostenentwicklung als Folge der verlangten Mehrleistungen Ausdruck gegeben haben.

Wir erinnern Sie daran, dass der Vorsitzende der Geschäftsleitung, mit Einverständnis des VR, schon vor 2 Jahren öffentlich seiner Besorgnis über die Verwendung der Reserven zur Finanzierung von Mehrleistungen Ausdruck gegeben hat.

Stellungnahme BAV

Hinsichtlich der ordentlichen Berichterstattung und der Bewertung der geführten Korrespondenz haben wir bereits ausführlich Stellung genommen. Weitere Informationen des Verwaltungsrats liegen dem BAV nicht vor.

Neben allem Verständnis, das wir für die Besorgnis der ATG hinsichtlich der „Kostenentwicklung als Folge der verlangten Mehrleistungen“ aufbringen, ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzierung von Zusatzaufträgen Aufgabe des Bundes ist und durch diesen sichergestellt wird. Die Zuständigkeiten innerhalb des Projektes sind in der AtraV (vom 28. Februar 2001) klar geregelt. Artikel 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses delegiert die Bewirtschaftung des NEAT-Gesamtkredits und damit auch die Reservenverwendung vom Parlament an den Bundesrat. Die Herleitung und Begründung dieses Vorgehens ist in der Botschaft 99.054 über den neuen NEAT-Gesamtkredit vom 31. Mai 1999¹⁰ enthalten.

Danach obliegen dem Bundesrat die Bewirtschaftung und die Kontrolle der Kredite. Das BAV erarbeitet in dessen Auftrag die erforderlichen Anträge bzw. Botschaften auf Basis der Berichterstattung der Ersteller.

Die Reserven wurden durch den Bund zur Abdeckung von finanziellen Unsicherheiten und zur Sicherstellung der Finanzierung gebildet. Sie wurden im Mittel über das ganze Finanzierungspaket mit 15 % der Investitionssumme festgelegt und in einen eigenen Objektkredit eingebracht. Die Kostenreserve liegt ausserhalb des Kostendaches der Bauherren für Planung und Ausführung der Werke. Allfällige Freigaben von Reserven bedingen einen ausführlichen Antrag der Ersteller. Als Alternative zur Reservenfreigabe ist jeweils eine Verzichtplanung zu prüfen.

Fazit: Das Parlament hat die Reservenbewirtschaftung an den Bundesrat delegiert. Gemäss AtraV ist es nicht Aufgabe der Geschäftsleitung der ATG - mit und ohne Einverständnis des Verwaltungsrats - ihre Besorgnis über die Verwendung der Reserven öffentlich zum Ausdruck zu bringen.

¹⁰ BBI 1999 7325

3.2.13 Instrument des Verwaltungsrats

Brief BAV: Fehlen dem VR die entsprechenden Instrumente?

Aussage ATG

Der VR ist der Ansicht, dass die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente den Anforderungen des Projektes entsprechen. Er hat zwei Ausschüsse (technischer Ausschuss und Audit-Committee) eingesetzt und wird laufend mit allen Berichten der internen und externen Revisionsstellen, den Berichten von Fachexperten sowie den Zertifizierungsstellen bedient.

Die ganze Geschäftsabwicklung richtet sich nach der NEAT-Controlling-Weisung (NCW).

Stellungnahme BAV

Das BAV hat grosses Interesse daran, dass die dem VR zur Verfügung stehenden Instrumente eingesetzt werden bzw. die damit ermittelten Informationen zeitnah mittels Ereignismeldungen zu erhalten.

Hinsichtlich der Darstellung, dass sich die Geschäftsabwicklung nach der NEAT-Controlling-Weisung richtet, ist anzumerken, dass dies nicht durchwegs geschehen ist. So wurden, wie bereits ausgeführt, im Berichtszeitraum keine Ereignismeldungen abgegeben, um rechtzeitig auf die Kostenentwicklung hinzuweisen.

Fazit: Das BAV möchte die ereignisrelevanten Informationen der ATG zeitnah mittels Ereignismeldung zur Verfügung gestellt bekommen.

3.2.14 Informationsstand per 30.06.2003

Brief BAV: Wie begründet er die neuste Kostenentwicklung bzw. die Tatsache, dass er das BAV nicht bereits im letzten Sommer (SB Juni 2003) darauf aufmerksam gemacht hat?

Aussage ATG

Im StB I/03 hat die ATG über die Entwicklung der Leistungen und Kosten vollständig und transparent informiert (insbesondere Kapitel 1, 2, 4 und 7).

Die von der ATG im StB I/03 im Risikomanagement dargelegten und grob geschätzten Risiken im Betrag von CHF 289 Mio. sind bereits in die Mehrkosten des Standberichts BAV Nr. 15 per 30.06.2003 eingeflossen.

Die in früheren StB erwähnten, noch nicht abschliessend quantifizierbaren Mehrkosten aus dem Auftrag zur planerischen Vorbereitung der etappierten Genehmigung des AP Uri 2003 sowie der Projektierung der Neudisposition der MFS Faido als Folge der unvorhersehbaren geologischen Störzonen sind der Berichtsperiode StB II/03 konkretisiert worden.

Mehrkosten im Betrag von CHF 50 Mio. entfallen auf Elemente mit noch nicht erhärteten Grundlagen.

Stellungnahme BAV

Wie bereits ausgeführt, kann das BAV auf Basis der vorgelegten Unterlagen nicht bestätigen, dass die ATG im Standbericht I/03 über die Entwicklung der Leistungen und Kosten vollständig und transparent informiert hat. Hinsichtlich der Bewertung der Standberichte werden durch das BAV Standbericht-Reviews erstellt. Im Standbericht-Review vom 08.10.03 wurden dabei unter anderem folgende Empfehlungen ausgesprochen (Beilage C-13):

- Bekannte Kostenänderungen sind unmittelbar nach ihrer schriftlichen Dokumentation im Kosten-Controlling-System zu erfassen und zu rapportieren und nicht im Risikomanagement auszuweisen.
- Kostenänderungen, die im Risikomanagement ausgewiesen werden, obwohl deren Eintreten als gegeben betrachtet werden kann, sind in die Endkostenprognose zu integrieren und aus dem Risikomanagement zu entfernen.
- Die Änderungen, soweit sie bereits im Kosten-Controlling ausgewiesen werden, sind umgehend ordnungsgemäss im Änderungswesen zu beantragen.
- Es ist sicherzustellen, dass das Kostenstadium KP04 in die Endkostenprognose mit einbezogen wird.
- In diesem Standbericht wurden, aufgrund der gemachten Einschränkungen der ATG hinsichtlich der Aussagekraft und Kongruenz der Meilenstein-Controlling-Daten, keine Prüfungen und Analysen durchgeführt

Teilweise wurden diese Empfehlungen durch das BAV bereits zum Standbericht I/02 ausgesprochen. In Folge der fehlenden Umsetzung durch entsprechende Massnahmen der ATG wurden diese aber weiterhin aufrechterhalten.

Der VR der ATG weist selbst daraufhin, dass die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente den Projektanforderungen genügen (vgl. letzter Absatz des Schreibens vom 18.02.2004, Beilage B-1a). Damit ist sichergestellt, dass bekannte Änderungen möglichst rasch schriftlich dokumentiert werden und deren Kostenauswirkungen aufgezeigt werden. Die im Standbericht-Review festgehaltene Forderung zielt darauf ab, diese Information umgehend auch dem BAV zur Verfügung zu stellen.

Eine vollständige Berichterstattung der Kosten per 30.06.2003 kann auf der Basis der vorgelegten Dokumente nicht bestätigt werden, da wesentliche Änderungssachverhalte offenbar nicht in der Endkostenprognose enthalten waren. So z.B. die Mehrkosten für Faido/Bodio oder die Änderung der Lüftung. Der Änderungssachverhalt zur Lüftung der Multifunktionsstellen war der ATG, wie aus ihrer Stellungnahme hervorgeht, bereits seit Februar 2002 bekannt. Nicht bezifferte Mehrkosten wurden bereits im Mai 2002 angemeldet. Unklar bleibt, wieso diese über ein Jahr später immer noch nicht ordnungsgemäss angemeldet und in der Endkostenprognose berücksichtigt worden sind.

Dem BAV wird aus den Ausführungen der ATG nicht ersichtlich, wie die Controllingprozesse und die dem Verwaltungsrat zur Verfügung stehenden Instrumente gemeinsam sicherstellen, dass die mutmasslichen Endkosten mit ausreichender Genauigkeit prognostiziert werden.

Der notwendige Änderungsantrag für die Lüftung Faido wird erst im Dezember 2003 im Zusammenhang mit der Neudisposition der MFS gestellt, also 19 Monate nach der oben genannten Besprechung. Für die Änderung der Lüftung in Sedrun liegt bis heute noch kein Änderungsantrag vor. Dabei ist zu beachten, dass die notwendigen Bauleistungen zur Änderung der Lüftung in Faido und in Sedrun durch die ATG bereits ausgelöst und mit den Bauarbeiten bereits begonnen wurde. Auch die Mehrkosten in der MFS Faido infolge der veränderten Geologie wurden zum Standbericht per 30.06.2003 nicht in die Endkostenprognose aufgenommen. So wurden in der Meilenstein-Endkosten-Trendanalyse unverändert 76 Mio. CHF als Prognose rapportiert, obwohl bereits der Niederbruch am 11.04.2002 stattfand sowie am 05.08.2002 und am 03.02.2003 Ereignismeldungen, allerdings ohne Bezifferung der Kostenauswirkungen, durch die ATG erfolgt sind.

Die ATG hat bei der MFS Faido rasch reagiert und eine Arbeitsgruppe einberufen, um die entstandenen Probleme zu analysieren und Lösungswege aufzuzeigen. Aus den Ausführungen der ATG wird nicht verdeutlicht, wieso deren Ergebnisse nicht transparent gemacht und mittels entsprechenden Ereignismeldungen kommuniziert worden sind.

Wie die ATG mit Schreiben vom 10.11.03 (Beilage C-14) festhält, wurde danach ein Kostenvoranschlag erstellt. Die Mehrkosten wurden jedoch nicht bekannt gegeben und eine Ereignismeldung blieb aus.

Auch als das 1. Nachtragsangebot der beauftragten Arbeitsgemeinschaft vorlag, wurde es versäumt, dies gemäss NCW zu kommunizieren. Erst im Dezember 2003, nachdem die Störzone zum Grossteil bereits durchörtert war, wurden die Änderungsanträge beim BAV eingereicht.

Die aufgezeigten Beispiele zeigen, dass die Berichterstattung der ATG nicht den Anforderungen der NCW entspricht, wenn absehbare Mehrkosten erst nach der Ausführung rapportiert werden. Die NCW hat zum Ziel bzw. soll gewährleisten, dass die Behörden über alle notwendigen Informationen verfügen, um rechtzeitig die erforderlichen Massnahmen ergreifen zu können.,

Hinsichtlich der per 30.06.2003 gemeldeten Mehrkosten von 289 Mio. CHF haben wir bereits mehrfach Stellung genommen. Klarzustellen ist hierbei noch, dass durch die ATG im Risikomanagement nicht 289 Mio. CHF ausgewiesen wurden, sondern vielmehr folgende Werte (vgl. Beilagen C-15 und B-5):

Risikosituation Gesamtprojekt	Ausmass	Wahrscheinlichkeit
Gefahr G1, Reserve	> 100 Mio. CHF	wahrscheinlich
Gefahr G2, Gesetze	10 bis 100 Mio. CHF	möglich
Gefahr G3, Geologie	> 100 Mio. CHF	möglich
Gefahr G4, Hauptlose	10 bis 100 Mio. CHF	möglich
Gefahr G5, PGVf Uri	> 100 Mio. CHF	wahrscheinlich

Restrisikosituation (auszugsweise)

Baugrund:

- MFS Faido	10 bis 100 Mio. CHF	wahrscheinlich
- Störzone Bodio	10 bis 100 Mio. CHF	wahrscheinlich
- AAR-Massnahmen	7 Mio. CHF	möglich

Bestelländerungen Bund u.a.:

- Lüftung/Kühlung	50 bis 100 Mio. CHF	wahrscheinlich
- Terminänderung in Folge Uri	75 Mio. CHF	wahrscheinlich
- Auflage Gotthard Süd	7,5 Mio. CHF	wahrscheinlich

Insgesamt kann somit nicht bestätigt werden, dass durch die ATG Risiken von 289 Mio. CHF ausgewiesen wurden. Gemäss Risikomanagement der ATG ergeben sich abweichende Werte. Richtig ist, dass das BAV in Umsetzung der NCW gezwungen war, Leistungsänderungen, die bereits beschlossen waren, als Mehrkosten auszuweisen. Hierfür wurden durch das BAV 170 Mio. CHF (und nicht 289 Mio. CHF) auf Basis der Berichterstattung im Kapitel Risikomanagement der ATG angesetzt.

Insofern dieser Betrag nicht ausreichend war, hätte die ATG bereits im Zuge Ihrer Stellungnahme zum Standbericht des BAV hierauf aufmerksam machen müssen.

Hinsichtlich der im früheren Standbericht erwähnten, noch nicht abschliessend quantifizierten Mehrkosten haben wir bereits Stellung genommen.

Fazit: Die ATG schreibt, dass sie in ihrem Standbericht per 30.06.03 (Vorperiode) Risiken im Betrag von CHF 289 Mio. CHF angekündigt hat. Diese Angabe trifft nicht zu. Das BAV stellt fest, dass die von der ATG vermeintlich angemeldeten Risiken im Betrag von CHF 289 Mio. allesamt eingetroffen und als Mehrkosten ausgewiesen werden. Das BAV stellt fest, dass die ATG zwischen Kosten und Risiken nicht klar unterscheidet
Eine Überprüfung des Risikomanagements der ATG ist dringend angezeigt.

3.3 Fragenblock 2 des BAV

3.3.1 Kompensationen

Aussage ATG

Die Kompensationsplanung gehört zur Daueraufgabe der ATG. Diese Aufgabe nimmt die ATG über eine Vielzahl von Massnahmen wahr.

Mit der ersten Reservenfreigabe des Bundesrates per 30.09.03 hat die ATG letztmals Kompensationen im Betrag von CHF 68 Mio. eingebracht.

Die aktuell im Standbericht II/03 mit CHF 258 Mio. ausgewiesenen und zukünftigen Kompensationen können aber die Zusatzbestellungen des Bundes nicht aufwiegen (vgl. Beilage 3: Kompensationsplanung: Realisierte Einsparungen und Potentiale).

Stellungnahme BAV

Die Kompensationsplanung ist für alle NEAT-Projektbeteiligten eine ständige Aufgabe, die auf jeder Stufe bei entsprechend sparsamem Umgang mit den knappen finanziellen Mitteln ausgeschöpft werden muss. Die gesetzliche Grundlage ist die Alpentransit-Verordnung: (Art. 2 Abs. 2 AtrAV): „Die Ersteller haben permanent Massnahmen zur Einhaltung der jeweiligen Objektkredite nach dem Alpentransit-Finanzierungsbeschluss vom 8. Dezember 1992 zu prüfen und vorbehältlich einer genehmigungspflichtigen Projektänderung umzusetzen. Die entsprechenden Arbeiten sind zu dokumentieren.“ und Art. 2 Abs. 3: „Ist absehbar, dass die jeweiligen Objektkredite nicht eingehalten werden können, sind die Ersteller zur Vorlage von Kompensationsmassnahmen an das Bundesamt für Verkehr (Bundesamt) verpflichtet. Sie zeigen dabei insbesondere die Konsequenzen auf die Bestellung des Bundes auf.“

Die ATG anerkennt die Kompensationsplanung als Daueraufgabe. In Auswertung des Briefes der ATG bleibt unklar, was konkret die Vielzahl der Massnahmen sind, mit denen diese Aufgabe umgesetzt wird.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf die Verpflichtung der ATG, die sie mit Abschluss der Vereinbarung übernommen hat:

„Die ATG verpflichtet sich, alles zu unternehmen, dieses Kostenziel zu erreichen. Übertrifft der mutmassliche Endkostendstand das Kostenziel, ist die ATG verpflichtet, dem Bund Kompensationsmöglichkeiten vorzulegen. Das Verfahren hierzu richtet sich nach der NEAT-Controlling-Weisung. Der Bund entscheidet sodann über die zu treffenden Massnahmen.“

Umfang der erfolgten Kompensationen

Festzuhalten ist, dass es der ATG nicht gelungen ist, ausreichend Kompensationen aufzuzeigen. Die Differenz in der Vereinbarung zwischen Kostenziel und mutmasslichen Endkos-

ten (negative Reserven) konnte bisher nicht durch Kompensationsmassnahmen aufgefangen werden.

Die von der ATG aufgeführten 68 Mio. CHF für Kompensationen, die in die Reservenfreigabe per 30.09.03 eingebracht wurden, sind nicht nachvollziehbar. Gemäss Berichterstattung des BAV ergeben sich hierzu 105 Mio. CHF (Beilage C-16).

Weiter gilt es zu beachten, dass es sich bei den durch die ATG als Kompensation bezeichneten Einsparungen nicht immer um Kompensationen im eigentlichen Sinne handelt.

Ein wesentlicher Teil der bisher erfolgten Kompensationen bzw. der noch möglichen Kompensationen resultiert aus mutmasslichen Erlösen aus den Landverkäufen (33,9 Mio. CHF) nach Projektabschluss. Hierbei handelt es sich nicht um Kompensationen im eigentlichen Sinn, sondern um Erlöse, deren Berücksichtigung im Kostenvoranschlag unterblieben war.

Zum aufgezeigten Kompensationspotential von 258 Mio. CHF wurde bereits im Kapitel 3.4.1 Stellung genommen. Hinsichtlich der in der Kompetenz der ATG zu realisierenden Kompensationen ist darauf hinzuweisen, dass nicht nachvollziehbar erscheint, weshalb manche Positionen nur mit Teilbeträgen in die Endkostenprognose eingestellt werden (mutmassliche Erlöse Landverkäufe Gotthard Nord und Ceneri in der Endkostenprognose mit 3,1 und 8,5 Mio. CHF ausgewiesen, in der Kompensationsplanung zusammen mit 15 Mio. CHF) und andere gar nicht (Einsparungen bei Querschlägen und Vorinvestitionen Saré (CBT)). Auch wird ein Einsparpotenzial von 258 Mio. CHF ausgewiesen, obwohl davon Teilbeträge (Landverkäufe) bereits in den mutmasslichen Endkosten ausgewiesen werden. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass Einsparungen von 258 Mio. CHF möglich sind.

Neues Kompensationspotential der ATG

Auch die mit Standbericht per 31.12.2003 ausgewiesenen Kompensationen scheinen nicht ausreichend transparent.

Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei den mutmasslichen Erlösen aus den Landverkäufen nicht um eigentliche Kompensationen. Ähnliches gilt für die Kompensation Piora; hier wurden mit Abschluss der Vereinbarung Mehrkosten von 31,8 Mio. CHF angemeldet, welchen nun im Zuge der Abrechnung 19,8 Mio. CHF Einsparungen gegenüberstehen.

Unter Beachtung der ursprünglich ausgewiesenen Mehrkosten ist festzustellen, dass bisher erst sehr wenige Kompensationen (19 Mio. CHF für Gotthard Süd, 34 Mio. CHF für die Erlöse aus Landverkäufen, 19,8 Mio. CHF für Piora und 31,8 Mio. CHF für Erstfeld gemäss StB II/2003) in der Reservenfreigabe berücksichtigt werden konnten.

Zusätzlich werden in der Kompensationsplanung mehrere Punkte ausgewiesen, die mögliche Einsparungspotentiale zu sogenannten Bestellungsänderungen des Bundes aufzeigen. Auch hierbei handelt es sich nicht um Kompensationen. Denn anscheinend wird in den Endkosten hierzu die teuerste Variante eingerechnet und dann in der Kompensationsplanung die Differenz zur Minimallösung aufgezeigt (Beilage C-11). Dieses Vorgehen entspricht nicht den Anforderungen an das Controlling. Gemäss NCW sind in den mutmasslichen Endkosten, alle zum Zeitpunkt der Berichterstattung, absehbaren Kosten auszuweisen.

Der Inhalt und Umfang der noch möglichen Kompensationen werden separat mit der ATG geklärt (vgl. Brief des BAV vom 24. März 2004, Beilage C-17).

Fazit: Die ATG anerkennt die Kompensationsplanung als Daueraufgabe und weist per 31.12.03 noch ein Potential von 258 Mio. CHF aus. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass Einsparungen von 258 Mio. CHF möglich sind.

Das BAV erachtet den von der ATG eingeschlagenen Weg als zweckmässig. Die durch die ATG vorgeschlagenen Massnahmen sind zu analysieren und weiter zu verfolgen.

3.3.2 Verantwortung der Ersteller

Brief BAV: Die Verantwortung für die Projektierung und Realisierung und somit auch für die laufend aktualisierte Prognose der mutmasslichen Endkosten liegt bei den Erstellern.

Aussage ATG

Die Aussage ist in dieser absoluten Form nur für die in der Vereinbarung Bund/ATG umschriebenen Leistungen zutreffend. Für Bestellungen- und Projektänderungen sind die in Art. 5 der Vereinbarung Bund/ATG festgelegten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zu beachten. So hat denn auch das BAV im Zusammenhang mit den Kosten des Ceneri-Basistunnels zum Ausdruck gebracht, dass es sich der Problematik der Mehrkosten durch die Anordnung von kostenintensiven Projektänderungen, welche nicht in der Verantwortung der Ersteller liegen, bewusst ist (vgl Schreiben BAV vom 29.04.03, Anhang 6).

Stellungnahme BAV

Gemäss Artikel 4 der Vereinbarung ist die ATG für die sorgfältige Projektierung und Erstellung der in Artikel 2 („Gotthard-Basisstrecke und des Zimmerberg-Basistunnels (ohne Verbindung zwischen der linken Zürichsee- und der Gotthardlinie“) gemäss Artikel 5^{bis} Buchstabe a und c des Alpentransitbeschlusses) genannten Infrastruktur gemäss der Bestellung des Bundes sowie dem effizienten Einsatz der zur Verfügung stehenden Finanzmittel verantwortlich.

Das heisst jedoch nicht, dass die ATG nur zuständig ist bzw. die Verantwortung übernimmt für die in der Bestellung des Bundes festgelegten Leistungen gemäss der Risikozuteilung in Art. 5. Die sorgfältige Projektierung von Bestelländerungen liegt in der Verantwortung der Ersteller.

Aus Sicht des BAV steht dem entgegen, dass die ATG gemäss Art. 4 verpflichtet ist, die Verantwortung für die Projektierung und die Erstellung der gesamten Achse zu tragen. D.h. auch für Änderungen, die dem Risikobereich des Bundes zugeschrieben werden. Insbesondere verpflichtet Art. 4 die ATG zum effizienten Einsatz der zur Verfügung stehenden Finanzmittel.

Fazit: Die sorgfältige Projektierung der Werke inkl. Bestellungsänderungen liegt in der Verantwortung der Ersteller.

3.3.3 Ermittlung der mutmasslichen Endkosten

Aussage ATG

Die mutmasslichen Endkosten wurden gemäss NCW ermittelt und dargestellt.

Das BAV hatte im Review-Bericht vom 08.10.03 zum letzten Standbericht I/03 der ATG fehlerlose KOFAT-Daten (Kosten-Finanz-Daten AlpTransit) bestätigt.

Das BAV hat von der ATG eine Systemänderung gegenüber dem letzten Standbericht I/03 verlangt. Neu, letztmals mit Schreiben vom 05.12.03, sind auch Risiken mit hoher Eintrittswahrscheinlichkeit, welche noch nicht abschliessend genau beziffert werden können, im Rechenwerk der mutmasslichen Endkosten auszuweisen.

Bisher durften im Rechenwerk nach den Grundsätzen der NCW nur „eingetretene Tatbestände“ aufgenommen werden.

Der administrative Umgang mit den Konventionen bezüglich des Streumasses (Kostengenauigkeit in den einzelnen Projektstadien) ist noch nicht abschliessend geklärt (vgl dazu auch Schriftwechsel BAV vom 27.01/29.01.04 bzw. ATG vom 27.01./03.22.04, Anhang 7 a/b). Wir halten eine konferenzielle Bereinigung der notwendigen Schritte für dringend notwendig.

Stellungnahme BAV

Wie bereits ausgeführt, wurden die mutmasslichen Endkosten bisher nicht gemäss NCW ermittelt, vgl. hierzu auch den Prüfbericht der EFK vom 31.10.2002 Kap. 6 (Beilage C-18) und demjenigen des BAV vom 25. April 2003 (Beilage C-19) sowie die bereits zitierten Standbericht-Reviews per 30.06.2002, per 31.12.2002 und zuletzt per 30.06.2003.

Zur postulierten Systemänderung haben wir bereits hinreichend Stellung genommen. Die Ausführung, dass im Rechenwerk nur „eingetretene Tatbestände“ aufgenommen werden dürfen, ist nicht nachvollziehbar und entspricht allenfalls den internen Regelungen der ATG. Unschwer zu erkennen ist, dass bei einem solchen Vorgehen keine Prognose ermittelt wird. Dies steht jedoch im Widerspruch zur NCW, wonach die Auswirkungen transparent aufzuzeigen sind, damit allfällige Korrekturmassnahmen rechtzeitig ergriffen werden können.

Erstmals wurde mit dem Standbericht per 31.12.2003 ein Kostenstreumass kommuniziert. Die notwendigen Konventionen sind noch nicht vollständig abgestimmt und bedürfen noch einer weiteren Vertiefung. Anzumerken ist, dass in der abgeschlossenen Vereinbarung die Einhaltung des Kostenziels, unter Hinweis auf die damals prognostizierten Endkosten, garantiert wurde. Ein Kostenstreumass wurde somit nicht vereinbart, da die Vertragsparteien bei Abschluss der Vereinbarung davon ausgehen durften, dass sich die Faktoren zur Kostenerhöhung und zur Kostenreduktion über das gesamte Werk ausgleichen werden.

Das BAV kann bestätigen, dass die ATG die Kostendaten grundsätzlich in guter Qualität liefert. Wie im Standbericht-Review vom 08.10.2003 aufgezeigt, wurden die technische Prüfung und die formalisierte Konsistenz-Prüfung bestanden. Die weiteren Analysen des BAV zeigten hingegen Inkonsistenzen auf. Es wurde deshalb beispielsweise empfohlen, einzelne Kostenstadien in die Endkostenprognose einzubeziehen.

Fazit: Die Frage, ob die mutmasslichen Endkosten NCW-konform ermittelt werden, wird kontrovers beurteilt.

Unbestritten ist, dass die vom BAV per 30.06.03 zu den Endkosten der ATG addierten 170 Mio. CHF nun per 31.12.03 auch von der ATG ausgewiesen werden.

3.3.4 Verpflichtung zur Kompensation

Brief BAV: Die Ersteller haben sich in der Vereinbarung zu Kompensationen verpflichtet und können diese grösstenteils in eigener Kompetenz umsetzen (vgl. dazu Art.2 Abs. 2 AtraV).

Aussage ATG

Unsere Verpflichtung zu Kompensationen ist unbestritten. Wir teilen indessen Ihre Auffassung nicht, dass diese grösstenteils in unserer eigenen Kompetenz liegen, da sie in der Regel eine Abweichung vom Grundauftrag bzw der Zusatzaufträge zum Inhalt haben.

Zitat aus dem Schreiben BAV vom 29.04.03: „Die ATG ist gemäss der Vereinbarung Bund/ATG verpflichtet, das Projekt gemäss der Bestellung des Bundes zu projektieren und zu realisieren. Spezifische technische Anforderungen der Bestellung sind in den zugehörigen Standards festgelegt, welche einen integrierenden Bestandteil der Vereinbarung bilden. Uebergeordnet sind die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes zu beachten, wonach die Bahnanlagen insbesondere gemäss dem Stand der Technik zu erstellen, zu betreiben, zu unterhalten und zu erneuern sind sowie die Bestimmung des Alpentransit-Beschlusses (Art. 3bis), der festhält, dass bei der Ausführung des NEAT-Konzepts laufend der bahntechnische Fortschritt umzusetzen ist. Den Entwicklungen der Sicherheitstechnik hat der Bundesrat mit seinem Entscheid zum Bau des Ceneri-Basistunnels mit zwei Einspurrohren in Kenntnis der damit verbundenen Mehrkosten Rechnung getragen“.

Gemäss jüngster Kompensationsplanung weist die ATG ein heute noch zu realisierendes Potential von CHF 258 Mio. aus. Davon können lediglich CHF 24 Mio. in eigener Kompetenz realisiert werden. Kompensationen im Betrag von CHF 234 Mio. liegen in der Zuständigkeit des Bundes, der unseres Erachtens darüber rasch einen Entscheid fällen muss.

Stellungnahme BAV

Zur Kompensationsplanung der ATG haben wir bereits ausführlich Stellung genommen. Die Kompensationsplanung ist eine wichtige und permanente Aufgabe der Ersteller. Dabei ist das mögliche Einsparungspotenzial transparent aufzuzeigen.

Entgegen der Auffassung der ATG hält das BAV fest, dass die Kompensationsplanung Sache der ATG ist, selbst wenn durch die Kompensation die Bestellung des Bundes inkl. der dazugehörigen Standards tangiert werden. Unsere Haltung basiert u.a. auf der AtraV, wonach den Erstellern klar die Pflicht auferlegt wird, Anträge auf Kompensationsmassnahmen zu stellen und dabei die Konsequenzen auf die Bestellung des Bundes aufzuzeigen (Art. 2 AtraV).

Der Bund erwartet, dass die ATG andere Massnahmen zu Gunsten geringerer Investitionskosten in Betracht zieht, die unter Umständen die Nutzungsdauer und die betriebliche Flexibilität beeinträchtigen. Weitere Vorschläge, begründete Antworten und allfällige Anpassungen der Vergaben sind innert nützlicher Frist einzureichen.

Fazit: Kompensationsplanung liegt im Zuständigkeitsbereich der Ersteller.

Der Bund erwartet einen Vorschlag der ATG.

Ist vor der Realisierung einer Kompensationsmassnahme ein Entscheid des Bundes erforderlich, so haben die Erstellern Antrag zu stellen und dabei die Konsequenzen auf die Bestellung des Bundes aufzuzeigen (Art. 2 AtraV).

Aussage ATG

Der VR ist sich bewusst, dass die Kompensationsplanung eine Daueraufgabe darstellt. Er verlangt deshalb von der Geschäftsleitung eine dauernde Berichterstattung, welche in den bisherigen Standberichten ihren Niederschlag gefunden hat.

Die an der Besprechung mit Herrn Testoni vom 22.10.03 angesprochene, per Ende 2003 zu aktualisierende Planung wird dem BAV auftragsgemäss Ende Februar 2004 zur Verfügung gestellt (Auftrag BAV vom 05.12.03).

Ein Betrag von CHF 68 Mio. wurde bereits mit der ersten Reservenfreigabe zurückgegeben. Das Potential ist im StB II/03 (Kapitel 4.3) mit zusätzlichen CHF 258 Mio. ausgewiesen.

Wir versichern Ihnen nochmals, dass wir auch zukünftig die in unserer eigenen Kompetenz liegenden Kompensationen ausschöpfen und speditiv umsetzen werden.

Stellungnahme BAV

Die überarbeitete Kompensationsplanung liegt zwischenzeitlich vor. Diese wird separat vom BAV ausgewertet und mit der ATG besprochen (vgl. Brief BAV vom 24.03.04, Beilage C-17).

3.3.5 Prioritäten und Zuständigkeiten

Brief BAV: Ist in Anbetracht der Kostenentwicklung eine Änderung in Bezug auf Prioritäten und Zuständigkeiten geboten?

Aussage ATG

Wenn sich diese Frage auf die Kompensationsplanung bezieht, sehen wir keine Veranlassung, die Prioritäten anders zu setzen. Sollte dennoch eine Änderung der Prioritäten der einzelnen Objekte (CBT, ZBT usw.) geprüft werden, so ist insbesondere die SBB, welche die Interessen des zukünftigen Betreibers wahrnimmt, miteinzubeziehen.

Bezieht sich die Frage hingegen auf die heutigen Zuständigkeiten, so erlauben wir uns anzumerken, dass die verschiedenen Funktionen, welche das BAV als Vertreter des Bestellers, als instruierende Bewilligungs- und auch als Aufsichtsbehörde wahrzunehmen hat, ein erhebliches Konfliktpotential in sich tragen. Aus diesem Grund scheint uns eine Ueberprüfung dieser Ordnung angezeigt zu sein.

Wir halten dafür, dass Missverständnisse zwischen dem BAV und der ATG zweckmässigerweise in periodischen Gesprächen auszuräumen wären. Der Unterzeichnende hat bereits in seinem Schreiben vom 06.05.2003 (Anhang 8) diesen Wunsch geäussert.

Weitere Missverständnisse könnten für die Zukunft ausgeräumt werden, wenn die halbjährlichen Standberichte der ATG in der vorliegenden Form, ergänzt mit Ihrem Kommentar, direkt an die zuständigen parlamentarischen Kommissionen weitergegeben würden.

Stellungnahme BAV

Die Verzichtsplanning bzw. die Prioritätensetzung bei weiteren Projektteilen erfolgt unter Einbezug der Betreiber und wird separat in dem Bericht über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (Beilage B-10) behandelt.

Aus dem Schreiben der ATG wird nicht erkennbar, inwiefern zwischen den verschiedenen Funktionen des BAV (Bewilligungsbehörde, Aufsichtsbehörde und Besteller) ein Konfliktpotential gesehen wird. Die Bündelung der verschiedenen Aufgaben (Schnittstellenreduktion) in einer Sektion innerhalb des BAV führt im Gegenteil gerade zu einer Vermeidung von Konflikten zwischen verschiedenen Amtsstellen und damit zu einer Beschleunigung der Abläufe.

Aus Sicht des BAV treten Konflikte vielmehr an der Schnittstelle zwischen BAV und Ersteller auf, was auf die unterschiedlichen Rollen in der Projektorganisation zurückzuführen ist. Die angeregte Überprüfung der Organisation wurde bereits im Jahr 2001 durchgeführt (Beilage E-1)

Hinsichtlich der von der ATG angesprochenen Missverständnisse geht weder aus dem Brief der ATG noch aus der sonstigen geführten Korrespondenz hervor, welcher Art diese Missverständnisse sein sollen. Auch das von der ATG genannte Schreiben mit der Anregung periodischer Gespräche trägt nicht zur Erhellung des Sachverhalts bei. Hierbei handelt es sich offenbar um ein Schreiben der ATG an die Geschäftsleitung der SBB, welches gemäss aufgeführtem Verteiler dem BAV nicht zur Kenntnis gebracht wurde.

Zur Ausräumung von möglichen Missverständnissen sind in der NCW ausreichende Instrumentarien festgelegt, um diese zu beseitigen.

Eine direkte Zustellung der Standberichte der ATG an die NAD ist gemäss NCW nicht vorgesehen. Gemäss Anhang 6 der NCW (Beilage B-6) haben die Standberichte der Ersteller die Adressaten BAV, UVEK, EFK und EFV. Die Standberichte des BAV richten sich an die NAD, die Finanzdelegation der eidg. Räte, die EFK, die EFV, das UVEK und die Ersteller. Sofern eine direkte Zustellung der Standberichte an die NAD als zweckmässig erachtet wird, wird eine Anpassung der NCW eingeleitet.

Fazit: Die ATG sieht keinen Anlass die Prioritäten anders zu setzen.

Bezüglich der verschiedenen Funktionen, welche das BAV als Vertreter des Bestellers, als instruierende Bewilligungs- und auch als Aufsichtsbehörde wahrzunehmen hat wird das Konfliktpotential unterschiedlich eingestuft.

3.4 Fragenblock 3 des BAV

3.4.1 Kostenziel

Brief BAV: Wie kann die ATG trotz der noch zahlreichen Unwägbarkeiten der Öffentlichkeit die Sicherheit geben, dass das Projekt und dessen Kosten und Termine nach wie vor so fest im Griff hat,...

Aussage ATG

Sicherheit können wir damit geben, dass wir, wie bisher, das Projekt straff führen und ein rigides Kostencontrolling wahrnehmen.

Dazu gehört aber, dass Aenderungen zum Grundauftrag und der Grundauftrag selbst, wie er in der Vereinbarung Bund/ATG festgelegt ist, klar auseinandergelassen werden. Wird diesem Grundsatz nicht Rechnung getragen, ist es uns auch nicht möglich, die Verantwortung für allfällige Kostenüberschreitungen wahrzunehmen.

Im StB II/03 weist die ATG mutmassliche Endkosten von CHF 9'611 Mio. und somit Mehrkosten von CHF 1'682 Mio. gegenüber dem Kostenziel von CHF 7'929 Mio. des Bundes aus. Diese Mehrkosten fallen nur zu einem geringen Umfang in den Risikobereich der ATG.

Wir bitten zur Kenntnis zu nehmen, dass gegenüber dem ursprünglichen, in der Vereinbarung Bund/ATG festgeschriebenen Auftrag, mit einem Kostenziel von CHF 7'929 Mio. bis heute Mehrkosten von CHF 409 Mio. (für Geologie CHF 151 Mio., Vergabemisserfolge von CHF 107 Mio. und Projektentwicklung von CHF 151 Mio.) angefallen sind. Nach Berücksichtigung einer Korrektur der teuerungsbedingten Mehrkosten von CHF 102 Mio. entfallen davon CHF 24 Mio. in den Risikobereich der ATG und CHF 385 Mio. in den Risikobereich des Bundes.

Im Betrag der Mehrkosten von CHF 409 Mio. kommen die von der ATG bereits realisierten Einsparungen im Betrag von CHF 68 Mio. nicht mehr zum Ausdruck. Sie sind bei der Reservenfreigabe vom 30.09.2003 als Kompensation dem Bund zurückerstattet worden.

Mehrkosten im Betrag von CHF 1'273 Mio. entfallen auf Mehrleistungen als Folge von Beststellungsänderungen des Bundes und seiner Fachstellen.

In Beilage 4 (Entwicklung der Kostenprognose: Achse Gotthard) finden Sie eine Darstellung zur Kostenentwicklung des Objektkredites Achse Gotthard aufgeteilt nach Risikobereichen gemäss der Vereinbarung Bund/ATG.

Stellungnahme BAV

Eine straffe Projektführung und ein rigides Kosten-Controlling sind im Sinne aller Beteiligten, wenn dadurch die Einhaltung der Ziele ermöglicht wird.

Risikozuteilung

Der Bund ist sich seiner Verantwortung bewusst und finanziert die eingetroffenen Risiken. Dabei ist die in der Vereinbarung Bund- ATG einvernehmlich festgelegte Risikozuteilung zu beachten. Die Ersteller sind für alle Risiken im Zusammenhang mit Projektierung und Bau der Werke allein verantwortlich. Dazu setzen sie die gesetzlichen Vorschriften nach den Regeln der geltenden Technik um. Davon ausgenommen sind folgende Risikobereiche, für die der Bund die Verantwortung trägt (vgl. Beilage C-20, Vereinbarung Bund-ATG, Art. 5):

- Änderungen der Bestellungen des Bundes,
- Änderungen des FinöV-Beschlusses, des Alpentransit-Beschlusses, des Fondsreglements und des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses,
- Von den Erstellern nachgewiesene, politisch bedingte Verzögerungen von Sachplan- bzw. Vorprojektgenehmigungsverfahren,
- Fehlende oder verzögerte Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel,
- Von der Beschaffenheit des Baugrundes abhängige Risiken, sofern die tatsächlichen Verhältnisse nicht den Prognosen (inkl. Streubereiche) der geologischen Berichte auf Stufe Bauprojekt entsprechen.

Das BAV unterstützt die vorgenommene Trennung der Mehrkosten in die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten. In der Aussendarstellung muss die Kostenentwicklung jedoch transparent aufgezeigt werden. Dies ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und ATG und sollte deshalb im gegenseitigen Einverständnis erfolgen. Insbesondere die in der Vereinbarung festgehaltene Risikozuteilung, wo externe Einflüsse grundsätzlich dem Verantwortungsbereich des Bundes zugeschrieben werden, müsste gleichermassen interpretiert werden.

An dieser Stelle ist noch einmal auf das gemeinsam eingeführte Änderungswesen zu verweisen (Beilage C-21). Mit einer transparenten und zeitnahen Erfassung sowie einer zügigen Bearbeitung lassen sich die gestellten Anforderungen erfüllen. Dabei erfolgt eine Überprüfung der Risikozuteilung und die entsprechende Einordnung des Änderungssachverhalts. Durch den Bund zusätzlich bestellte Leistungen bzw. Änderungen im „Stand der Technik“ mit Auswirkungen auf die Bestellung des Bundes werden selbstverständlich durch den Bund getragen und finanziert. So wurden beispielsweise die Mehrkosten durch die Umprojektierung des Ceneri-Basistunnels auf 2 Einspurröhren in der Botschaft zum Zusatzkredit aufgezeigt, um die Finanzierung sicherzustellen.

Die von der ATG angegebenen mutmasslichen Endkosten von 9'611 Mio. CHF und die somit ausgewiesenen Mehrkosten von 1'682 Mio. CHF gegenüber dem aktuellen Kostenziel können anhand des Standberichts der ATG per 31.12.2003 nachvollzogen werden. Nicht klar erscheint die Aussage, dass das ursprüngliche Kostenziel gemäss dem in der Vereinbarung Bund/ATG festgeschriebenen Auftrag 7'929 Mio. CHF beträgt und bis heute Mehrkosten von 409 Mio. CHF angefallen sind. Gemäss der dem BAV vorliegenden Vereinbarung wurde ursprünglich ein Kostenziel von 7'287 Mio. CHF (Preisstand 1991) vereinbart, umgerechnet auf Preisstand 1998 wurde das Kostenziel auf 7'716 Mio. CHF angepasst.

Im Zuge der mit BRB vom 27. August 2003 (Beilage C-22) umgesetzten Reservenfreigabe (für die Auflösung der negativen zentralen Reserven der 1. Phase und Projektänderungen unter Anrechnung von Kompensationen), erfolgte eine Anpassung der aktuellen Kostenbezugsbasis auf einen Betrag von 7'928,6 Mio. CHF. Die von der ATG dargestellten Mehrkosten von 409 Mio. CHF sind gemäss Standbericht der ATG nicht mit detaillierten Angaben per 31.12.2003 hinterlegt. Weitere Mehrkosten von 1'273 Mio. CHF werden als Folge von Bestelländerungen des Bundes und seiner Fachstellen begründet. Da es sich hierbei vielfach um Mehrkosten handelt, für die noch kein Änderungsantrag gestellt wurde bzw. wofür das

Verfahren noch im Gange ist, können aus Sicht des BAV noch keine abschliessende Aussagen über den Risikobereich getroffen werden.

Weiter wird durch die ATG ausgeführt, dass teuerungsbedingte Mehrkosten von 102 Mio. CHF angefallen sind. Unklar ist, welche dies sein sollen. Im Rahmen des Projekts NEAT wird die Teuerung mittels des speziell geschaffenen NEAT-Teuerungsindex (NTI) berechnet. Die statistische Methode wurde so gewählt, dass gesamtschweizerische Werte für die Preisentwicklung ausgewählter Arbeiten und Dienstleistungen entsprechend ihrer Gewichtung im Projekt NEAT berücksichtigt werden. Zudem fliessen die grossen Vergaben des Projektes NEAT in den NEAT-Teuerungsindex ein. Die mit den Erstellern vereinbarte Methode zur Ermittlung des NEAT-Teuerungsindex hat sich im Grossen und Ganzen bewährt. Im Einzelfall treten jedoch sowohl positive wie negative Abweichungen zum Index auf. Diese sind gemäss Konvention als Vergabe(miss)erfolg auszuweisen.

Bei der zitierten Beilage 4 handelt es sich um die Kompensationsplanung. Wir gehen davon aus, dass dies ein Tippfehler ist und tatsächlich die Beilage 5, Entwicklung der Kostenprognose: Achse Gotthard, gemeint ist. Hierzu ist anzumerken, dass sich die Differenzierung von Mehrkosten gemäss Vereinbarung 98 (Grundauftrag) und Mehrkosten zu Lasten 1. Ergänzung der Vereinbarung nicht anhand der Berichterstattung der ATG nachvollziehen lässt. Diese Differenzierung wurde durch die ATG erstmals mit diesem Dokument vorgenommen und entspricht nicht den Festlegungen in der NCW bzw. in der Vereinbarung.

Fazit: Die Finanzierung ist Sache des Bundes. Unter Vorbehalt der Genehmigung der Kredite durch das Parlament werden die notwendigen Finanzmittel zur Verfügung gestellt.

Der Bund ist sich seiner Verantwortung bewusst und finanziert die Änderungen bzw. eingetroffenen Risiken.

Änderungen werden gemäss der in der Vereinbarung einvernehmlich festgelegte Risikozuteilung, wo externe Einflüsse (u.a. der Baugrund) grundsätzlich dem Verantwortungsbereich des Bundes zugeschrieben werden, klassifiziert.

Die Ersteller kommunizieren Änderungen im Risikobereich des Bundes mit dem für diese Zwecke ungeeigneten Begriff "Bestellungsänderung".

3.4.2 Kommunikation

Brief BAV: ...wie dies das BAV wie auch die ATG im Zusammenhang mit Volksabstimmungen, Bundesgeschäften, Parlamentsvorlagen und öffentlichen Auftritten verkündet haben?

Aussage ATG

Einer Verunsicherung der Öffentlichkeit kann vorab entgegengewirkt werden, wenn die Kommunikation aller Betroffenen aufeinander abgestimmt wird. Dieses Ziel ist im vorliegenden Fall verpasst worden. Siehe dazu auch Schreiben BAV vom 2.12.03 und 27.1.04 (Anhang 9).

Stellungnahme BAV

Anfang Februar 2004 hat das BAV kurzfristig den Bundesrat, die NAD, weitere parlamentarische Kommissionen und die Öffentlichkeit über die nach damaligem Kenntnisstand um 700 Millionen Franken gestiegene Endkostenprognose orientiert. Der NEAT-Kommunikationsstrategie entsprechend wurde wie immer schnell und offen informiert. In der Folge entstand eine gewisse Verwirrung über die Höhe der Mehrkosten (Vermengung des Zusatzkredits von 900 Mio. und der Mehrkosten von 700 Mio.). Gleichzeitig äusserten sich neben dem Bund als Oberaufsichtsbehörde und Besteller auch die Ersteller gegenüber den Medien zur Kostenentwicklung. Dies trug zu einer gewissen Verunsicherung bei.

Das Resultat entspricht nicht der NEAT-Kommunikationsstrategie. Das rasche Vorgehen des BAV war jedoch unvermeidlich und in der gewählten Form geboten und richtig. In äusserst kurzer Zeit mussten verschiedene Stellen zwingend informiert werden. In seiner Funktion als Controllinginstanz konnte das BAV dabei nicht vorgängig eine gemeinsame Plattform mit den Erstellern suchen.

Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.

3.4.3 Botschaft zum Zusatzkredit

Aussage ATG

Wir haben in der Vernehmlassung vom 24.06.2003 (Anhang 10) zur Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Kredite der zweiten Phase der NEAT 1 darauf aufmerksam gemacht, dass die wesentlichen Gründe, welche zur Neudotierung der Reserven führen, zu wenig klar dargestellt werden. Wir haben beantragt, die bisherige Verwendung der Reserven, die Ermittlung der Höhe des Zusatzkredites von (damals noch) CHF 800 Mio. und die entsprechende Verwendung transparenter darzustellen. Wir haben der Befürchtung Ausdruck gegeben, dass die verbleibenden Reserven für die Deckung der geologischen und bautechnischen Unsicherheiten ungenügend sind.

Wir können nur wünschen, dass die Anliegen des VR und der Geschäftsleitung ATG inskünftig besser Gehör finden.

Stellungnahme BAV

Die Ersteller sind zuständig für die Projektierung und Realisierung der Werke und damit für Leistungen, Kosten und Termine. Die Finanzierung ist Sache des Bundes.

Das BAV hat das Schreiben der ATG vom 24.06.2003 zur Vernehmlassung der Botschaft zur Kenntnis genommen. Die Botschaft basiert auf den Kosten-Informationen der Ersteller und sämtlicher eingegangener Stellungnahmen.

Fazit: Die ATG wird im Rahmen der Ausarbeitung von Botschaften zum Zusatzkredit wie bisher eingebunden

3.4.4 Botschaft zum Zusatzkredit

Brief BAV: Wie verlässlich ist die neue Endkostenschätzung?

Aussage ATG

Die mutmasslichen Endkosten werden laufend nach bestem Wissen und Gewissen und unter Verwendung aller heute vorliegenden Kenntnisse ermittelt und gemäss NCW dargestellt.

Die Beurteilung muss unter der Beachtung der noch bevorstehenden und zu bewältigenden Aufgaben, den Darlegungen im Risikomanagement und mit Bezug auf die definierte Kostengenauigkeit erfolgen.

Für die im StB II/03 ausgewiesenen mutmasslichen Endkosten von CHF 9'611 Mio. beträgt diese Kostengenauigkeit CHF + 905/ -737 Mio. (Beilage 5: Endkostenprognose Achse Gotthard: Berücksichtigung der Kostengenauigkeit).

Damit können die mutmasslichen Endkosten bis Projektende zwischen (gerundet) CHF 8'900 Mio. und CHF 10'500 Mio. (Preisbasis UKB) schwanken.

In diesem Betrag sind die im Standbericht II/03 im Kapitel über das Risikomanagement aufgeführten Risiken der Geologie enthalten. Auswirkungen einer angespannten Marktsituation Bahntechnik durch wenige Anbieter und politische Entscheide sind darin nicht enthalten.

Stellungnahme BAV

Der Begriff der mutmasslichen Endkosten ist in der NCW definiert. Diese sind ein wesentliches Element der Kostenprognose. Dabei wird zur Vergleichbarkeit mit dem Objektkredit unterschieden in mutmassliche Endkosten mit Preisstand aktuell (KP08) und in mutmassliche Endkosten mit dem Preisstand 1998 (KP11). Die mutmasslichen Endkosten umfassen alle Kosten, die zum Zeitpunkt der Berichterstattung für das Gesamtvorhaben bis zur Abrechnung anfallen werden. Dies umfasst auch Positionen mit hoher Eintretenswahrscheinlichkeit bzw. Positionen, deren Eintreten als gegeben betrachtet werden kann, aber deren Kostenausmass noch nicht endgültig verifiziert ist. Dieses wurde durch die ATG erstmals mit Standbericht per 31.12.03 NCW-konform umgesetzt.

Hinsichtlich der Aussagen der ATG, dass die Endkosten unter Vorliegen aller heutigen Erkenntnisse ermittelt und gemäss NCW dargestellt werden, ist anzumerken, dass in mehreren Prüfungen festgestellt wurde, dass dem nicht immer so ist. So hat die EFK in ihrem Prüfbericht Nr. 2143 vom 31.10.2002, Ziffer 6.1, 3. Absatz festgestellt, „dass gewisse, noch nicht gesicherte Kosten nur in der internen, jedoch nicht in der externen Kostenprognose erscheinen“. Das BAV hat diesbezüglich das sogenannte Statuskonzept hinsichtlich der Einhaltung der NCW überprüft und festgestellt, dass einige Kostenelemente nicht NCW-konform in den mutmasslichen Endkosten, die dem BAV gemeldet werden, enthalten sind. Die ATG wurde aufgefordert, dies künftig sicherzustellen.

Auch in den Standbericht-Reviews des BAV wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass nicht alle Kostenstadien NCW-konform angewendet werden. So wurde mit dem Standbericht-Review per 31.12.2002 aufgezeigt, dass das für die Endkostenprognose wichtige Kostenstadium zur Darstellung der mutmasslichen Änderungen der Kreditfreigaben nicht gemäss NCW genutzt werden.

Hinsichtlich der durch die ATG aufgezeigten Genauigkeit der mutmasslichen Endkosten möchten wir klarstellen, dass wir ein Aufzeigen der Genauigkeit begrüßen. In diesem Sinne erfolgt im Standbericht des BAV eine entsprechende Darstellung. Zu den für die einzelnen Kostengrundlagen aufgeführten Genauigkeiten ergeben sich zum Teil divergierende Einschätzungen. So wird durch die ATG die Genauigkeit der Verträge mit 7 % bewertet. Ange-

sichts der Tatsache, dass die Vergaben der grossen Baulose im Wesentlichen auf Basis von Einheitspreisverträgen abgeschlossen werden, wobei deren Massenermittlung im Regelfall auf einem Kostenvoranschlag (KV) mit einer Genauigkeit von +/- 10 % beruht, erscheint es folgerichtig, dass sich Abweichungen bei den Mengenangaben in den Verträgen analog zum KV ergeben können. Andererseits werden die Preise für die einzelnen Positionen genau festgelegt und damit der Unterschied zum KV eliminiert. So wird durch das BAV die Genauigkeit in einer Bandbreite von +/- 5 bis 7 % bewertet.

Hinsichtlich der gemäss ATG nicht im Risikomanagement ausgewiesenen Auswirkungen in Folge der angespannten Marktsituation in der Bahntechnik ist anzumerken, dass dieses als Mangel betrachtet wird. Im Jahre 2002 hat die EFK bereits auf diesen Umstand hingewiesen (Beilage C-18, Prüfbericht Nr. 2143 vom 31.10.2002, Ziffer 6.1, 12. Absatz und Empfehlung 6.1.3)

Fazit: Die per 31.12.03 erstmals von BAV und Erstellern ausgewiesene Kostengenauigkeit wird grundsätzlich positiv bewertet.

3.4.5 Bestätigung der Endkostenprognose

Brief BAV: Können Sie bestätigen, dass die Endkostenberechnungen nach bestem Wissen und Gewissen und realistisch abgefasst sind?

Aussage ATG

Diese Frage, die auf unsere Vertrauenswürdigkeit abzielt, können wir mit ja beantworten. Wir verweisen auf folgende Punkte:

Die Ermittlung der mutmasslichen Endkosten basieren auf dem aktuellsten Kenntnisstand der Projektführung und der Kostendurchsprachen.

Sowohl die einzelnen Prozesse als auch ausgewählte Inhalte zur Endkostenprognose, aber auch das Änderungswesen hat die EFK mit einer Revision (vgl Bericht. Nr. 2143 vom 31.10.2002) untersucht und dabei ein zweckmässiges Vorgehen bzw. die Richtigkeit der geprüften Bereiche festgestellt.

Die mutmasslichen Endkosten sind aus heutiger Sicht und unter Berücksichtigung der im Risikomanagement dargelegten Chancen und Risiken realistisch. Vorbehalten bleiben allerdings zusätzliche Bestellungen oder Projektänderungen des Bundes

Über die beiden Objektkredite Gotthard (GBT und CBT) und Anschluss Ostschweiz (ZBT) werden eine Bilanz und eine Erfolgsrechnung erstellt welche von der statutarischen Revisionsgesellschaft jährlich überprüft wird. Für das Geschäftsjahr 2003 werden erstmals auch die Richtlinien der Corporate-Governance für börsennotierte Firmen berücksichtigt.

Stellungnahme BAV

Gemäss NCW ist die ATG dazu verpflichtet, die Endkostenberechnungen nach bestem Wissen und Gewissen und realistisch durchzuführen.

Nicht ersichtlich wird aus diesen Angaben, wie durch die aufgeführten Ausschüsse bzw. Berichte die Zuverlässigkeit der Endkostenprognose überwacht wird, ob eine Erfolgskontrolle durchgeführt wurde und ob aus heutiger Sicht die Endkostenprognose per 30.06.03 anders beurteilt würde.

3.5 Fragenblock 4 des BAV

3.5.1 Instrumente des Verwaltungsrats

Brief BAV: Mit welchen Instrumenten überwacht der Verwaltungsrat die Zuverlässigkeit der Endkostenprognose?

Aussage ATG

Die dem VR zur Verfügung stehenden Instrumente sind zum 1. Frageblock aufgelistet und entsprechen nach Ansicht des VR den Anforderungen des Projektes. Die Ergebnisse sind in den halbjährlichen Standberichten zusammengefasst.

Brief BAV: Wie zuverlässig ist die neue Endkostenprognose aus Sicht des Verwaltungsrates?

Aussage ATG

Gestützt auf den heutigen Kenntnisstand hat der VR keinen Grund, die Zuverlässigkeit der Prozesse und die inhaltlichen Angaben in Frage zu stellen.

3.5.2 Zuverlässigkeit der Endkostenprognose

Brief BAV: Stehen noch weitere Endkostenerhöhungen bevor?

Aussage ATG

Die mutmasslichen Endkosten können nur gleichzeitig mit den dargelegten Risiken und der Kostengenauigkeit beurteilt werden. Die Ergebnisse sind im aktuellen StB II/03 umfassend dargelegt.

Zur Zeit wird das Bauprojekt Bahntechnik und dessen Kostenvoranschlag erarbeitet. Die marktseitigen Auswirkungen werden für diesen Bereich erst mit der Ausschreibung definitiv zum Ausdruck kommen.

Überdies sind Mehrkosten wegen politischer Einflüsse, namentlich als Folge fehlender Einigkeit zwischen dem Bund und den betroffenen Kantonen, nicht ausgeschlossen.

Stellungnahme BAV

Hinsichtlich der Einschränkung zur Bahntechnik ist darauf hinzuweisen, dass diese nicht im Risikomanagement der ATG enthalten ist. Wir gehen davon aus, dass die ATG für die Erarbeitung des Bauprojektes kompetente und verlässliche Planer eingeschaltet hat und die Planung und Ermittlung des Kostenvoranschlags auf Basis der aktuellen technischen und preislichen Entwicklung durchführt. Werden die Erkenntnisse der BLS AT genutzt, können die „marktseitigen Auswirkungen“ bereits vor der Ausschreibung in die Endkosten einfließen.

Fazit: Die mutmasslichen Endkosten entsprechen der zum aktuellen Zeitpunkt besten Prognose der Endkosten.

Das Kostenstreumass und das Risikomanagement dienen dazu, die Genauigkeit der Endkosten abzuschätzen.

Die mutmasslichen Endkosten, das Kostenstreumass und das Risiko bilden zusammen die Grundlage zur Beurteilung bzw. Sicherstellung der notwendigen, rechtzeitigen Finanzierung.

3.5.3 Zusammenarbeit

Brief BAV: Was gedenkt er weiter zu tun?

Aussage ATG

Abschliessend halten wir fest, und beantworten damit die letzte Frage in Block 4 sowie Ziffer 5 Ihres Schreibens, dass uns an einer guten und aufbauenden Zusammenarbeit mit unserer Aufsichtsbehörde sehr gelegen ist. Sie bildet Grundlage dafür, dass es gelingt, das Jahrhundertbauwerk NEAT zeit-, kosten- und qualitätsgerecht abzuliefern.

Stellungnahme BAV

Auch dem BAV ist an einer guten und aufbauenden Zusammenarbeit mit der ATG gelegen und dies nicht nur in der Funktion als Aufsichtsbehörde, sondern insbesondere auch als Vertreter des Bestellers und als Bewilligungsbehörde.

Hinsichtlich der zeit-, kosten- und qualitätsgerechten Ablieferung des Bauwerks ist anzumerken, dass die ATG das ursprünglich vereinbarte Kostenziel von 7'616 Mio. CHF aufgegeben hat. Auch das ursprüngliche Terminziel wurde nicht mehr angepeilt, einem entsprechenden Änderungsantrag der ATG wurde durch das BAV stattgegeben.

Fazit: ATG und BAV ist an einer guten und aufbauenden Zusammenarbeit gelegen.

3.6 Schlussbemerkungen ATG

Aussage ATG

Damit das Verhältnis wieder auf eine Grundlage des Vertrauens gestellt werden kann, ist es aus unserer Sicht von grosser Wichtigkeit, dass folgende Punkte richtig gestellt und geklärt werden:

- 1. Es muss richtig gestellt werden, dass die ATG zeitgerecht, ausreichend und transparent über den Projektfortschritt orientiert hat. Sollten seitens des Bundes Bedürfnisse nach zusätzlichen Informationsinhalten oder -Instrumenten bestehen, sind diese im gegenseitigen Einvernehmen präzise zu umschreiben. Dabei ist unverzüglich festzulegen, wer die Initiative für eine solche Bereinigung ergreift.*

Stellungnahme BAV

Aus den Stellungnahmen zu den vorangegangenen Punkten ist zu entnehmen, dass das BAV dieser Aussage nicht zustimmen kann. Insbesondere wurden die Informationswege der NCW mittels Ereignismeldungen nicht eingehalten.

Das BAV wird deshalb beauftragt, die Vorgaben für Ereignismeldungen, die insbesondere Kosten und Finanzen betreffen, zu präzisieren und die Berichterstattung an Parlament und Bundesrat auch speziellen Bedürfnissen anzupassen.

Aussage ATG

- 2. Es scheint uns unerlässlich, und bedarf einer erneuten Bestätigung, dass über das Projekt in der Öffentlichkeit nur nach gegenseitiger Übereinkunft informiert wird. Das Ziel der gemeinsam abgestimmten Information ist im vorliegenden Fall nicht erreicht worden.*

Stellungnahme BAV

Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.

Aussage ATG

- 3. Zur Sicherstellung eines reibungslosen Projektablaufs muss Klarheit über die Reservenbewirtschaftung geschaffen werden. Der Objektkredit Reserven muss die in der Kostengenauigkeit liegenden und möglichen Abweichungen ausreichend abdecken.*

Stellungnahme BAV

Die Finanzierung und auch die Bewirtschaftung der Reserven ist Sache des Bundes. Das BAV ist somit der Meinung, dass Klarheit hinsichtlich der Reservenbewirtschaftung besteht. Dies ist in den entsprechenden Rechtsgrundlagen und auch in der NCW geregelt. Die Forderungen der ATG, dass der Objektkredit Reserven die Kostengenauigkeit und mögliche Abweichungen abdecken muss, ist neu. Als 1998 der neue Gesamtkredit festgelegt wurde, war eine Reserve eingerechnet, welche kleiner war als das damalige Kostenstreumass. Eine Änderung bedürfte der Zustimmung des Parlaments.

Das BAV nimmt für das gesamte Projekt eine Risikobewertung unter Einschluss der Kostengenauigkeit vor und weist diese mit dem Standbericht aus. Sofern sich daraus die Notwendigkeit ergibt, zusätzliche Reserven bereitzustellen, wird das BAV die hierzu nötigen Schritte in Absprache mit den zuständigen Stellen einleiten.

Aussage ATG

- 4. Es scheint uns unerlässlich, dass Schwachstellen in den Arbeitsabläufen zwischen dem BAV und der ATG beidseitig erkannt und rasch behoben werden. Es muss eine gründlichen Klärung herbeigeführt werden. Dazu gehört auch eine Überprüfung der Frage, wie die unterschiedlichen Rollen des BAV als Vertreter des Bestellers, als instruierende Bewilligungs- und auch als Aufsichtsbehörde neu zu verteilen sind.*

Stellungnahme BAV

Die Beseitigung von Schwachstellen ist ein permanenter Auftrag an die Ablauforganisation. Durch die Instrumentalisierung des Qualitätsmanagements in der NCW ist ein wichtiger Grundstein gelegt worden. Durch die Vereinbarung von Q-Lenkungsplänen wird ein weiterer wichtiger Schritt zur ständigen Verbesserung der Zusammenarbeit getan.

Die Frage der ATG, wie die Rollen neu zu verteilen sind, impliziert, dass die heutige Lösung von ihr als ungenügend erachtet wird bzw. dass eine andere Lösung zu besseren Ergebnissen führt. Das BAV kennt die Gründe nicht, welche die ATG zu dieser Aussage veranlassen. Ebenso werden die Probleme, welche mit der heutigen Rollenverteilung bestehen sollen, nicht näher dargestellt.

Das BAV betrachtet die Mehrfachrolle als Besteller, Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde zwar als anspruchsvoll, jedoch auch als Chance und ist der Meinung, dass die gefundene Lösung für das Projekt günstig ist. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass eine vollständige Trennung der Funktionen zu mehr Schnittstellen, mehr Bürokratie und Verzögerungen führt. Die heutige Lösung erlaubt eine effiziente Abwicklung.

4. Fazit BAV - Achse Gotthard

4.1 Berichterstattung gemäss NCW

Die ATG hat das BAV mit den Standberichten halbjährlich über die mutmasslichen Endkosten informiert. Zwischen den Standberichten per Mitte 2003 und Ende 2003 sind keine Ereignismeldungen zu Mehrkosten erfolgt.

Übersicht Berichterstattung ATG im 2. Halbjahr 2003

Datum	Quelle	Beschreibung	Information über Mehrkosten		
			ATG	BAV	NAD
13. Aug	Standbericht ATG	Mutmassliche Endkosten per 30.06.2003: 9'095 Mio. CHF			
10. Sep		Verabschiedung Zusatzkredit durch Bundesrat			
06. Sep	Ereignismeldung	Sedrun: Gewässerverschmutzung			
17. Sep	Ereignismeldung	Tödlicher Arbeitsunfall			
Summe Zwischenmeldung 2. Halbjahr 2003					
04. Feb 04	prov. SB ATG	Mehrkosten	516 Mio.	516 Mio.	
05. Feb 04	Info NAD	NAD Mehrkosten-Info durch BAV			516 Mio.

alle Kosten in Mio. CHF, Preisstand 1998

ATG: Aus Sicht der ATG wurde ihrerseits zeitgerecht, ausreichend und transparent informiert. Die ATG verweist dabei auf:

- Standbericht BAV per 30.06.2003
- Zusätzliche Informationen in der Berichtsperiode
- Neu ausgewiesene Mehrkosten per 31.12.2003.

BAV: Aus Sicht des BAV hat die ATG transparent über den Projektfortschritt orientiert, nicht jedoch über die Entwicklung der mutmasslichen Endkosten. Die von der ATG referenzierten Quellen sind für das BAV nicht nachvollziehbar. Hierbei handelt es sich um eine intransparente Mischung von:

- früher im Standbericht gemeldeten Risiken
- Meldungen über genehmigte Bauprojekte
- Informationen aus den Plangenehmigungsverfahren
- Informationen aus diversen Gesprächen und
- Sonstiger Korrespondenz

Bereits die Berichterstattung der ATG per 30. Juni 2003 erfüllte die Anforderungen der NCW hinsichtlich der Ausweisung der mutmasslichen Endkosten nicht. Aus diesem Grund mussten die mutmasslichen Endkosten durch das BAV um 170 Mio. CHF nach oben korrigiert werden. Im Schreiben vom 18.02.04 verzichtet die ATG darauf, ihren eigenen Standbericht als Quelle zu referenzieren.

Im Laufe des 2. Semesters 2003 erfolgte durch die ATG keine NCW-konforme Information mittels Ereignismeldung.

Das BAV fordert die ATG auf die Berichterstattung gemäss NCW umzusetzen.

4.2 Notwendigkeit weiterer Informationsinstrumente

ATG: Die ATG sieht keine Notwendigkeit für weitere, noch nicht definierte, Informationsinstrumente.

BAV: Das BAV schliesst sich der Beurteilung des Verwaltungsrates an, dass keine weiteren Informationsinstrumente notwendig sind.

Das BAV kann hingegen das Ausmass von Mehrkosten nicht gestützt auf früher gemeldeten Risiken, Informationen aus Gesprächen BAV - ATG, den Plangenehmigungsverfahren und Pressemitteilungen interpretieren. Dazu sind im Rahmen des Controlling-Prozesses die Standberichte und Ereignismeldungen vorgesehen. Die Umsetzung dieses Instruments hat jedoch nicht funktioniert.

Mit den halbjährlichen Standberichten und den Ereignisberichten sind ausreichende Informationsmittel definiert:

- Die halbjährliche Standberichterstellung hat sich bewährt. Eine Erhöhung der Periodizität ist nicht angezeigt.
- Eintretene Risiken können mittels Ereignismeldungen sofort kommuniziert werden. Die Anwendung der Ereignisberichte muss konsequent umgesetzt werden.
- Weitere Informationsinstrumente sind nicht notwendig.

4.3 Kommunikation

ATG: Das Ziel der gemeinsamen abgestimmten Information wurde im vorliegenden Fall nicht erreicht.

BAV: Das BAV schliesst sich der Meinung des Verwaltungsrats an, dass die NEAT-Kommunikationsstrategie nicht eingehalten wurde. Das rasche Vorgehen des BAV war jedoch unvermeidlich und in der gewählten Form auch bei einer Beurteilung ex post notwendig.

Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.

4.4 Reserven und Finanzierung

ATG: Es muss Klarheit über die Reservenbewirtschaftung geschaffen werden.

BAV: Durch das BAV wird die Meinung des Verwaltungsrats der ATG nicht geteilt. Die Reservenbewirtschaftung ist durch die Gesetzgebung und die NCW geregelt.

Die Reservenbewirtschaftung ist Teil der Finanzierung und damit Sache des Bundes. Unter Vorbehalt der Genehmigungen der Kredite durch das Parlament werden die notwendigen Finanzmittel rechtzeitig zur Verfügung gestellt.

4.5 Organisation

ATG: Schwachstellen in den Arbeitsabläufen zwischen BAV und der ATG sind beiderseitig zu beheben.

Die Rolle des BAV als Vertreter des Bestellers, als instruierte Bewilligungs- und als Aufsichtsbehörde ist neu zu verteilen.

BAV: Das BAV sieht die Beseitigung von Schwachstellen in den Arbeitsabläufen als einen permanenter Auftrag. Durch die Instrumentalisierung des Qualitätsmanagements in der NCW ist ein wichtiger Grundstein gelegt worden. Durch die Vereinbarung von Q-Lenkungsplänen wurde ein weiterer wichtiger Schritt zur ständigen Verbesserung der Zusammenarbeit getan.

Das BAV nimmt seine ihm zugewiesenen Rollen wahr als:

- Vertreterin des Bestellers
- Instruierende Bewilligungsbehörde
- Aufsichtsbehörde

Das BAV betrachtet die Mehrfachrolle als Besteller, Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde als Chance und ist der Meinung, dass die getroffene Lösung für das Projekt günstig ist. Aus dem Schreiben der ATG geht nicht hervor, welche Konfliktpunkte aus der Mehrfachrolle entstehen können. Erfahrungen im Ausland zeigen vielmehr, dass eine vollständige Trennung der Funktionen zu mehr Schnittstellen, mehr Bürokratie und Verzögerungen führt.

Bezüglich der Organisation sieht das BAV keinen Handlungsbedarf. Das BAV wird im Rahmen der bereits vereinbarten „Kundenbefragung“ mit der ATG abklären, wo die unterschiedlichen Rollen des BAV bei den Erstellern zu Problemen führen.

4.6 Verantwortung

ATG: Die ATG macht Vorbehalte bezüglich der Aussage, dass die Verantwortung für die Projektierung und Realisierung und somit auch für die laufend aktualisierte Prognose der mutmasslichen Endkosten bei den Erstellern liegt.

BAV: Das BAV hält hingegen fest, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Verantwortung für Projektierung und Realisierung keine Zweifel offen lassen. Die Ersteller sind dafür verantwortlich, unabhängig ob ihnen die Leistung bereits in der Vereinbarung übertragen wurde, ob eine Änderung im Risikobereich des Bundes erforderlich wurde, oder ob die Ersteller eine Projektoptimierung veranlassen.

Wichtig ist die ungeteilte Verantwortung für die Ermittlung der mutmasslichen Endkosten, insbesondere bei der Bestellung von Zusatzleistungen (z.B. 2 Einspurttunnel beim Ceneri). Die Erstellerin trägt innerhalb der ergänzten Bestellung weiterhin hin-

sichtlich der Qualität, Funktionalität und auch bezüglich des haushälterischen Umgangs mit den finanziellen Mitteln die Verantwortung.

Die Verantwortung für die Projektierung und Realisierung liegt vollumfänglich bei den Erstellern.

4.7 Kosten-Controlling

ATG: Die ATG betreibt ein rigides Kosten-Controlling. Die Mehrkosten des 2. Semesters sind teilweise auf einen Systemwechsel beim Kosten-Controlling zurück zu führen.

BAV: Das BAV stellt fest, dass die ATG in den letzten Standberichten (II/2002 und I/2003) die im Kosten-Controlling ausgewiesenen mutmasslichen Endkosten jeweils kommentiert hat bzw. dass neben dem Kosten-Controlling verbal über zusätzliche Leistungen berichtet wurde. Das BAV hat diese Berichterstattung mehrmals kritisiert und per 30. Juni 2003 die mutmasslichen Endkosten der ATG korrigiert. Das BAV nimmt zur Kenntnis, dass das Kosten-Controlling der ATG angepasst wurde.

Die mutmasslichen Endkosten sind weiterhin gemäss den Vorgaben der NCW auszuweisen. Ein Systemwechsel fand beim BAV und in der NCW nicht statt.

4.8 Stellenwert des Schreibens der ATG vom 18. Februar 2004

Die Berichterstattung der ATG im 2. Semester 2003 und auch das Schreiben der ATG vom 18.02.04 wurden vom BAV analysiert. Ziel der Analyse war, festzustellen, ob und wie gut die Information betreffend Kostenentwicklungen und Risikoeinschätzungen funktioniert hat.

Die detaillierten Analysen des BAV zeigen, dass die Art der Information der ATG den Ansprüchen der Aufsichtsbehörde nicht genügt. Folgende Beispiele sollen dies verdeutlichen:

- Im Schreiben vom 18.02.04 weist die ATG 100 Mio. CHF Mehrkosten für Auflagen zum Detailprojekt Lüftung und Kühlung GBT aus, welche im Standbericht per 30.06.03 bereits aufgeführt worden seien. In ihrem Standbericht per 30.06.2003 findet sich jedoch ein Streubereich von 50 – 100 Mio. CHF, welcher noch als Risiko eingestuft wird und nicht in den mutmasslichen Endkosten enthalten ist.
- Im November informierte die ATG über geologisch bedingte Minderkosten von 40 Mio. CHF. Im Schreiben vom 18.02.04 fehlen dies Minderkosten.
- Der Bericht der PO-SiB-AT, datiert vom Februar 2002, verlangt eine Anpassung der Lüftung. Die Kostenauswirkung dieser Änderung wurde erstmals per 31.12.03 in die mutmasslichen Endkosten aufgenommen.

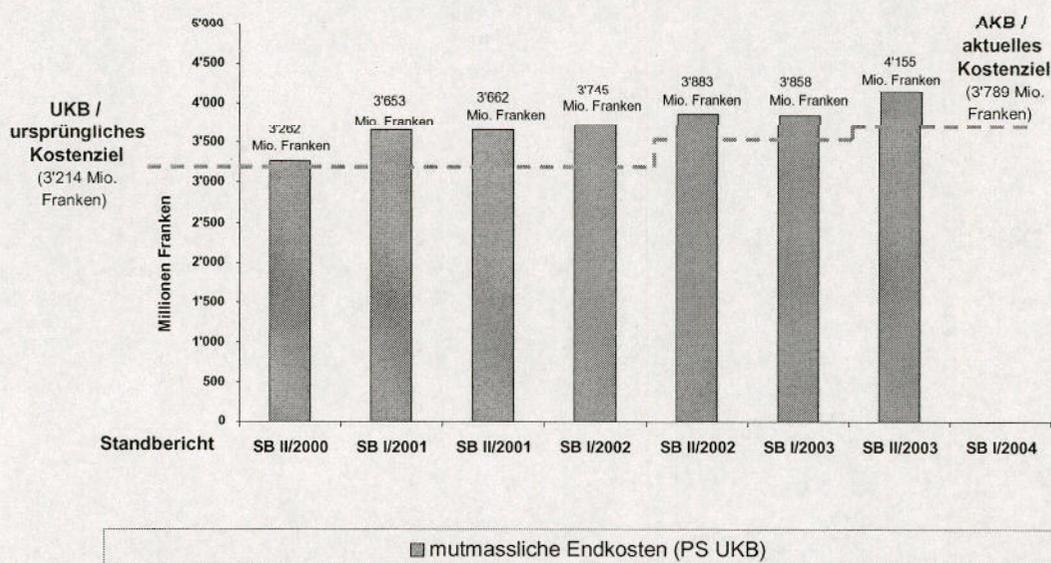
Die Beispiele zeigen, dass das Schreiben der ATG vom 18. Februar 2004 die geforderte Kostenentwicklung nur teilweise bzw. unvollständig wiedergibt. Die Kosten und Risikoangaben werden vermischt und teilweise nur als Maximalwerte wiedergegeben. Eine transparente Kostenentwicklung und eine offene Information wird in dem Schreiben der ATG nicht aufgezeigt.

Teil D Achse Lötschberg

1. Kostenentwicklung

Die mutmasslichen Endkosten der Achse Lötschberg haben, nach einer Stabilisierung der Endkostenprognose im erstem Halbjahr 2003, im aktuellem Berichtszeitraum wieder eine starke Zunahme verzeichnet.

Kostenentwicklung Achse Lötschberg (Preisstand 1998, KP 11)



Die BLS AT weist mit ihrem Standbericht per Ende 2003 eine Kostensteigerung von 191 Millionen gegenüber der letzten Berichterstattung (Standbericht Nr. 15 per 30.06.2003) aus. Im Verlaufe des Februars 2004 wurde diese Endkostenprognose um 107 Millionen Franken korrigiert. Insgesamt ergibt sich bei der BLS AT im zweiten Halbjahr 2003 eine Kostensteigerung von 298 Millionen Franken.

Wesentliche Gründe für die Kostenentwicklung sind:

	Stand per 31.12.03	Veränderungen 2. Halbjahr 2003
Vergabe- Mehr-/Minderkosten	+ 265	+ 118
Ausführungs- Mehr-/Minderkosten	+ 41	+ 5
Negative Zentrale Reserven ¹¹	+ 81	
Projektänderungen	+ 448	+ 68
Zwischentotal	+ 835	+ 191
Im Februar 2004 erkannte Mehrkosten	+ 107	+ 107
Mehr-/Minderkosten gegenüber UKB¹²	+ 942	+ 298

Alle Zahlenangaben in Mio. Franken, Preisstand 1998

¹¹ Bei den negativen zentralen Reserven handelt es sich um Mehrkosten gegenüber dem ursprünglichen Kostenziel, die in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellern festgehalten wurden. Man ging ursprünglich davon aus, dass sie durch Einsparungen im Projekt kompensiert werden könnten.

¹² Ursprüngliche Kostenbezugsbasis

Ursachen der Kostensteigerung im Berichtszeitraum (+298 Millionen Franken) sind die eingetretenen Vergabe- (+118 Millionen, umgerechnet auf Preistand 1998) und Ausführungsmisserfolge (+5 Millionen umgerechnet auf Preistand 1998), insbesondere bei der Planung und der Bauausführung in Mitholz und Ferden sowie Projektänderungen (+68 Millionen, Preisstand 1998) und die im Februar 2004 gemeldeten Mehrkosten (+107 Millionen).

Im Laufe der NEAT-Standberichterstellung wurden zusammen mit der BLS AT weitere Mehrleistungen quantifiziert und als Mehrkosten mit einem Betrag von 107 Millionen Franken eingeschätzt. Da diese noch nicht in der ausgewiesenen Endkostenprognose der BLS AT per 31. Dezember 2003 berücksichtigt worden waren, hat das BAV die Mehrkosten im Einverständnis mit der Erstellerin selbst in die Endkostenprognose eingerechnet. Wesentliche Elemente sind hierbei:

-	Unterhaltskosten	3 Mio. Franken
-	Einhaltung Termine Widitunnel	4 Mio. Franken
-	Baugrund Frutigen	5 Mio. Franken
-	Einhaltung Bauprogramm Mitholz	28 Mio. Franken
-	Vortrieb Mitholz	8 Mio. Franken
-	Ersatzwasser St. German	1 Mio. Franken
-	Bauarbeiten Ferden (Fluchtrampen/Kabelrohrblock/Spritzbeton)	3 Mio. Franken
-	Rückfallebene Sicherungsanlage etappiert BLS AG	<u>55 Mio. Franken</u>
	Total	107 Mio. Franken

2. Informationsfluss

In den nachfolgenden Tabellen sind alle kostenrelevanten Informationen stichwortartig mit dem entsprechenden Zeitpunkt und der Art der Informationsweise aufgeführt. Unterteilt wurden sie dabei nach Berichterstattung (SB I/2003 und II/2003), protokollierten Sitzungen und Schriftverkehr.

2.1 Berichterstattung gemäss NCW (1. Semester 2003; Vorperiode)

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
Feb. 03	Standbericht	Mutmassliche Endkosten per 31.12.02 BLS AT: 3'883 Mio.

2.2 Berichterstattung gemäss NCW (2. Semester 2003)

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
Aug. 03	Standbericht	Mutmassliche Endkosten per 30.06.03 - BLS AT: 3'858 Mio.
17.10.03	Ereignismeldung	Meilenstein C Raron-Ferden termingemäss erreicht
23.01.04	Ereignismeldung	Rhonebrücke Süd fertig gestellt
26.01.04	Ereignismeldung	Anmeldung der Mehrkosten per 31.12.03 im Betrag von 192 Mio. CHF.

2.3 Protokollierte Sitzungen

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
13.08.03	NAD	Keine Informationen zu Kosten
09.09.03	NAD	Keine Informationen zu Kosten
12.09.03	PKB 78	Trakt. 8 Pkt. 1: Nachforderungen werden beurteilt und sind in den Endkosten enthalten
01.10.03	NAD	Besprechung Standbericht BAV, keine neuen Infos Ersteller) betreffend Kosten
11.11.03	FGBB	Trakt. 6 Pkt. 1: Für die Bahntechnik-Lose wurden die Bestellungen ausgelöst - Im Rohbau werden keine Risiken mehr gesehen
19.11.03	BD	Keine neuen Kosteninformationen
25/ 26.11.03	NAD	BLS AT (Trakt 6.2 Seite 32) - liegen innerhalb KV - Nachforderungen liegen vor, das BAV ist darüber informiert - Wir haben kleinere Nachforderungen in Mitholz, Ferden, und in Steg und Raron

2.4 Schriftverkehr

Datum	Art	Wichtige / neue Informationen
		Kein Schriftverkehr mit Kosteninformationen

2.5 Vergleich Standbericht I/2003 und II/2003

Die Betrachtung der Standberichte I/2003 und II/2003 ist die Ausgangsbasis für die Verfolgung der entstandenen Mehrkosten. Um die Informationen übersichtlich zu gestalten, wurde eine eigenständige Beilage B-3 mit den Kernaussagen aus den verschiedenen Kapiteln zum Thema Kosten (Mehrkosten) zusammengestellt.

2.6 Zusammenfassende Darstellung des Informationsflusses

Die Berichterstattung zwischen Bund und Erstellern ist in der NCW geregelt. Sie erfolgt einerseits mittels halbjährlichen Standberichten und bei ausserordentlichen Ereignissen (z.B. bei Gefährdung des Kostenziels) mittels Ereignismeldungen. In Auswertung der nach NCW vorgesehenen Berichtsquellen ergibt sich folgende Darstellung:

Übersicht Berichterstattung BLS AT im 2. Halbjahr 2003

Datum	Quelle	Beschreibung	Information über Mehrkosten		
			BLS AT	BAV	NAD
19. Aug	Standbericht BLSAT	Mutmassliche Endkosten per 30.06.2003: 3'858 Mio. CHF			
10. Sep		Verabschiedung Zusatzkredit durch Bundesrat			
17. Okt	Ereignismeldung	Meilenstein C, Raron-Ferden termingemäss erreicht			
Summe Zwischenmeldung 2. Halbjahr 2003					
23. Jan	Ereignismeldung	Rhonebrücke Süd fertig gestellt			
26. Jan	Ereignismeldung	Anmeldung der Mehrkosten: 192 Mio. CHF	192 Mio.	192 Mio.	
05. Feb 04	Info NAD	NAD Mehrkosten-Info durch BAV			192 Mio.
09. Feb 04	prov. SB BLS AT	Mehrkosten (gemäss Ereignismeldung vom 26.01.04)			
17. Feb	def. SB BLS AT	Mehrkosten (gemäss Ereignismeldung vom 26.01.04) Kap. 7.4., erkannte Risiken ergänzt	192 Mio.		

alle Kosten in Mio. CHF, Preisstand 1998

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass das Instrument Ereignismeldung durch die BLS AT erst spät, nämlich am 26. Januar 2004, genutzt wurde, um auf Mehrkosten hinzuweisen.

Obwohl dem BAV keine Ereignismeldungen seitens der BLS AT vorlagen, hat es den eingehenden Schriftverkehr, die geführten Besprechungen (Berichterstattung NAD gemäss Beilagen B-8) und sonstigen Informationsquellen ausgewertet, um laufend über mögliche Mehrkosten informiert zu sein. Daraus ergibt sich folgendes Bild:

Chronologie der Mehrkostenentwicklung Achse Lötschberg im 2. Halbjahr 2003 (inkl. Schriftverkehr u. Besprechungen)

Datum	Quelle	Beschreibung	Information über Mehrkosten		
			BLSAT	BAV	NAD
01. Sep	Standbericht BAV	Risiken Lötschberg mit hoher Eintretenswahrscheinlichkeit	0 Mio.		
10. Sep		Verabschiedung Zusatzkredit durch Bundesrat			
20. Aug	Besprechung	1. Forderung Ferden: 53 Mio. - noch nicht geprüft - Mehrkosten gegenüber SB 01/2003: keine Angabe			
12. Nov	Information	Vergabekalender, Vergabemisserfolge Mehrkosten gegenüber SB 01/2003: keine Angabe			
19. Nov	Besprechung	2. Forderung Ferden 145-187 Mio.- noch nicht geprüft - Mehrkosten gegenüber SB 01/2003: keine Angabe*	30 Mio.		
31. Dez	Änderungsanträge	div. Änderungsanträge 2. Halbjahr 2003 **			
Summe Zwischenmeldung 2. Halbjahr 2003			30 Mio.		
26. Jan	Ereignismeldung	Anmeldung der Mehrkosten: 192 Mio. CHF	192 Mio.	192 Mio.	
05. Feb	Info NAD	NAD Mehrkosten-Info durch BAV			192 Mio.
09. Feb	prov. SB BLS AT	Mehrkosten (gemäss Ereignismeldung vom 26.01.04)			
17. Feb	def. SB BLS AT	Mehrkosten (gemäss Ereignismeldung vom 26.01.04) Kap. 7.4., erkannte Risiken ergänzt	192 Mio.		
26. Feb 04	Besprechung	Beschluss: 107 Mio in Endkostenprognose aus Kap. 7.4.1 aufnehmen	107 Mio.	107 Mio.	

alle Kosten in Mio. CHF, Preisstand 1998

* Davon wurden rund 30 Mio. CHF als Forderung durch die BLS AT anerkannt.

** Gemäss MIS wurden vom 01.07.2003 bis zum 31.01.2004 Änderungsanträge in Summe von -8,1 Mio. CHF gestellt.

3. **Kommentar BAV zum Brief des Verwaltungsrats der BLS AT vom 18.02.04**

Nachstehend erfolgt eine detaillierte Auswertung und Stellungnahme zum Schreiben der BLS AT vom 18. Februar 2004. Dabei wird der Brief der BLS AT auszugsweise wiedergegeben und kursiv dargestellt. Die zugehörige Stellungnahme des BAV erfolgt jeweils im nachfolgenden Absatz.

3.1 **Vorbemerkungen BLS AT, Terminprogramm**

Aussage BLS AT

Das Projekt Lötschberg-Basistunnel ist nach wie vor auf Kurs:

- *Dies gilt zunächst in zeitlicher Hinsicht. Über 90 % des Tunnelsystems sind ausgebrochen. Auch die Bahntechnik-Lose sind zur Hauptsache vergeben. Aus dem vom Verwaltungsrat an seiner Sitzung vom 17. Februar 2004 verabschiedeten Standbericht Nr. 21 (Periode Juli bis Dezember 2003) geht hervor, dass die vertraglich vereinbarte Inbetriebnahme der Lötschberg-Basisstrecke per Ende Mai 2007 eingehalten wird. Aus heutiger Sicht besteht sogar die Chance, dass eine Teilstrecke schon früher für den Versuchsbetrieb genutzt werden kann.*

Stellungnahme BAV

Die Haltung wird unterstützt. Das BAV hat in seinen Standberichten stets festgehalten, dass die BLS AT grosse Anstrengungen unternimmt, um die vereinbarten Termine einzuhalten (vgl. Beilage D-1, Standbericht BAV Nr. 15, Kap. 3, Seite 73). Hierfür ergreift sie sog. „Beschleunigungsmassnahmen“ und weist im Standbericht per 31.12.03 deren Kosten aus (z.B. Beschleunigungsmassnahme für Rohbau II, Teilabschnitt BA Raron, vgl. Beilage D-2, Standbericht BLS AT, Nr. 21, Kap. 4.4.3, Seite 116-117).

3.2 **Vorbemerkungen BLS AT, Reserven**

Aussage BLS AT

- *Der Verwaltungsrat der BLS AlpTransit AG stellt fest, dass das Projekt finanziell nicht „aus dem Ruder gelaufen“ ist. Wir erinnern daran, dass gemäss Botschaft Reserven von 15 % der Bau-summe für Unvorhergesehenes zur Verfügung standen. Aus dieser Reserve haben die dafür zuständigen Stellen Mehrbestellungen von rund 314 Mio. Fr. (vgl. Register 7) "finanziert", welche aus unserer Sicht Gegenstand von Nachkrediten hätten sein müssen. Die BLS Alp Transit AG verlangt, dass ihr die Reserven zugestanden und die Mehrbestellungen bei der Beurteilung der Kostensituation berücksichtigt werden. Geht man davon aus, dass die Reserven von 15 % dem Projekt zur Verfügung stehen und die Zusatzbestellungen von 314 Mio. Fr. vergütet werden, so ergeben sich, trotz dem Kostenzuwachs, im Vergleich der Bestellung Bund (inkl. Reserven) von 4'013 Mio. Fr. mit der Endkostenprognose von 4'049 Mio. Fr. über alles gesehen Mehrkosten von 36 Mio. Fr. resp. 0.9 % (vgl. Register 2). Dabei bleibt zu beachten, dass der Kostenvoranschlag für dieses Jahrhundertprojekt aus dem Jahre 1996 stammt und die Kosten für die Bahntechnik damals einzig aufgrund eines Vorprojektes geschätzt werden konnten. Vieles was darin angedacht war, musste im Rahmen der Detailprojektierung überarbeitet und verbessert werden, weil die Anforderungen an die Sicherheit und die Umweltauflagen inzwischen wesentlich zugenommen haben.*

Die Aussage der BLS AT lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Bund finanziert Mehrbestellungen aus den Reserven, was aus Sicht BLS AT falsch ist.
- BLS AT verlangt, dass ihr 15% Reserven zustehen.
- Der Kostenzuwachs aus Sicht BLS AT beträgt 0,9%.

Stellungnahme BAV

Reservenzuteilung

Die Bildung von Reserven war und ist ein wichtiger Baustein für den neuen NEAT-Gesamtkredit. Der neue NEAT-Gesamtkredit wurde auf die speziellen Bedingungen der NEAT (lange Bauzeiten, schwierige Baubedingungen, Unwägbarkeiten usw.) ausgerichtet. Insbesondere wurde neben den Objektkrediten für die einzelnen Werke „Achse Gotthard“, „Achse Lötschberg“ usw. im neuen Kredit auch ein Objektkredit „Reserven“ eingebaut und dessen Bewirtschaftung dem Bundesrat übertragen. Die Reserven wurden durch den Bund zur Abdeckung von finanziellen Unsicherheiten und zur Sicherstellung der Finanzierung gebildet. Diese wurden im Mittel über das ganze Finanzierungspaket mit 15 % der Investitionssumme festgelegt und in einen eigenen Objektkredit eingebracht. Die Finanzierungsreserve liegt ausserhalb des Kostendaches der Bauherren bzw. Ersteller für Planung und Ausführung der Werke. Allfällige Freigaben von Reserven bedingen einen ausführlichen Antrag der Ersteller. Als Alternative zur Reservenfreigabe ist jeweils eine Verzichtplanung zu prüfen. Es wäre deshalb falsch, heute davon auszugehen, dass pro Projekt exakt 15 % Reserven zur Verfügung stehen.

Zu keinem Zeitpunkt erfolgte dabei eine Zusicherung an die BLS AT bzw. andere Ersteller, dass aus dem Objektkredit "Reserven" pro Werk entsprechend dem Investitionsvolumen ein Anteil zur Verfügung steht.

Risikozuteilung

Der Bund ist sich seiner Verantwortung bewusst und finanziert die eingetroffenen Risiken. Bei den von der BLS als "Bestellung Bund" angesprochenen Änderungen handelt es sich nicht nur um Beststellungsänderungen, sondern um die Summierung von Risiken im Verantwortungsbereich des Bundes. Dabei ist die in der Vereinbarung Bund-BLS AT einvernehmlich festgelegte Risikozuteilung zu beachten. Die Ersteller sind für alle Risiken im Zusammenhang mit Projektierung und Bau der Werke alleine verantwortlich. Dazu setzen sie die gesetzlichen Vorschriften nach den Regeln der geltenden Technik um. Davon ausgenommen sind folgende Risikobereiche, für die der Bund die Verantwortung trägt (vgl. Beilage D-3, Vereinbarung Bund-BLS AT, Art. 5):

- Änderungen der Bestellungen des Bundes,
- Änderungen des FinöV-Beschlusses, des Alpentransit-Beschlusses, des Fondsreglements und des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses,
- Von den Erstellern nachgewiesene, politisch bedingte Verzögerungen von Sachplan- bzw. Vorprojektgenehmigungsverfahren,
- Fehlende oder verzögerte Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel,
- Von der Beschaffenheit des Baugrundes abhängige Risiken, sofern die tatsächlichen Verhältnisse nicht den Prognosen (inkl. Streubereiche) der geologischen Berichte auf Stufe Bauprojekt entsprechen.

Das BAV unterstützt die vorgenommene Trennung der Mehrkosten in die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten. In der Aussendarstellung muss die Kostenentwicklung jedoch transparent aufgezeigt werden. Dies ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und BLS AT und sollte

deshalb im gegenseitigen Einverständnis erfolgen. Insbesondere die in der Vereinbarung festgehaltene Risikozuteilung, wo externe Einflüsse grundsätzlich dem Verantwortungsbereich des Bundes zugeschrieben werden, müsste gleichermassen interpretiert werden.

Änderungen der Bestellungen des Bundes können durch die Reserven bzw. durch einen Zusatzkredit finanziert werden. Dies wird in einem separaten Bericht behandelt (Beilage B-10; Bericht über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1).

Bestellungsänderungen

Insgesamt werden durch die BLS AT bisher definitive Änderungen im Verantwortungsbereich des Bundes (Kategorie „A“) mit einem Betrag von 287 Mio. CHF per 10. Februar und prov. Änderungen mit einem Betrag von 24,6 Mio. CHF erfasst. Ein Grossteil ist auf die Änderungen im Raum Frutigen zurückzuführen. Hierfür wurden ca. 200 Mio. CHF für die Bauarbeiten des Bahnhofs und für den Anschluss Frutigen und ca. 68 Mio. CHF für die zugehörige Bahntechnik genehmigt.

Die Zuordnung zu den Risikobereichen ist schwierig. Beim Projekt im Raum Frutigen ist beispielsweise zu beachten, dass die BLS AT im Zuge der Erarbeitung des Auflageprojektes Frutigen erkannt hat, dass bei der von ihr in den Grundlagen zur FinöV angebotenen und später in der Vereinbarung beschlossenen Lösung Anpassungen nötig wären, um den Anforderungen von Art. 17 des EBG zu genügen. Aus diesem Grunde erscheint es fraglich, inwieweit hier vollumfänglich eine Zusatzbestellung des Bundes vorliegt, da die ursprüngliche Lösung so nicht umsetzbar war. Der Bund hat diese Projektänderung in die Botschaft zum Zusatzkredit (Beilage B-10) von 900 Mio. CHF eingebracht, um die erforderliche Finanzierung sicherzustellen.

Herleitung der Mehrkosten

Neben den Risiken im Verantwortungsbereich des Bundes sind aber auch die verbleibenden Mehrkosten im Verantwortungsbereich der BLS AT zu beachten.

Im Verantwortungsbereich der BLS AT wurden per 10. Februar 2004 Änderungen mit einem Kategorie B Betrag von 67 Mio. CHF definitiv erfasst (Beilage D-4). Zusätzliche mutmassliche Änderungen in Höhe von 69 Mio. CHF sind bisher noch nicht bzw. nur provisorisch erfasst.

Darüber hinaus liegen im Verantwortungsbereich der BLS AT die Vergabe- und Ausführungsmisserfolge. Diese betragen per 31.12.2003 306 Mio. CHF (Preisstand 1998).

Im Verantwortungsbereich der BLS AT ergeben sich somit Mehrkosten von ca. 442 Mio. CHF. In Relation zum ursprünglich vereinbarten Kostenziel (3'214 Mio. CHF) ist eine Steigerung von ca. 14 % erfolgt. Nicht beachtet wurden dabei die im Laufe der Standberichterstellung per 31.12.2003 quantifizierten Mehrleistungen von 107 Mio. CHF.

Insgesamt haben sich die Kosten für die Achse Lötschberg vom ursprünglichen Kostenziel um 942 (+29%) auf jetzt 4'156 Mio. CHF erhöht (vgl. Beilage D-5). Der Bund legt stets Wert auf eine grosse Transparenz in der Kostenentwicklung und betrachtet deshalb die Herleitung der Mehrkosten ab UKB als zentral. Die von der BLS AT vorgenommene Umrechnung und die deklarierten Mehrkosten von 36 Mio. CHF helfen nicht, die Transparenz zu verbessern, sondern führen dazu, dass die Glaubwürdigkeit des Controllings in Zweifel gezogen wird. Die von der BLS AT aufgezeigte Steigerung von 0.9 % entspricht somit nicht einem transparenten Kosten-Controlling.

Fazit: Die Reserven wurden durch den Bund zur Abdeckung von finanziellen Unsicherheiten und zur Sicherstellung der Finanzierung gebildet.

Die Finanzierungsreserve liegt ausserhalb des Kostendaches für Planung und Ausführung der Bauherren bzw. Ersteller.

Es ist falsch, davon auszugehen, dass pro Projekt exakt 15 % Reserven zur Verfügung stehen.

Insgesamt haben sich die Kosten für die Achse Lötschberg vom ursprünglichen Kostenziel um insgesamt 942 (+29%) auf jetzt 4'156 Mio. CHF erhöht.

3.3 Zusatzkredit

Aussage BLS AT

Was die Höhe des den eidgenössischen Räten beantragten Nachtragskredites von 900 Mio. Fr betrifft, macht die BLS AlpTransit AG darauf aufmerksam, dass sie in die Arbeiten für dessen Ermittlung nicht einbezogen wurde. Welche Überlegungen und Risikobeurteilungen für die Festlegung dieses Betrages ausschlaggebend waren, ist uns nicht bekannt.

Stellungnahme BAV

Die Zuständigkeiten innerhalb des Projekts sind in der AtraV (vom 28. Februar 2001) geregelt. Danach obliegen dem Bund die Bewirtschaftung und die Kontrolle der Kredite. Das BAV erarbeitet die erforderlichen Anträge bzw. Botschaften auf Basis der Berichterstattung der Ersteller. Dabei wurde auch der Standbericht der BLS AT per 30.06.2003 zur Risikobeurteilung zu Grunde gelegt. Eine zusätzliche Berichterstattung erscheint derzeit nicht erforderlich. Die Haltung des BAV dazu ist Gegenstand eines gesonderten Berichtes (Beilage B-10; Bericht über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1).

Fazit: Ein ausserordentlicher Bericht der BLS AT über Risiken und Kosten ist nicht erforderlich.

Die Finanzierung ist Aufgabe des Bundes. Erforderliche Anträge bzw. Botschaften werden auf Basis der Berichterstattung der Ersteller ausgearbeitet.

3.4 Genauigkeit der mutmasslichen Endkosten

Aussage BLS AT

Obwohl der Verwaltungsrat der BLS AlpTransit AG durchaus dafür Verständnis hat, dass es aus politischer Sicht wünschenswert wäre, zumindest für den Lötschberg-Basistunnel möglichst genaue Angaben zu den voraussichtlichen Endkosten zu erhalten, macht er - wie bei der Beantwortung der von Ihnen gestellten Fragen noch näher ausgeführt wird - auf die für solche Projekte bis zum Schluss verbleibenden Kostenrisiken aufmerksam. Der Verwaltungsrat bemüht sich zwar dauernd um eine möglichst verlässliche Endkostenprognose. Gleichzeitig muss aber immer wieder betont werden, dass die definitiven Schlusskosten nicht verbindlich vorausgesagt werden können.

Stellungnahme BAV

Bis zum Abschluss eines derart grossen und komplexen Infrastrukturprojektes besteht immer ein Kostenrisiko. Aus diesem Grunde legt das BAV grossen Wert auf ein verlässliches Risikomanagement und hat die entsprechenden Vorgaben gemeinsam mit den Erstellern in der NCW festgelegt (Beilage B-2). Dadurch können Risiken rechtzeitig aufgezeigt und erforderliche Gegenmassnahmen frühzeitig und wirkungsvoll ergriffen werden. Realistische Einschätzungen der Kosten und Risiken und ein funktionierendes Controlling führen dazu, dass die Genauigkeit der Endkostenprognose mit dem Projektfortschritt stetig zunimmt.

Die „Restrisikosituation Kosten“ der BLS AT per 30.06.2003 wurde wie folgt angegeben (vgl. Beilage D-6):

Risiko	Eintretenswahrscheinlichkeit	Gefahr und Chance
Unterquerung BLS Bergstrecke	tief	< +/-10 Mio. CHF
Lawinen in Ferden, Mitholz	tief	< 10 Mio. CHF
Brand im Tunnel, Mitholz, Ferden Raron/Steg	tief	< 10 Mio. CHF
ETCS Level 2, Rückfallebene alle Abschnitte	mittel	>10 u. < 100 Mio. CHF
Koordination Rohbau/Bahntechnik alle Abschnitte	tief	< 10 Mio. CHF

Die hierbei aufgezeigten Kostenrisiken waren nicht ausschlaggebend für die Kostensteigerung im 2. Halbjahr 2003. Gemäss BLS AT ist dies im Wesentlichen auf die Nachtragsforderungen (z.B. Ferden) und die Projektänderungen in der Bahntechnik zurückzuführen (vgl. Kap. 3.6.8). Für diese Positionen erfolgte keine Risikobewertung im Standbericht der BLS AT per 30.06.2003.

Zentral ist nicht nur die Kostengenauigkeit, sondern auch die Einhaltung des Kosten an sich. Die BLS AT hat mit dem Abschluss der Vereinbarung ein Kostenziel zugesichert. Bei Abschluss der Vereinbarung sind die Parteien davon ausgegangen, dass sich das Kostenstreumass über das gesamte Werk betrachtet gegenseitig ausgleicht. Im Falle einer Abweichung vom Kostenziel ist die BLS AT verpflichtet, Kompensationen innerhalb der Bestellung des Bundes aufzuzeigen, die eine Einhaltung des Kostenziels ermöglichen. Realistisch eingeschätzt, ist dieses Ziel aus heutiger Sicht nicht mehr erreichbar.

Fazit: Bis zum Abschluss eines derart grossen und komplexen Infrastrukturprojektes besteht immer ein Kostenrisiko. Aus diesem Grunde legt das BAV grossen Wert auf ein verlässliches Risikomanagement.

Eine Überprüfung des Risikomanagements der BLS AT ist dringend angezeigt.

3.5 Kommunikation

Aussage BLS AT

Der Verwaltungsrat der BLS AlpTransit AG bedauert, dass es unter den am Projekt Beteiligten (Baugesellschaften, BAV, UVEK) zu gegenseitigen Schuldzuweisungen gekommen ist, die an die Öffentlichkeit getragen wurden. Wir können nicht akzeptieren, dass wir in den Medien durch einseitige Informationen als „Angeklagte beschuldigt“ wurden. Aus unserer Sicht ist es erforderlich, dass intern offen, direkt und umfassend informiert wird. Via Medien darf dies nicht geschehen. Unter den vorliegenden Umständen hatten wir jedoch keine andere Wahl, als unseren Standpunkt auf Anfrage gegen-

über den Medien darzustellen. Aktiv haben wir nichts unternommen, um die Situation anzuheizen. Damit die laufenden Projekte nicht weiter an Glaubwürdigkeit verlieren, erachten wir es als unerlässlich, dass die genannten Kommunikationsprinzipien wieder vorbehaltlos eingehalten werden.

Stellungnahme BAV

Anfang Februar 2004 hat das BAV kurzfristig den Departementchef, die NAD, weitere parlamentarische Kommissionen und die Öffentlichkeit über die nach damaligem Kenntnisstand um 700 Millionen Franken gestiegene Endkostenprognose orientiert. Der NEAT-Kommunikationsstrategie entsprechend wurde wie immer schnell und offen informiert. In der Folge entstand eine gewisse Verwirrung über die Höhe der Mehrkosten (Vermengung des Zusatzkredits von 900 Mio. und der Mehrkosten von 700 Mio.). Gleichzeitig äusserten sich neben dem Bund als Obergabebehörde und Besteller auch die Ersteller gegenüber den Medien zur Kostenentwicklung. Dies trug zu einer gewissen Verunsicherung bei.

Das Resultat entsprach nicht der NEAT-Kommunikationsstrategie.

Gegenseitige Schuldzuweisungen in der Öffentlichkeit können nicht Ziel unserer beiderseitigen Kommunikation sein. Auch wir bedauern, dass in der Öffentlichkeit der Eindruck von gegenseitigen Schuldzuweisungen entstanden ist und dass im vorliegenden Fall wegen der Dringlichkeit nicht alle Absprachen eingehalten werden konnten. Die Medienmitteilungen (Beilage D-7) des BAV enthielten zu keinem Zeitpunkt irgendwelche Schuldzuweisungen, sondern informierten nur über die von den Erstellern im Rahmen des Berichtswesens aufgezeigten Kostensteigerungen. Wir bedauern sehr, dass in den Medien einzelne Aussagen der Erstellergesellschaften, des BAV und des UVEK aus dem Zusammenhang gerissen wurden, einander gegenübergestellt und damit gegebenenfalls ein falscher Eindruck entstanden ist.

Fazit: Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.

3.6 Fragenblock 1 des BAV

Brief BAV¹³: Wieso wird diese Kostenentwicklung erst jetzt bekannt? Hat der Verwaltungsrat die Kostenentwicklung seit dem letzten Standbericht (Juni 2003) nicht voraussehen müssen? Fehlen dem Verwaltungsrat die entsprechenden Instrumente? Wie begründet er die neuste Kostenentwicklung bzw. die Tatsache, dass er das BAV nicht bereits im letzten Sommer darauf aufmerksam gemacht hat?

¹³ Zur besseren Übersichtlichkeit wird hier der Brief BAV vom auszugsweise wiedergegeben (gem. Beilage B-12)

3.6.1 Prozess der Endkostenprognose und Zeitpunkt der Berichterstattung

Aussage BLS AT

Die Überarbeitung der Endkostenprognose erfolgt nach der Neat Controlling Weisung (NCW). Das Ergebnis wird in den halbjährlich abzuliefernden Standberichten festgehalten. Der Standbericht per Ende 2003 ist nach Verabschiedung durch den Verwaltungsrat am 18. Februar 2004 (elektronisch) abzuliefern. Der Aufwand für die Überarbeitung der Endkostenprognose ist jedes Mal sehr gross. Die Arbeiten beginnen im Oktober des vorangehenden Jahres. Jeder Vertrag muss jeweils im Sinne einer Bestandesaufnahme überprüft werden. Es werden verschiedenste Spezialisten (z.B. Geologen) beigezogen; um alle erkennbaren Kosten zu erfassen. Für jedes Los werden die Risiken kostenmässig erfasst (vgl. Register 4+16). Die gesamte Prognose wird sodann stufenweise überprüft und zwischen den örtlichen Bauleitungen, der Oberbauleitung und der Geschäftsleitung besprochen und bereinigt. Diese Rohdaten lagen nach Verträgen bereinigt in Papierform am 9. Januar 2004 vor. Sämtliche Daten, die jeweils mehrere Bundesordner umfassen, werden dann elektronisch erfasst, verarbeitet und nochmals auf Fehler geprüft. Diese detaillierten Ergebnisse lagen am 19. Januar 2004 vor (vgl. Register 5). Der Verwaltungsrat wurde an seiner Sitzung vom 20. Januar 2004 über das Ergebnis der Endkostenprognose informiert. Bereits am nächsten Tag (21. Januar 2004) informierte der Vorsitzende der Geschäftsleitung der BLS Alp Transit AG das BAV anlässlich eines Chefgespräches mündlich. Die schriftliche Ereignismeldung Nr. 10 (vgl. Register 6) erging am 26. Januar 2004 (Zunahme der Endkostenprognose um 192 Mio. Fr., Preisbasis 1998). Damit ist zunächst gesagt, dass die BLS Alp Transit weisungskonform und rechtzeitig informiert hat und das BAV rund einen Monat früher im Besitze der Information war, als dies die NCW vorsieht.

Stellungnahme BAV

Prozess der Endkostenprognose

Die Prognose der mutmasslichen Endkosten ist ein wesentliches Element im Controlling-Prozess. Aus diesem Grunde wurden hierzu Schulungen durchgeführt, Abstimmungen mit den Erstellern geführt und die Grundlagen gemeinsam in der NCW festgelegt. Die Verbindlichkeit der Endkostenprognose ist dabei für das BAV von grosser Bedeutung. Bei den durchgeführten Prüfungen des Prozesses der Endkostenprognose durch verschiedene Prüfinstanzen wurde der hier aufgezeigte Ablauf bereits früher festgestellt. Grundsätzlich wurde dabei festgestellt, dass dieser NCW-konform erfolgt und den Anforderungen des Controllings genügt.

Ablauf der Standberichterstellung per 31.12.2003

Zur Sicherstellung einer optimalen und stufengerechten Information aller Projektbeteiligten ist eine einheitliche und transparente Berichterstattung von zentraler Bedeutung. Gemeinsam wurde diese abgestimmt und ist Gegenstand eines eigenständigen Kapitels der NCW. Dabei wurde auch vereinbart, wie besondere Ereignisse zu berichten sind. Gemäss NCW sind Ereignisse, die eine Erreichung der Zielwerte bezüglich Leistungen, Kosten, Finanzen oder Termine gefährden können unverzüglich mitzuteilen.

Durch die BLS AT wird ausgeführt, dass die detaillierten Ergebnisse dem Verwaltungsrat erst am 20. Januar 2004 vorlagen. Anlässlich einer Besprechung wurden dem BAV am 21. Januar 2004 die Ergebnisse mitgeteilt. Nach der entsprechenden Aufforderung durch das BAV, die Mehrkosten transparent und NCW-konform mittels Ereignismeldungen zu berichten, ist dies am 26. Januar 2004 erfolgt. Im Ergebnis wurde die Direktion des BAV durch die Sektion at informiert, woraufhin unverzüglich der Departementchef eingeschaltet wurde. Am Abend des 4. Februar 2004 wurde dann der Präsident der NAD informiert.

Die BLS AT hat ausgeführt, dass im Rahmen der Endkostenprognose die Risiken für jedes Los kostenmässig erfasst wird. Im Ergebnis wurden Mehrkosten von 192 Mio. CHF aufge-

zeigt und ebenso wie die verbleibenden Risiken dem BAV mit dem Vorabexemplar des Standberichts (Beilage D-8, Version 0.2 Korrektur-Exemplar für den Verwaltungsrat) mitgeteilt. Dabei war das BAV überrascht von dem Ausmass der Kostenentwicklung. Nach der Publikation der Mehrkosten und dem Brief des Direktors des BAV vom 4. Februar 2004 an den Verwaltungsrat erfolgte eine Überarbeitung des Kapitels 7 des Standberichts der BLS AT. Neu wurde ein Kapitel 7.4.1, Erkannte Risiken, nicht in der Endkostenprognose enthalten (Beilage D-9), eingeführt. Bei dem diesbezüglich durchgeführten Abstimmungsgespräch wurde festgestellt, dass die Risiken per 31.12.2003 bereits eingetreten sind. Im Ergebnis wurde vereinbart, die Endkostenprognose um 107 Mio. CHF zu erhöhen. Dies ist im Standbericht des BAV so bereits aufgenommen worden (Beilage D-10). Nicht erläutert wurde, auf welche Umstände die Überprüfung der Endkosten / Neubewertung des Risikos zurückzuführen ist.

Ereignismeldungen

Durch die BLS AT wurde bereits im Standbericht per 30.06.2003 ausgeführt, dass noch nicht bezifferte Nachträge der ARGE Ferden eingereicht wurden (Beilage D-11). Die konkrete Forderung wurde für die 2. Hälfte Juli 2003 avisiert. Eine entsprechende Rückstellung in der Endkostenprognose bzw. Berücksichtigung im Risikomanagement ist im Standbericht Nr. 20, wie durch die BLS AT ausgeführt (Beilage D-12), nicht erfolgt. Am 20. August 2003 erfolgte dann anlässlich eines Gesprächs BAV - BLS AT die Information des BAV über die Höhe der 1. Nachtragsforderung. Dabei wurde betont, dass die geforderten 53 Mio. nicht substantiell begründet seien. Eine Information über die Ergebnisse der anschliessenden Bewertung der Nachtragsforderung an das BAV ist nicht erfolgt. Am 29. Oktober wurde bei der BLS AT die 2. Forderung der ARGE Ferden eingereicht, worüber im Gespräch BAV - BLS AT vom 19. November 2003 orientiert wurde. Eine Information über die Ergebnisse der anschliessenden Bewertung der Nachtragsforderung an das BAV ist nicht erfolgt.

Auf Basis der vorgelegten Unterlagen kann nicht bestätigt werden, dass die BLS AT weisungskonform und rechtzeitig informiert hat. Eine Information über die eingegangenen Nachtragsforderungen allein erscheint nicht ausreichend. Hierzu fehlen die notwendigen Ereignismeldungen, mittels denen die Auswirkungen auf das Kostenziel ersichtlich werden sollten. Eine weitere grosse Position in den Mehrkosten ist die Kostensteigerung in der Bahntechnik. Diese ist im Wesentlichen durch Änderungsanträge bzw. Nachträge begründet. Es ist davon auszugehen, dass die Kostenerhöhungen auf Tatsachen beruhen, die bereits im Laufe des 2. Halbjahres eingetreten sind. Ereignismeldungen liegen hierfür keine vor.

Die BLS AT betont, dass sie weisungskonform und rechtzeitig informiert hat. Bezüglich der Standberichterstattung per Ende 2003 wird dies vom BAV auch bestätigt. Hingegen beurteilt das BAV die Situation bei den Ereignismeldungen anders. Die im Verlauf der letzten Berichtsperiode eingetretenen Ereignisse lösten nicht die vom BAV erwarteten Ereignismeldungen aus. In diesem Zusammenhang sind die Controlling- bzw. Informationsprozesse sicher noch verbesserungsfähig.

Fazit: Die BLS AT hat das Ausmass der Kostenentwicklung erst mit der Verifizierung der Endkostenprognose Mitte Januar 2004 festgestellt.

Nach dem Erkennen des Ausmasses der Kostenentwicklung wurde Ende Januar 2004 eine Ereignismeldung erstellt. Das BAV war von dem Ausmass der Mehrkosten überrascht.

3.6.2 Änderungen

Aussage BLS AT

Die veränderte Endkostenprognose setzt sich aus der Kumulation einer Vielzahl von Änderungen zusammen. Weder der Verwaltungsrat noch das BAV können vorgängig über alle Änderungen informiert werden. Die Summe der Änderungen (\pm Abweichung) wird erst aus der per 19. Januar 2004 abgeschlossenen Detaillierung der Endkostenprognose ersichtlich. Der Verwaltungsrat und das BAV waren aber bereits über die veränderte Situation bezüglich Vergaben und Nachforderungen informiert.

Stellungnahme BAV

Da die Endkostenprognose alle Projektteile umfasst, enthält sie eine Vielzahl von Änderungen. Diese Projektänderungen fliessen gemäss vereinbartem Prozess (Beilage D-21) im Regelfall prospektiv, d.h. vor deren Umsetzung in den Prozess Änderungswesen ein und werden von der zuständigen Instanz genehmigt. Dies bedeutet, dass auch hierbei eine unverzügliche Meldung von Ereignissen, die das Kostenziel als gefährdet erscheinen lassen, möglich wäre. Es ist festzuhalten, dass hierzu keine Vorabinformation an das BAV erfolgt ist. Die im Rahmen der Endkostenprognose festgestellten Abweichungen von den ursprünglichen Planungen (mutmassliche Änderungen) können erst zu einem relativ späten Zeitpunkt, nämlich bei der Durchführung der Endkostenprognose, ermittelt werden.

Eine Vorabinformation hinsichtlich der Vergaben ist nicht mittels Ereignismeldungen erfolgt, auch nicht mittels Gesprächen BAV – BLS AT (was indessen die erforderliche Ereignismeldung formell und materiell nicht ersetzt hätte). Hinsichtlich der dem BAV vorliegenden Informationen bezüglich Nachträge haben wir bereits orientiert.

Fazit: Eine NCW-konforme Ereignismeldung über die Gefährdung des Kostenziels ist hinsichtlich von Änderungssachverhalten nicht erfolgt.

Die BLS AT muss die Prozesse so gestalten, dass Abweichungen von den vereinbarten Zielen frühzeitig erkannt und kommuniziert werden. Auf dieser Basis sind Ereignismeldungen abzugeben bzw. die notwendigen Massnahmen einzuleiten.

3.6.3 Nachträge

Aussage BLS AT

Gemäss Organisationsreglement der BLS Alp Transit AG fallen alle Vergaben von über 3 Mio. Fr. in den Kompetenzbereich des Verwaltungsrates. Da mehrere Mandate über dem Kostenvoranschlag vergeben werden mussten, waren die Vergabemisserfolge bekannt. Über die Nachtragsforderungen wird der Verwaltungsrat monatlich informiert. Dabei erhält er Kenntnis von der Höhe der Forderung sowie von der Höhe der Rückstellung in der Endkostenprognose. Auch die Anerkennung von geprüften und berechtigten Nachtragsforderungen, die grösser als 3 Mio. Fr. sind, fällt in die Zuständigkeit des Verwaltungsrates. Der gewichtigste Teil betraf die Nachtragsforderung Ferden, welche am 29. Oktober 2003 in einem Entwurf bei der BLS Alp Transit AG eingereicht und in den Verwaltungsratssitzungen vom 18. November 2003 und 16. Dezember 2003 behandelt wurden.

Stellungnahme BAV

Das BAV nimmt zur Kenntnis, dass der Verwaltungsrat über alle Vergaben über 3 Mio. CHF entscheidet und monatlich über die Nachtragsforderungen orientiert wird. Gemäss den Beilagen zum Brief wurden im Berichtszeitraum Vergaben von 143 Mio. CHF (Preisstand 1998) getätigt. Dabei resultierten sehr hohe Vergabemisserfolge von 112 Mio. CHF (Mehr-/Minderkosten Vergaben/Verträge [KS10])(Beilage D-13). Unter Einhaltung des beschriebenen Organisationsreglements war darüber also der Verwaltungsrat informiert. Eine Informati-

on des BAV über die eingetretenen Vergabemisserfolge ist durch den Verwaltungsrat nicht erfolgt.

Hinsichtlich der dem BAV vorliegenden Informationen bezüglich Nachträge haben wir bereits orientiert. Die Aussage der BLS AT zu der Kostenentwicklung bei den Nachträgen steht offensichtlich im Widerspruch zur Aussage, dass die Kostenauswirkungen erst im Ergebnis der Endkostenprognose vorlag.

Fazit: Eine NCW-konforme Ereignismeldung über die Gefährdung des Kostenziels ist hinsichtlich der Nachtragsforderungen nicht erfolgt.

Die BLS AT muss die Prozesse so gestalten, dass Abweichungen von den vereinbarten Zielen frühzeitig erkannt und kommuniziert werden. Auf dieser Basis sind Ereignismeldungen abzugeben bzw. die notwendigen Massnahmen einzuleiten.

3.6.4 Kostenzuwachs im 2. Semester 2003

Aussage BLS AT

Der Kostenzuwachs im 2. Semester 2003 war im Sommer 2003, beim Erstellen des Standberichtes per Mitte Jahr (Abgabe 15. August 2003); für den Verwaltungsrat aus folgenden Gründen weder erkennbar noch abschätzbar:

- 1. Vergaben über dem Kostenvoranschlag (118 Mio. Fr., Preisstand 1998) sind nicht vorhersehbar. Sie können erst erkannt werden, wenn die Offerten und der Vergabeantrag vorliegen (vgl. Register 8).*
- 2. Nachtragsforderungen (81.5 Mio. Fr. z.T. anerkannt oder als Risiko verbucht) können erst erfasst werden, wenn sie bekannt und verhandelt sind (vgl. Register 9).*
- 3. Zusatzbestellungen des Bundes (12 Mio. Fr. anerkannte A-Änderungen) ergeben sich während der Bearbeitung und sind nicht vorhersehbar (vgl. Register 10).*
- 4. Mehrkosten (ca. 14 Mio. Fr.) entstanden auch durch Ungenauigkeiten in der Projektierung (Fehler in der Massenermittlung) sowie aus Erkenntnissen der Detailplanung, die vor 7-8 Jahren bei der Festlegung des Kostenvoranschlages noch nicht erkennbar waren (vgl. Register 11).*
- 5. Die im ersten Semester 2003 entstandenen Vergabemisserfolge bei der Bahntechnik hätten zu einer Anpassung des NEAT-Teuerungsindex (NTI) führen müssen.*

Geschäftsleitung und Verwaltungsrat hätten in der letzten Berichtsperiode die Endkosten nicht um 25 Mio. Fr. gesenkt, wenn damals der Kostenzuwachs im 2. Semester 2003 erkennbar gewesen wäre.

Stellungnahme BAV

Vergabemisserfolge

Es ergibt sich aus dem Wesen des Vergabeprozesses, dass sogenannte Vergabemisserfolge grundsätzlich erst im Zuge der Offertöffnung erkannt werden können. Gründe für Vergabemisserfolge können im Kostenvoranschlag oder im Markt liegen.

Aus dem Standbericht der BLS AT geht hervor, dass die Vergabemisserfolge im Wesentlichen bei den Planungen für den Lötschberg-Basistunnel, dem Tunnel Frutigen und dem Tunnel Mitholz entstanden sind. Dabei ist festzustellen, dass der Vergabemisserfolg nahezu in voller Höhe der Vergaben angefallen ist. Gemäss dem Prozess zur Ermittlung der mutmasslichen Endkosten NCW sind noch ausstehende Leistungen frühzeitig abzuschätzen und

zu veranschlagen. Dadurch können eventuell noch notwendige Kreditfreigaben rechtzeitig beantragt werden, um einen ordnungsgemässen Ablauf sicherzustellen.

Nachtragsforderungen

Als zweiter Punkt werden die Nachtragsforderungen aufgeführt. Diese sind, sofern bereits verhandelt bzw. beauftragt, in den Vergabe- und Ausführungsmisserfolgen zu berücksichtigen. Insofern handelt es sich um eine Doppelung mit dem ersten Punkt. Hinsichtlich der Nachtragsforderungen Ferden ist anzumerken, dass diese wie oben erwähnt bereits im 1. Halbjahr 2003 absehbar waren. Inwieweit dabei auch die Höhe der Forderung eingeschätzt werden konnte, kann nicht abschliessend beurteilt werden.

Projektänderungen

Sicherlich sind Risiken im Verantwortungsbereich des Bundes (von der BLS AT als Zusatzbestellungen bezeichnet) nicht in jedem Falle durch die BLS AT vorhersehbar. Gemäss Aufstellung der BLS AT waren die Risiken teilweise bereits im Frühjahr 2003 eingetroffen (z.B. Asbest Ferden) und hätten demzufolge auch im Standbericht per 30. Juni 2003 integriert werden müssen. In Auswertung des Standberichts Nr. 20 der BLS AT ist zu erkennen, dass dies auch tatsächlich zum damaligen Zeitpunkt erfolgt ist (Beilage D-14). Insofern erscheint es unklar, wieso diese Änderungssachverhalte als Begründung für eine Kostensteigerung im Berichtszeitraum dienen sollen. In Auswertung der Kostenangaben gemäss der Beilage zum Brief der BLS AT vom 18. Februar 2004 (Beilage D-15) weichen diese von der Standberichtserstattung der BLS AT und den hinterlegten Informationen im MIS (Management-Informationen-System) (Beilage D-4) ab (z.B. Asbest Ferden). Generell ist anhand dieser Liste festzustellen, dass eine Vielzahl von Mehrkosteninformationen bereits im Sommer 2003 bei der BLS AT vorlagen und auch intern beschlossen wurden, während die ordentliche Beantragung mittels MIS sehr zeitversetzt erfolgte. Hier wurde ein Grossteil der Änderungsanträge erst Ende 2003 bzw. im Januar 2004 erfasst.

Prognosegenauigkeit

In den mutmasslichen Endkosten sind stets Kostenangaben mit unterschiedlicher Prognosegenauigkeit enthalten, da nicht alle Projektteile zur gleichen Zeit geplant und realisiert werden. Aufgrund dieser unterschiedlichen Projektstände müssen in der Endkostenprognose Kostenangaben ganz unterschiedlicher Qualität verwendet werden. Mit zunehmendem Projektfortschritt wird die Genauigkeit grösser, da bereits grosse Anteile aus abgerechneten Verträgen mit den effektiven Kosten in die Endkostenprognose einfliessen.

In der Prognosegenauigkeit widerspiegeln sich unter anderem die Massen- und /oder Kostenabweichungen. Die hierzu aufgeführten Positionen der BLS AT (Beilage D-16) sind jedoch nicht nachvollziehbar. Eine wesentliche Position ist die Mehrmenge für den Sohlbeton in Frutigen im Betrag von 10 Mio. CHF. Diese Position ist im Standbericht weder als Ausführungsmisserfolg (KS13), wo sie gemäss NCW anzugeben wäre, aufgeführt noch in anderen Positionen beim Teilabschnitt Tunnel Frutigen erkennbar. Für diesen Teilabschnitt werden gemäss BLS AT Kostenminderungen von 3,7 Mio. CHF gegenüber der letzten Berichterstattung ausgewiesen.

Auch die Angaben für die Materialbewirtschaftung in Höhe von 4,0 Mio. CHF lassen sich nicht vollständig anhand der Berichterstattung nachvollziehen. Im Standbericht der BLS AT werden hierzu nämlich neu 2,989 Mio. CHF (Preisstand 1998) ausgewiesen. Umgerechnet auf den Preisstand des Vertrages (Mai 1999, gemäss Vergabekalender) entspricht dies 2,978 Mio. CHF.

NTI

Als letzter Punkt wird durch die BLS AT angeführt, dass die im ersten Semester 2003 aufgetretenen Vergabemisserfolge zu einer Anpassung des Teuerungsindex hätten führen müssen. Im Rahmen des Projekts NEAT wird die Teuerung mittels des speziell geschaffenen NEAT-Teuerungsindex (NTI) berechnet. Die statistische Methode wurde so gewählt, dass gesamtschweizerische Werte für die Preisentwicklung ausgewählter Arbeiten und Dienstleistungen entsprechend ihrer Gewichtung im Projekt NEAT berücksichtigt werden. Zudem fließen die grossen Vergaben des Projektes NEAT in den NEAT-Teuerungsindex ein. Die mit den Erstellern vereinbarte Methode zur Ermittlung des NEAT-Teuerungsindex hat sich im Grossen und Ganzen bewährt. Im Einzelfall treten jedoch sowohl positive wie auch negative Abweichungen zum Index auf.

Der Vergabemisserfolg bei der Bahntechnik ist gemäss Berichterstattung der BLS AT (Beilage D-17) im Wesentlichen durch drei Lose, die Niederspannung, die Lüftung und die mechanische Ausrüstung begründet. Für die eher kleineren Vergaben haben nur wenige Anbieter Offerten abgegeben. Es handelt sich also nicht um eine generelle Kostensteigerung in der Bahntechnik, sondern vielmehr um ein spezifisches Problem für bestimmte Leistungen. Da nur wenige Anbieter diese Leistungen angeboten haben, ist festzuhalten, dass es der BLS AT nicht gelungen ist, mit ihrem gewählten Ausschreibungsmodell einen ausreichenden Wettbewerb sicherzustellen.

Im 2. Semester 2003 wurden gemäss Berichterstattung der BLS AT (Beilage D-18, Standbericht der BLS AT per 30.06.2003, Seite 118) Vergaben mit einem Betrag von 12,2 Mio. CHF abgeschlossen. Dabei wird ein Vergabeerfolg von 4,7 Mio. CHF (Preisstand KrF) ausgewiesen.

Kostenzuwachs

Hinsichtlich der Aussage, dass die Geschäftsleitung und der Verwaltungsrat in der letzten Berichtsperiode die Endkosten nicht gesenkt hätte, wenn der Kostenzuwachs im 2. Semester 2003 erkennbar gewesen wäre, ist anzumerken, dass beispielsweise die 1. Nachtragsforderung mit 53 Mio. CHF der ARGE Ferden bereits, wie im Schreiben vom 18. Februar 2004 ausgeführt, Mitte Juli 2003 vorlag. Durch ein geeignetes Reporting hätte diese Information noch in die Berichterstattung einfließen können bzw. eine Ereignismeldung auslösen müssen.

Fazit: Notwendige Kreditfreigaben sind so einzuplanen, so dass sie rechtzeitig zur Verfügung stehen.

Es ist festzustellen, dass in der Berichtsperiode ein Vergabemisserfolg nahezu in voller Höhe der Vergabesummen angefallen ist.

Werden mögliche Nachtragsforderungen erkannt, sind entsprechende Risikopositionen auszuweisen.

Das BAV stellt fest, dass per 30.06.2003, die angegebenen Änderungen, die Ungenauigkeiten in der Kostenentwicklung und die Nachtragspotentiale grösstenteils bekannt waren.

Aus Sicht der BLS AT hätte der NTI auf Grund der Vergabemisserfolge angepasst werden müssen.

Im 2. Semester 2003 wird für die eingegangenen Verpflichtungen bei der Bahntechnik ein Vergabeerfolg ausgewiesen.

3.6.5 Zeitpunkt der Berichterstattung

Aussage BLS AT

Zur Frage der rechtzeitigen Information des BAV haben wir bereits ausgeführt, dass der Kostenzuwachs von 200.5 Mio. Fr. (Preisbasis aktuell, exkl. Teuerung) dem BAV erstmals am 21. Januar 2004 und damit rund 1 Monat vor Termin gemäss NCW mündlich mitgeteilt wurde. Wie erwähnt, ist dies früher gar nicht möglich, weil die Endkostenprognose das Schlussergebnis eines länger dauernden Prozesses ist. Mit der Ereignismeldung Nr. 10 (vgl. Register 6) erfolgte dann am 26. Januar 2004 noch die schriftliche Bestätigung des Abschlusses (192 Mio. Fr., Preisbasis 98). Das BAV hätte somit noch 2 Wochen Zeit gehabt, um die NE-AT-Aufsichtsdelegation (NAD) vor der Sitzung vom 4. Februar, an welcher der Tätigkeitsbericht besprochen wurde, zu informieren. Dem BAV obliegt gemäss der AlpTransit-Verordnung Art. 11 e. die Aufgabe, der NAD Bericht zu erstatten.

Stellungnahme BAV

Es muss unser gemeinsames Interesse sein, für einen rechtzeitigen und transparenten Informationsfluss zu sorgen. Dabei obliegt es dem BAV gemäss Art. 11 lit. e AtrAV, der NAD Bericht zu erstatten. Hinsichtlich der rechtzeitigen Information haben wir bereits im vorangegangenen Text Stellung genommen. Hinsichtlich der Ereignismeldungen sei hier noch der Hinweis erlaubt, dass diese erst nach Aufforderung durch das BAV erstellt und eingereicht wurden. Als Ergebnis dieser Meldungen wurden durch das BAV rasch die übergeordneten Stellen informiert.

Es liegt nicht in der Zuständigkeit der BLS AT zu kritisieren, dass zwei Wochen zur Information einer parlamentarischen Kommission zu lange seien.

Die Problematik sieht das BAV nicht in der Berichterstattung per Ende Januar / Anfang Februar 2004, sondern vielmehr im Zeitraum zwischen Juli und Dezember 2003. Für diesen Zeitraum liegen nämlich keine Ereignismeldungen der BLS AT hinsichtlich einer möglichen Gefährdung des Kostenziels vor. Im Brief vom 18. Februar hat die BLS AT ausgeführt, dass die Information hinsichtlich der Mehrkosten erst mit dem Abschluss der Endkostenprognose vorlag. Um so widersprüchlicher erscheinen die oben genannten Ausführungen der BLS AT, in dem dieser Sachverhalt negiert wird.

Fazit: Um eine transparente und rechtzeitige Information sicherzustellen, ist die Zusammenarbeit aller Beteiligten notwendig. Dabei sind die gemäss NCW festgelegten zwei Informationsmittel anzuwenden.

Die halbjährliche Berichterstattung erfolgte rechtzeitig. Durch das BAV wurden die übergeordneten Stellen anschliessend rasch informiert.

Vorgängige Ereignismeldungen, über eingetretene Risiken im 2. Semester 2003, wurden nicht erstellt.

3.6.6 Laufende Information der BLS AT

Aussage BLS AT

Auch wenn die veränderte Endkostenprognose erst am 20. Januar 2004 bekannt und dem BAV am 21. Januar mitgeteilt wurde, ist es schon vorher laufend über alle bekannt gewordenen Teiländerungen informiert worden (vgl. Register 3):

- *Alle Änderungen werden mit einer Kostengenauigkeit von in der Regel $\pm 10\%$ im NEAT - MIS erfasst und dem BAV elektronisch übermittelt (vgl. Register 12).*

Stellungnahme BAV

Durch die BLS AT wurden im Berichtszeitraum keine Berichte bzw. Ereignismeldungen zu Kostensteigerungen abgegeben. Hinsichtlich der Nachtragsforderungen erfolgte eine mündliche Vorinformation (vgl. Kap. 3.6.1). Dabei wurde dargelegt, dass diese noch geprüft werden müssen, da sie im Wesentlichen als ungerechtfertigt erscheinen. Aus diesem Grunde wurden die Auswirkungen auf die Endkostenprognose noch nicht dargestellt. Hierüber wurde durch die BLS AT erst Ende Januar 2004 informiert. Insofern kann nicht bestätigt werden, dass die BLS AT rechtzeitig hinsichtlich der zu erwartenden Mehrkosten informiert hat.

In der Grafik (Beilage D-19) wird weiter angegeben, dass laufend über Änderungen in Höhe von ca. 80 Mio. CHF informiert wurde. Dazu ist festzustellen, dass gemäss der Ausführung der BLS AT ca. 44 Änderungen für 44 Mio. CHF im MIS im Zeitraum vom 1. Juli 2003 bis Ende Januar 2004 neu erfasst wurden. Bei näherer Betrachtung dieser Änderungen ist festzustellen, dass der grösste Teil dieser Änderungstatbestände bereits in die Berichterstattung per 30.06.2003 eingeflossen ist, was auch selbstverständlich ist, da die Änderungen teilweise auf Beschlüsse der BLS AT aus dem Jahr 2002 zurückgehen. Insofern kann weder die ausgewiesene Höhe der Änderungen (80 Mio. CHF) noch deren Begründung als rechtzeitige Information über die Kostensteigerung im 2. Semester 2003 nachvollzogen werden. Gemäss MIS ergeben sich die in der Beilage D-20 aufgeführten Beträge.

Fazit: Die im MIS erfassten Änderungssachverhalte im 2. Halbjahr 2003 begründen nicht die eingetretene Kostenentwicklung.

Die Grafik der BLS AT zeigt nicht die tatsächliche Kostenentwicklung im 2. Halbjahr 2003 und kann vom BAV nicht akzeptiert werden.

3.6.7 Vergabekalender

Aussage BLS AT

- *Der Vergabekalender wurde dem BAV am 12. November zugestellt. Daraus ist ersichtlich, zu welchen Summen wir die Aufträge vergeben haben. Die Kostenvoranschläge und damit auch die jeweiligen Mehrkosten sind dem BAV bekannt (vgl. Register 13).*

Stellungnahme BAV

Die BLS AT verweist in ihrem Brief mehrfach auf den Vergabekalender als Informationsquelle. Hierzu ist anzumerken, dass dieser aus Sicht des BAV möglicherweise nicht vollständig ist. So werden im Standbericht z.B. für den Tunnel Frutigen Vergaben in Höhe von 21 Mio. CHF (Preisstand 1998) aufgeführt, die sich im Vergabekalender nicht finden lassen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass der Vergabekalender primär dazu dient, um die vergaberechtlichen Aspekte des NEAT-Projekts abzubilden (Einhaltung der Verfahrensbestimmungen von BoeB/Voeb etc. gemäss Kapitel 13 der NCW). Die Ersteller selber haben sich stets gegen eine weitere Ausweitung des Anwendungsbereichs des Vergabekalenders gestellt. Aufgrund der Unvollständigkeit und der fehlenden Transparenz in Bezug auf die Kostenveranschlagung kann der Vergabekalender der BLS AT nicht die ordentliche Berichterstattung ersetzen. Insofern befremdet in diesem Zusammenhang die Bezugnahme auf den Vergabekalender.

Fazit: Der Vergabekalender der BLS AT kann die ordentliche Berichterstattung nicht ersetzen.

3.6.8 Änderungen im Verantwortungsbereich des Bundes

Aussage BLS AT

- *Zusatzbestellungen des Bundes erfolgten primär im Bereich Bahntechnik (Aufhängung Funkkabel, Planung Rückfallebene, Verdoppelung GSM-R, Belüftung Notausstiege usw.) sowie bei der Schlamm Entsorgung (ca. 45 Mio.Fr. z.T. noch nicht im MIS erfasst). Wir dürfen davon ausgehen, dass die Kosten dieser Zusatzbestellungen auch beim BAV erfasst werden. Bei uns werden sie im Änderungswesen NCW Typ A im MIS erfasst und damit auch dem BAV (nochmals) mitgeteilt (vgl. Register 14),*

Stellungnahme BAV

Bei den von der BLS AT aufgeführten Leistungen handelt es sich im Wesentlichen nicht um Zusatzbestellungen, sondern um Kostenänderungen im Verantwortungsbereich des Bundes. Das BAV nimmt zur Kenntnis, dass die BLS AT hierfür mit den ausgewiesenen Mehrkosten rechnet. Die Prüfung dieser Änderungstatbestände erfolgt unter Einhaltung des vereinbarten Prozesses zum Änderungswesen.

Zu beachten ist bei den durch die BLS AT aufgeführten Änderungssachverhalten, dass diese auf schon lange bekannte Sachverhalte zurückzuführen sind. Dementsprechend hätten diese Positionen bereits im Standbericht der BLS AT per 30.06.2003 Eingang finden müssen. Dies ist aber, mit Ausnahme der Rückfallebene für den Ausfall ETCS Level 2, nicht erfolgt. So wird im Standbericht der BLS AT per 30.06.2003 auch ausgeführt, dass zwei Tunnelfunksysteme erforderlich sind (Beilage D-21, SB Nr. 20, Seite 50) um die Anforderungen von ETCS-Level 2 zu erfüllen. Entsprechende Mehrkosten oder auch Risikopositionen wurden allerdings nicht aufgeführt.

Fazit: Die Notwendigkeit von zwei Tunnelfunksystemen war bereits per 30.06.2003 bekannt.

Die Prüfung dieser Änderungstatbestände erfolgt unter Einhaltung des vereinbarten Prozesses zum Änderungswesen.

3.6.9 Nachforderungen ARGE Ferden

Aussage BLS AT

Bei den Nachtragsforderungen haben wir bereits im Standbericht Nr. 20 per 30. Juni 2003 geschrieben, dass in Ferden, Steg und Raron von den Arbeitsgemeinschaften Nachtragsforderungen angemeldet wurden (vgl. Bericht Seite 33, 35 und 36). Mit Ausnahme von Steg war die Höhe der Forderungen damals noch nicht beziffert.

Am 16. Juli 2003 wurde die erste Forderung der ARGE Ferden mit 53 Mio. Fr. konkretisiert. Darüber wurde am 19. August 2003 der Verwaltungsrat und am 20. August 2003 anlässlich eines Chefgespräches das BAV informiert. Somit war auch der Betrag von 53 Mio. Fr. im Sommer dem BAV als Risikoposten bekannt.

Am 29. Oktober 2003 reichte die ARGE Ferden weitere Forderungen in der Höhe von 145 - 187 Mio. Fr. (Gabel) ein. Der Verwaltungsrat wurde darüber am 18. November 2003 informiert. Die Information

an das BAV erfolgte anderntags (19. November 2003) auf Wunsch der BLS AlpTransit AG an einer speziell einberufenen Sitzung mit zwei Chefbeamten. Dabei wurde dem Vorsitzenden der Geschäftsleitung der BLS AlpTransit AG nahe gelegt, diese Information vertraulich zu behandeln und die NAD an ihrer Sitzung vom 26. November 2003 nur über den Eingang der Forderung, jedoch nicht über die damals noch nicht abschliessend überprüfte Höhe zu orientieren (vgl. Register 9).

Stellungnahme BAV

Hinsichtlich der Nachtragsforderungen in Ferden ist anzumerken, dass diese, wie im Kapitel 3.6.1 erwähnt, bereits im 1. Halbjahr 2003 absehbar waren. Entsprechende Rückstellungen bzw. Risikopositionen wurden durch die BLS AT nicht ausgewiesen. Über die konkrete Forderung der ARGE Ferden wurde das BAV erstmals am 20. August informiert. Das BAV hat auf diesen Umstand bereits im Standbericht per 30.06.2003 aufmerksam gemacht (Beilage D-22, Seite 126) und entsprechende Risikopositionen (Gefahr „G3“, Verträge werden nicht eingehalten) für Nachträge (Beilage D-22, Seite 120) ausgewiesen.

Die BLS AT hat anlässlich einer Besprechung am 19. November 2003 über die Nachforderungen der ARGE Ferden orientiert. Dieses Treffen fand zwischen dem Leiter der Abteilung Bau des BAV, dem Sektionschef AlpTransit des BAV und dem Vorsitzenden der Geschäftsleitung der BLS AT statt. Dabei wurden unter anderem die Höhe der Nachforderungen der ARGE Ferden durch die BLS AT angesprochen. Seitens der BLS AT wurde betont, dass diese noch nicht geprüft seien und nicht ausreichend substantiell begründet seien, um eine verbindliche Auskunft über die Höhe der anzuerkennenden Forderungen machen zu können. Aus diesem Grunde wurde durch die BLS AT vorgeschlagen, noch keine Zahlen zu den Forderungen herauszugeben. Insofern müssen wir den Ausführungen der BLS AT widersprechen, dass hierzu eine Aufforderung durch das BAV ergangen ist. Das BAV wusste von diesem Zeitpunkt an, dass 30 Mio. CHF der Forderung zu akzeptieren seien.

Hinsichtlich der Nachtragsforderungen haben wir bereits ausgeführt, dass durch eine raschere NCW-konforme Berichterstattung der Informationsfluss verbessert werden könnte. Hierbei ist insbesondere die Analyse und Bewertung der vorliegenden Nachträge zu beschleunigen, um ein aktuelles, auswirkungsorientiertes Reporting zu ermöglichen.

Fazit: Die BLS AT hat im Standbericht per 30.06.2003 keine Rückstellungen bzw. Risikopositionen für die Nachforderungen in Ferden ausgewiesen.

Mitte November wurde das BAV noch nicht verbindlich über die Höhe der anzuerkennenden Forderungen informiert.

3.6.10 Management-Informationssystem (MIS)

Aussage BLS AT

Im Rahmen der engen Aufsichtstätigkeit finden viele Sitzungen und Kontakte zwischen dem BAV und dem Ersteller statt. Zudem informiert auch das Management-Informationssystem (MIS) online über Änderungen. Mit diesem Reporting wurden dem BAV während des 2. Semesters A- und B- Änderungen in der Grössenordnung von 44 Mio. Fr. mitgeteilt (ca. die Hälfte war bereits in der Endkostenprognose per Mitte 2003 enthalten - vgl. Register 12).

Stellungnahme BAV

Die BLS AT nutzt das MIS zur online-Information zur laufenden Erfassung von Änderungstatbeständen. Bis Ende des Jahres 2003 wurden auch zurückliegende Änderungstatbestände aufbereitet. Aus diesem Grunde waren, wie die BLS AT selbst ausführt, ca. die Hälfte der neu erfassten Änderungen im Standbericht per 30. Juni 2003 in den Endkosten enthalten.

Gemäss der durch die BLS AT beigefügten Dokumentation sind also Änderungstatbestände von ca. 17 Mio. CHF im 2. Halbjahr entstanden und im MIS bis Ende Januar 2004 erfasst worden. Diese Dokumentation der BLS AT steht im Widerspruch zur Grafik im Register 3 zum Brief vom 18. Februar 2004 (Beilage D-19). In dieser Darstellung wird ein „laufender Informationsfluss“ über Änderungen zunehmend von Juli bis Dezember 2003 auf ca. 80 Mio. CHF dargestellt wird. Diese Darstellung wird vom BAV nicht akzeptiert. Gemäss Auswertung aus dem MIS ergeben sich dagegen die in der Beilage D-20 dargestellten Änderungstatbestände.

Fazit: Die Summe der Kostenänderungen für die im 2. Semester im MIS erfassten Änderungstatbestände weicht von der tabellarischen Aufstellung der BLS AT erheblich ab.

3.7 Fragenblock 2 des BAV

Brief BAV: Die Verantwortung für Projektierung und Realisierung und somit auch für die laufend aktualisierte Prognose der mutmasslichen Kosten liegt bei den Erstellern. Die Ersteller haben sich in der Vereinbarung zu Kompensationen verpflichtet und können diese grösstenteils in eigener Kompetenz umsetzen (vgl. dazu Art. 2 Abs.2 AtraV). Wie wurde diese Aufgabe von den Erstellern bis heute wahrgenommen? Ist in Anbetracht der Kostenentwicklung eine Änderung in Bezug auf Prioritäten und Zuständigkeiten geboten? Ich möchte gerne über die entsprechende Haltung und Gedanken des Verwaltungsrates in Kenntnis gesetzt werden.

Aussage BLS AT

Der Verwaltungsrat und das ganze Projektteam sind sich dieser Aufgabe bewusst. Sie führen das Projekt auch entsprechend. In den meisten Führungs-, Projektierungs- und Bauleitungssitzungen sind die Kompensationen ein fixes Traktandum. So konnten bereits viele Einsparungen erreicht werden. Über den Fortgang dieser Kompensationsplanungen wird in den Standberichten laufend informiert. Im Standbericht per Ende 2003 sind realisierte Kompensationen von 84 Mio. Fr ausgewiesen (vgl. Register 15).

Aus unserer Sicht wäre es jedoch irreführend, wenn der Eindruck erweckt würde, weitere Mehrkosten könnten durch Verzichtsplannungen kompensiert werden. Der Lötschberg-Basistunnel wurde re-dimensioniert. Es wird nur das Minimum gebaut. Wo möglich wird auf Abdichtungsfolien und wo vertretbar auch auf Betoninnenschalen verzichtet. Es gibt immer wieder kleine Projektteile, die sich vereinfachen lassen. Es ist wichtig, dass sich alle am Projekt Beteiligten dies stets vor Augen halten. Die im letzten Semester ausgewiesenen Zusatzkosten lassen sich aber am Lötschberg nicht mehr kompensieren. Es ist nicht möglich, bei einem zu 90 % ausgebrochenen und bereits abgespeckten Basistunnel noch derartige Kompensationen zu erwarten. Dies wäre nur über Verzichtsplannungen oder ein Hinausschieben noch nicht begonnener Projekte möglich. Der Verwaltungsrat wird jedoch alles daran setzen, dass der Lötschberg-Basistunnel möglichst kostengünstig und rechtzeitig fertig gestellt werden kann. Er erwartet aber auch, dass ihm dafür die bereit gestellten Reserven und allenfalls zusätzlich erforderliche Nachkredite tatsächlich zur Verfügung stehen.

Stellungnahme BAV

Wir teilen die Auffassung, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt unter Anbetracht des Projektfortschritts nur noch wenige Kompensationsmöglichkeiten gegeben sind. Gleichwohl ist diesem Punkt besondere Beachtung zu schenken, um eine möglichst kostengünstige Realisierung des Bauwerks zu gewährleisten. Hinsichtlich der Erwartung zur Bereitstellung der Reserven möchten wir nochmals darauf hinweisen, dass die Bewirtschaftung der Reserven gemäss AtrAV alleinige Aufgabe des Bundes ist und diese für einen bestimmten Zweck definiert wurden. Gegebenenfalls zusätzlich erforderliche Nachtragskredite müssen durch die parlamentarischen Gremien bewilligt werden und liegen somit nicht in der Kompetenz des BAV.

Bei den aufgeführten Kosteneinsparungen gilt allerdings zu beachten, dass der wesentliche Teil (ca. 53 Mio. CHF) gemäss der aktuellen Kompensationsplanung der BLS AT (Beilage D-23) nicht reservenwirksam wird und somit keine Auswirkungen auf das Kostenziel hat. Im Vergleich zur Berichterstattung ist per Juni 2003 festzustellen, dass die Kompensationsmöglichkeiten im Berichtszeitraum von 112 auf 84 Mio. CHF reduziert wurden. Die von der BLS AT angegebenen 84 Mio. CHF lassen sich in der Addition nicht ganz nachvollziehen, die Summe beträgt 85 Mio. CHF. Unter Abzug der nicht reservenwirksamen Einsparungen von 53 Mio. CHF, ergeben sich Kompensationen von ca. 32 Mio. CHF. Davon wurden bereits 21 Mio. CHF bei der ersten Reservenfreigabe berücksichtigt.

Fazit: Auf der Achse Lötschberg sind nur noch wenige Kompensationen möglich. Bisher wurden durch die BLS AT reservenwirksame Kompensationen mit einem Betrag von ca. 32 Mio. CHF ausgewiesen.

3.8 Fragenblock 3 des BAV

Brief BAV: Wie kann die BLS Alp Transit AG trotz der noch zahlreichen Unwägbarkeiten der Öffentlichkeit die Sicherheit geben, dass sie das Projekt und dessen Kosten und Termine nach wie vor so fest im Griff hat, wie dies das BAV wie auch die BLS Alp Transit AG im Zusammenhang mit Volksabstimmungen, Bundesratsgeschäften, Parlamentsvorlagen und öffentlichen Auftritten wiederholt verkündet haben? Wie verlässlich ist die neue Endkostenschätzung? Können sie bestätigen, dass die Endkostenberechnungen nach besten Wissen und Gewissen realistisch abgefasst sind?

3.8.1 Endkostenprognose

Aussage BLS AT

Wie bereits mehrfach erwähnt wurde, ist die halbjährliche Ermittlung der Endkostenprognose eine aufwändige Arbeit. Wir sind überzeugt, dass alle Beteiligten sie jedes Mal nach bestem Wissen und Gewissen aktualisieren.

Die Endkostenprognose war auch Gegenstand verschiedenster externer Prüfungen, ohne dass bisher grössere Schwachstellen bemängelt wurden. Die EFK hält in ihrer Sonderprüfung im Jahre 2003 u.a. vielmehr fest:

....." Die EFK beurteilt das Vorgehen zur halbjährlichen Endkostenprognose im Sinne eines IKS als zielgerichtet und nachvollziehbar. Die Endkosten werden von unten nach oben systematisch bearbeitet und besprochen".

....."Die EFK konnte feststellen, dass die „Kostendurchsprachen“ (gemäss Prozess Endkostenprognose) sehr gut dokumentiert sind. Auf allen Stufen sind formelle Kontrollen durchgeführt worden. So haben die öBL, die OBL, der AL, der Chef F+C und die GL ihre Kostenangaben verifiziert und durch ihr Visum anerkannt".....

Wir mussten immer wieder feststellen, dass die Endkostenprognose mit einer verbindlichen Aussage zu den definitiven Schlusskosten „verwechselt“ wird. Eine solche Aussage ist für ein Projekt von so langer Dauer und mit so vielen Unbekannten nicht möglich. Jede Endkostenprognose muss von der realen Situation (Akkord, Regie und zu erwartende Restleistungen) ausgehen und die im Beurteilungszeitpunkt bekannten Risiken aufaddieren. Sie bleibt aber immer eine Momentaufnahme, mehr nicht. Auch beim Lötschberg-Basistunnel können noch Kosten dazukommen, die heute nicht bezifferbar sind (vgl. auch Standbericht Nr. 21 per 31.12.2003):

- Weitere begründete Nachtragsforderungen von Vertragspartnern oder höhere Beträge aus den Nachtragsverhandlungen (durch BLS AlpTransit AG, Schlichtungsstelle oder ordentl. Gerichte), als vorsorglicherweise in den Endkosten berücksichtigt wurden.
- Höheres Felsniveau Widitunnel (Halten des Bauprogramm trotz Mehrleistungen). Diese Erkenntnis lag erst nach Abschluss der Endkostenprognose per Ende 2003 vor.
- Eventuelle Zusatzbestellung des Bundes für eine Rückfallebene zu ETCS 2
- Eventuelle Vergabemisserfolge bei GSM-R und Tunnelfunk
- Zusatzbestellungen und Auflagen aus Plangenehmigungsverfahren
- Allenfalls notwendig werdende punktuelle Beschleunigungsmassnahmen zum Halten der Bauprogramme.
- Nicht erkannte Leistungen, Projektfehler oder Risiken.

Diese Risiken sind auch heute nicht abschliessend quantifizierbar (vgl. Register 17). Dafür waren ursprünglich die inzwischen anderweitig verwendeten Reserven vorgesehen.

Stellungnahme BAV

Der Prozess der Endkostenprognose bei der BLS AT wurde nicht nur durch die EFK sondern auch durch das BAV bzw. in dessen Auftrage durch die PWC geprüft (vgl. hierzu Standbericht BAV per 30.06.2003 Seite 11 und 12 Beilage D-24). In Kenntnis des Prozesses der BLS AT ist das BAV überrascht, dass unmittelbar nach deren Erhebung und der daraus hervorgehenden Meldung über Mehrkosten von 192 Mio. CHF, die im ersten Entwurf des Standberichts verifiziert wurden, nochmals eine Überprüfung stattfand, die im Ergebnis zum Beschluss führte, die mutmasslichen Endkosten gemäss NCW um 107 Mio. CHF (52 Mio. CHF für Mehrkosten und 55 Mio. CHF für ETCS Level 2) anzuheben.

Hinsichtlich der Beurteilung der Qualität der Endkostenprognose wurde bereits ein Gespräch mit dem Verwaltungsrat der BLS AT geführt (Beilage D-25).

Auch ist sich das BAV bewusst, dass die mutmasslichen Endkosten bis zur Abrechnung den Charakter einer Prognose mit einem Streumass haben werden.

Gerade aus diesem Grund wurde in der NCW dem Kapitel Risikomanagement auch eine grosse Bedeutung beigemessen. Nur durch ein aktives Auseinandersetzen mit den noch möglichen Risiken und die bewusste Planung von Massnahmen, lassen sich die Auswirkungen reduzieren und damit eine grössere Kostensicherheit gewinnen. Leider sind aus den Standberichten der BLS AT diese Risiken nicht immer transparent hervorgegangen. So wurden im Kapitel Risikomanagement per 30.06.2003 (Beilage D-6) keine Risiken für das Vertragsmanagement bzw. Nachträge ausgewiesen, obwohl für Ferden, wie weiter oben beschrieben, bereits Nachträge angekündigt waren.

Noch im November 2003 berichtete die BLS AT, dass Sie bei den Rohbauarbeiten keine Risiken erkenne (vgl. Protokoll der FGGB vom 11.11.2003, Trak. 6 Pkt.1; Beilage D-26). Positiv zu bewerten ist, dass in diesem Punkt der Standbericht der BLS AT weiter verbessert werden konnte. Mit der Durchsprache am 26. Februar 2004 (Beilage D-27) gelang es auch noch, die sog. „nicht quantifizierbaren Risiken“ mit einem Risikopotential von 0 bis 200 Mio. CHF auszuweisen. Unsere gemeinsame Aufgabe muss es sein, dies zukünftig in Umsetzung der Anforderungen der NCW von Anfang an so transparent darzustellen. Dadurch kann ein für alle Projektbeteiligten rechtzeitiger und transparenter Informationsfluss sichergestellt werden.

Die Aussage der BLS AT, wonach die Reserven ausschliesslich für Risiken vorgesehen waren, muss korrigiert werden (vgl. hierzu Kap. 3.2).

Fazit: Unmittelbar nach der Endkostenprognose wurde eine nochmalige Überprüfung durchgeführt. In deren Ergebnis mussten die mutmasslichen Endkosten um 107 Mio. CHF erhöht werden.

Das Risikomanagement der BLS AT war per 30.06.2003 nicht ausreichend transparent bzw. ungenügend.

3.8.2 Sicherheit für Termine und Kosten

Aussage BLS AT

Wer der Öffentlichkeit möglichst grosse Sicherheit geben will, dass die Termine und die Kosten gehalten werden können, braucht eine klare Sprachregelung;

- *Wird mehr bestellt (Ceneri, Frutigen, usw.), sind das nicht Mehrkosten, sondern zusätzliche Investitionen in ein neues Projektelement, das finanziert werden muss. Den zusätzlichen Kosten steht ein Mehrwert gegenüber.*
- *Werden Reserven beansprucht, sind das keine Mehrkosten. Es ist die Freigabe der zu diesem Zweck im Verantwortungsbereich des Bundes bereitgestellten Mittel.*
- *Es war ein bewusster Entscheid, keine Massenreserven einzubauen und dadurch schlanke Kostenvoranschläge zu haben. Damit wurde die Latte für Zusatzmittel im Sinne einer straffen finanziellen Führung hoch gelegt. Weil dies richtigerweise so festgelegt wurde, ist jetzt auch zu akzeptieren, dass die fehlenden Mittel (Reserven) freigegeben werden.*
- *Ehrlichkeit und Transparenz müssen oberstes Gebot sein. Die Beteiligten haben dazu zu stehen, dass die Endkostenprognosen nicht die Schlusskosten sind. Es sind noch nicht alle Probleme gelöst. Eine Hochrechnung wäre Spekulation!*
- *Aus unserer Sicht erweisen sich für ein solches Projekt Reserven von 15 % als zu tief, zumal 2/3 für Zusatzbestellungen zweckentfremdet wurden.*

Wir kennen kein Projekt, das in der Schweiz und auch im Ausland so professionell geführt, beaufsichtigt, dokumentiert und durch mehrere Instanzen immer wieder im Detail geprüft wird. Die NEAT Controlling Weisung ist ein sehr gutes Führungsdokument. Sehr viele (ausländische) Fachbesucher, Behörden, Planer und Ausführende informieren sich immer wieder darüber, wie das Projektmanagement der NEAT aufgebaut ist. Sie anerkennen regelmässig die Professionalität und die Effizienz des Systems.

Stellungnahme BAV

Das NEAT-Projekt gehört zu den am besten geführten grossen Infrastrukturprojekten in der Welt. Dies ist unter anderem auch auf ein professionelles und projektweit einheitliches Cont-

rolling, wie es die NCW verlangt, zurückzuführen. Die in der NCW verankerten Definitionen führen zu klaren Sprachregelungen, um bei allen Projektbeteiligten dasselbe Verständnis für das Controlling zu erreichen. Zur Sicherstellung der erforderlichen Qualität sind dabei ausreichende Prüfungen unerlässlich.

Hinsichtlich den Ausführungen zur Änderung Frutigen möchten wir auf das bereits weiter oben Ausgeführte verweisen. Auch hinsichtlich der Reserven haben wir bereits deutlich gemacht, zu welchem Zweck diese definiert wurden und in wessen Verantwortungsbereich diese liegen (vgl. hierzu Kap. 3.2). In diesem Zusammenhang ist nochmals festzuhalten, dass die Aussage: „Werden Reserven beansprucht, sind dies keine Mehrkosten“ so nicht stehen gelassen werden kann. Genau dies führt zur Verwirrung: Das Parlament fragt sich, wozu ein Zusatzkredit zur Verfügung gestellt werden soll, da doch im Sinne dieser Definition keine Mehrkosten entstehen. (Die BLS AT hat mit dem Abschluss der Vereinbarung die Verantwortung über die termin-, kosten- und qualitätsgerechte Erstellung des Werkes innerhalb der vereinbarten Ziele übernommen. Insofern ist es ihre Aufgabe, die Zielerreichung sicherzustellen. Bei Abschluss der Vereinbarung wurden darüber hinaus die durch den Bund zu übernehmenden Risiken definiert. Aufgabe des Bundes ist es, diese Risiken durch die Reserven zu decken.)

Die Ausführung, dass eine Hochrechnung der Endkosten eine Spekulation wäre, ist kritisch zu hinterfragen. So wurden durch die BLS AT für mehrere 100 Mio. CHF bereits Planungen und Kostenschätzungen erstellt, welche ihrerseits eine Art „Hochrechnung“ darstellen. Wenn deren Ergebnis blosser Spekulation ist, ist die Frage nach der Glaubwürdigkeit dieser Planungen zu stellen. Zum anderen wird durch die BLS AT mit viel Aufwand regelmässig eine Endkostenprognose durchgeführt. Wenn deren Ergebnis auch wiederum blosser Spekulation ist, erhebt sich die Frage nach der Relation von Aufwand und Nutzen.

Solche Ausführungen der BLS AT provozieren gegen aussen die Meinung, dass „das Projekt kostet, was es kostet“ und dass man das bis zum Vorliegen der Schlussrechnung auf sich zukommen lassen muss. Diese Auffassung wird durch das BAV in keiner Weise geteilt. Vielmehr ist es der Meinung, dass mittels der Endkostenprognose, der mit zunehmendem Projektfortschritt immer genauer werdenden mutmasslichen Endkosten und dem Risikomanagement ausreichende Instrumentarien vorhanden sind, um verlässliche Aussagen zu treffen. In deren Ergebnis können erforderlichenfalls die notwendigen Steuerungsmassnahmen definiert werden.

Festzustellen ist, dass die Kostensteigerung beim Werk Achse Lötschberg insgesamt sehr hoch ausfällt. Sie liegt heute bereits knapp 30 % über dem ursprünglich vereinbarten Kostenziel. Hierzu ergibt sich die Frage, ob die Qualität der Planungen zum Zeitpunkt des Abschlusses der Finanzierungsgrundlagen in ausreichendem Masse vorlag, bzw. ob die damaligen Annahmen zu optimistisch waren.

Fazit: Die NCW beruht auf eindeutigen Definitionen und einer klaren Sprache. Die mutmasslichen Endkosten enthalten alle zum Berichtszeitpunkt bekannten Kosteninformationen. Eine Prognose der Endkosten ist keine Spekulation. Mittels der, mit zunehmendem Projektfortschritt immer genauer werdenden, mutmasslichen Endkosten und dem Risikomanagement sind ausreichende Instrumentarien vorhanden, um verlässliche Aussagen zu treffen.

3.9 Fragenblock 4 des BAV

Brief BAV: Was hat der Verwaltungsrat seit Kenntnis der Kostenüberschreitungen unternommen? Was gedenkt er weiter zu tun?

Aussage BLS AT

- *Der Verwaltungsrat erwartet, dass das BAV nach allen Seiten besser kommuniziert. Es darf nicht mehr zu widersprüchlichen Aussagen kommen. Vorsorglicherweise wird die Geschäftsleitung angehalten, Mehrkosten unabhängig von den Spielregeln in der NCW in jedem Falle schriftlich zu melden.*
- *Der Verwaltungsrat fordert, dass die Chefgespräche zwischen seiner Geschäftsleitung und dem BAV protokolliert werden.*
- *Der Verwaltungsrat erachtet es als unerlässlich, dass die BLS AlpTransit AG bei der Festlegung der Höhe der Zusatzkredite - soweit ihr Projekt betroffen ist - in das Verfahren einbezogen wird.*
- *Der Standbericht der BLS AlpTransit AG wird in Zukunft auch direkt den NAD-Mitgliedern zugestellt. So werden die Mitglieder ca. einen Monat früher im Besitze der Informationen über das Projekt sein.*
- *Die BLS AT ist der Überzeugung, dass der NTI nicht der realen Situation entspricht. Im NTI wird der Anteil der Bahntechnik mit 12 % an den Gesamtkosten erfasst. Der tatsächliche Anteil beim Lötschberg-Basistunnel beträgt etwa 25 %. Die bei den Vergaben der Bahntechnik festgestellten Vergabemisserfolge wurden bei der Festlegung des NTI per 31. März 2004 nicht berücksichtigt. Die BLS AT verlangt, dass die tatsächliche Situation (Bahntechnik) bei der Festlegung des NTI berücksichtigt wird.*
- *Der Druck zur Suche nach Sparmassnahmen wird aufrechterhalten.*

Stellungnahme BAV

Das Berichtswesen ist in der NCW klar geregelt (Beilage B-6). Danach ist eine schriftliche Meldung von Mehrkosten, die das Kostenziel gefährden, mittels Ereignismeldung zwingend erforderlich. Durch den Entscheid des VR, dazu die Geschäftsleitung anzuhalten, wird ein wichtiger Schritt hinsichtlich einer transparenten und NCW-konformen Informationspolitik getan. Die Haltung des BAV zur Kommunikation wurde bereits im Kapitel 4.5 erläutert.

Eine Protokollierung der Gespräche BAV – BLS AT erscheint aus Sicht des BAV möglich und wäre unter Einbezug der ATG zu vereinbaren. Allerdings enthebt dies die BLS AT nicht von der Verpflichtung der NCW-konformen Berichterstattung (Standberichte, Ereignismeldungen).

Eine direkte Zustellung der Standberichte der BLS AT an die NAD ist gemäss NCW nicht vorgesehen. Gemäss Anhang 6 der NCW (Beilage B-6) haben die Standberichte der Ersteller die Adressaten BAV, UVEK, EFK und EFV. Die Standberichte des BAV richten sich an die NAD, die Finanzdelegation der eidg. Räte, die EFK, die EFV, das UVEK und die Ersteller.

Sofern eine direkte Zustellung der Standberichte der BLS AT an die NAD als zweckmässig erachtet wird, wird eine Anpassung der NCW eingeleitet.

Selbstverständlich wurden und werden im Rahmen der Ausarbeitung von Botschaften zum Zusatzkredit Stellungnahmen von den betroffenen Erstellern eingeholt. Diese werden, soweit es das Verfahren zulässt, auch bei der Überarbeitung berücksichtigt.

Hinsichtlich der Festlegung des NEAT-Teuerungsindex wird auf die bereits gemachten Ausführungen verwiesen (vgl. Kapitel 3.6.1).

Fazit: Das Berichtswesen ist in der NCW klar geregelt. Die BLS AT wird künftig Mehrkosten gemäss NCW schriftlich melden.

Eine Protokollierung der Gespräche BAV – BLS AT kann vereinbart werden.

Die BLS AT wird im Rahmen der Ausarbeitung von Botschaften zum Zusatzkredit wie bisher eingebunden.

3.10 Schlussbemerkungen BLS AT

Aussage BLS AT

Das Ziel kann unter Beachtung der finanziellen Bedingungen aus unserer Sicht nicht erreicht werden. Die Reserven für die laufenden Projekte sind ausgeschöpft oder anderweitig verwendet worden. Zusatzbestellungen, die nicht aus den Reserven hätten bezahlt werden dürfen, sind anders zu finanzieren. Aus unserer Sicht ist über den zusätzlichen Mittelbedarf transparent zu kommunizieren. Ob deswegen auf nicht oder kaum begonnene Projektelemente verzichtet werden soll, ist Sache der politischen Entscheidung und nicht von uns zu beurteilen.

Der Verwaltungsrat hat mit diesen Ausführungen und den beiliegenden Unterlagen die gestellten Fragen beantwortet. Für Rückfragen und ergänzende Auskünfte steht er Ihnen zur Verfügung. Im weitern versichert er Ihnen, dass er sich auch in Zukunft vorbehaltlos für die frist- und kostengerechte Fertigstellung des Projektes einsetzen wird. Dabei erwartet er jedoch, dass die zuständigen Bundesstellen auf die, aus unserer Sicht ungerechtfertigte Schuldzuweisungen in Zukunft verzichten und ihn wieder so unterstützen, wie sie dies bereits während Jahren getan haben.

Stellungnahme BAV

Ebenso wie die BLS AT sieht es auch das BAV als nicht mehr möglich an, die ursprünglich vereinbarte Zielstellung noch vollumfänglich zu erreichen. Hinsichtlich des finanziellen Mehrbedarfs wurde durch das BAV schon frühzeitig darauf hingewiesen und ein entsprechender Zusatzkredit beantragt. Bezüglich der Berichterstattung der BLS AT wird angemerkt, dass die obige Erkenntnis daraus nicht transparent hervorgeht (z.B. Kap 8, 1. Absatz: „Das Projekt Löttschberg-Basistunnel ist weiterhin auf Kurs“). Wir nehmen zur Kenntnis, dass die BLS AT in ihrem Zuständigkeitsbereich keine Möglichkeiten mehr sieht, um das Ziel unter Beachtung der finanziellen Rahmenbedingungen zu erreichen.

Das BAV wird weiterhin die BLS AT nach besten Kräften unterstützen, um das gemeinsame Ziel zu verwirklichen. Es ist jedoch klar zu stellen, dass es aus Sicht des BAV zu keinen ungerechtfertigten Schuldzuweisungen gekommen ist. Die BLS AT führt nicht weiter aus, worin sie eine Schuldzuweisung zu erkennen glaubt. Die Medienmitteilungen des BAV sind frei von irgendwelchen Schuldzuweisungen. Ob in den Medien durch die Gegenüberstellung von Aussagen der Ersteller und des BAV der Eindruck einer Schuldzuweisung entstanden sein könnte, kann durch das BAV nicht beeinflusst werden.

4. Fazit BAV - Achse Lötschberg

4.1 Berichterstattung gemäss NCW

Die BLS AT hat das BAV mit den Standberichten halbjährlich über die mutmasslichen Endkosten informiert. Zwischen den Standberichten per Mitte 2003 und Ende 2003 ist erst spät, am 26. Januar 2004, eine Ereignismeldung zu den Mehrkosten erfolgt.

Übersicht Berichterstattung BLS AT im 2. Halbjahr 2003

Datum	Quelle	Beschreibung	Information über Mehrkosten		
			BLS AT	BAV	NAD
19. Aug	Standbericht BLSAT	Mutmassliche Endkosten per 30.06.2003: 3'858 Mio. CHF			
10. Sep		Verabschiedung Zusatzkredit durch Bundesrat			
17. Okt	Ereignismeldung	Meilenstein C, Raron-Ferden termingemäss erreicht			
Summe Zwischenmeldung 2. Halbjahr 2003					
23. Jan	Ereignismeldung	Rhonebrücke Süd fertig gestellt			
26. Jan	Ereignismeldung	Anmeldung der Mehrkosten: 192 Mio. CHF	192 Mio.	192 Mio.	
05. Feb 04	Info NAD	NAD Mehrkosten-Info durch BAV			192 Mio.
09. Feb 04	prov. SB BLS AT	Mehrkosten (gemäss Ereignismeldung vom 26.01.04)			
17. Feb	def. SB BLS AT	Mehrkosten (gemäss Ereignismeldung vom 26.01.04) Kap. 7.4., erkannte Risiken ergänzt	192 Mio.		

alle Kosten in Mio. CHF, Preisstand 1998

BLS AT: Das Ausmass der Kostensteigerung war erst mit dem Vorliegen des Ergebnisses der Endkostenprognose am 19. Januar 2004 bekannt. Der Kostenzuwachs im 2. Semester 2003 war im Sommer 2003 weder erkennbar noch abschätzbar.

BAV: Das BAV stellt fest, dass die Erkenntnisse über das Ausmass der Kostensteigerung erst mit der Überprüfung der Endkostenprognose im Januar 2004 vorlagen. Die BLS AT hat die Kostensteigerung nicht vorausgesehen. Wesentliche Ursachen sind:

- Nachforderungen der Arbeitsgemeinschaft Ferden
- Weitere Nachforderungen diverser Auftragnehmer in verschiedenen anderen Teilabschnitten
- Zusatzforderungen im Bereich der Bahntechnik auf Grund von unzureichenden Vorprojekt- und Ausschreibungsunterlagen sowie Änderung der Funktechnik (GSM-R).
- Weitere Mehrkosten erkannte die BLS AT bei einer Überprüfung der Endkostenprognose im Februar 2004.

Das BAV stellt fest, dass die nun per 31. Dezember 2003 eingetretenen Mehrkosten durch die BLS AT per 30. Juni 2003 nicht in diesem Ausmass in der Risikoanalyse ausgewiesen worden sind. Die Risikoanalyse der BLS AT wies Gefahren von 11 bis 110 Mio. CHF mit kleiner Eintretenswahrscheinlich-

keit und Gefahren von 5 bis 50 Mio. CHF mit mittlerer Eintretenswahrscheinlichkeit aus. Chancen wurden mit einem Volumen von 1 bis 10 Mio. CHF mit kleiner Eintretenswahrscheinlichkeit ausgewiesen.

Wesentliche Elemente der Kostensteigerung wie z.B. die Nachtragsforderungen und die Änderungen in der Bahntechnik (GSM-R) waren bereits per 30. Juni 2003 bekannt und hätten, sofern noch nicht ausreichend quantifizierbar, zumindest als Risikopotential ausgewiesen werden müssen.

Das BAV begrüsst die Entscheidung des Verwaltungsrates, bei der Berichterstattung von Kostenüberschreitungen schriftlich zu verfahren und damit das Instrument der Ereignismeldungen konsequent gemäss NCW anzuwenden.

Es ist festzustellen, dass die Risiken unterschätzt und neue Erkenntnisse erst spät kommuniziert wurden.

Das BAV fordert die BLS AT auf die Berichterstattung gemäss NCW umzusetzen.

4.2 Notwendigkeit weiterer Informationsinstrumente

BLS AT: Das BAV war bereits über die veränderte Situation bezüglich Vergaben und Nachträgen orientiert.

Im Rahmen der engen Aufsichtstätigkeit finden viele Sitzungen und Kontakte zwischen BAV und Ersteller statt. Zudem informiert auch das Management-Informationssystem (MIS) online über Änderungen.

Die NEAT Controlling Weisung ist ein gutes Führungsdokument.

BAV: Das BAV kann nicht gestützt auf mündliche Informationen aus Besprechungen, dem nicht zu Controlling-Zwecken geschaffenen Vergabekalender und noch nicht definitiv erfassten Änderungsanträgen, ein Ausmass von Mehrkosten interpretieren. Dazu sind im Rahmen des Controlling-Prozesses die Standberichte und Ereignismeldungen vorgesehen.

Die Umsetzung dieses Instruments hat jedoch nicht funktioniert.

Mit den halbjährlichen Standberichten und den Ereignisberichten sind ausreichende Informationsmittel definiert:

- Die halbjährliche Standberichterstellung hat sich bewährt. Eine Erhöhung der Periodizität ist nicht angezeigt.
- Eintretene Risiken können mittels Ereignismeldungen sofort kommuniziert werden. Die Anwendung der Ereignisberichte muss konsequent umgesetzt werden.
- Weitere Informationsinstrumente sind nicht notwendig.

4.3 Kommunikation

BLS AT: Der Verwaltungsrat erwartet, dass das BAV nach allen Seiten besser kommuniziert.

BAV: Das BAV schliesst sich der Meinung des Verwaltungsrats an, dass die NEAT-Kommunikationsstrategie nicht eingehalten wurde. Das rasche Vorgehen des

BAV war jedoch unvermeidlich und in der gewählten Form auch bei einer Beurteilung ex post notwendig.

Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.

4.4 Reserven und Finanzierung

BLS AT: Die BLS AT verlangt, dass ihr die Reserven zugestanden und die Mehrbestellungen bei der Beurteilung der Kostensituation berücksichtigt werden. Die Reserven wurden für das Projekt NEAT zu tief angesetzt und für Zusatzbestellungen zweckentfremdet.

BAV: Die Bildung von Reserven war und ist ein wichtiger Baustein für den neuen NEAT-Gesamtkredit. Der neue NEAT-Gesamtkredit wurde auf die speziellen Bedingungen der NEAT (lange Bauzeiten, schwierige Baubedingungen, Unwägbarkeiten usw.) ausgerichtet. Insbesondere wurde neben den Objektkrediten für die einzelnen Werke „Achse Gotthard“, „Achse Lötschberg“ usw. im neuen Kredit auch ein Objektkredit „Reserven“ eingebaut und dessen Bewirtschaftung dem Bundesrat übertragen. Die Reserven wurden durch den Bund zur Abdeckung von finanziellen Unsicherheiten und zur Sicherstellung der Finanzierung gebildet. Diese wurden über das ganze Finanzierungspaket mit 15 % der Investitionssumme festgelegt und in einen eigenen Objektkredit eingebracht. Die Finanzierungsreserve liegt ausserhalb des Kostendaches für Planung und Ausführung der Bauherren bzw. Ersteller.

Die Frage, ob die Reserven zum damaligen Zeitpunkt zu tief angesetzt wurden, kann so nicht beantwortet werden. Einerseits wäre aus Sicht der Ersteller eine grosszügige Finanzierung auf der Basis der damaligen Kostenprognose inkl. Kostenstreuemass wünschenswert, andererseits wollte der Bund als Besteller einen engen finanziellen Rahmen vorgeben.

Das BAV widerspricht der BLS AT hinsichtlich der Zweckentfremdung der Reserven. Artikel 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses delegiert die Bewirtschaftung des NEAT-Gesamtkredits und damit auch die Reservenverwendung vom Parlament an den Bundesrat. Auch die Finanzierung von Zusatzaufträgen ist Aufgabe des Bundes und kann durch diesen innerhalb des Objektkredits Reserven sichergestellt werden.

Die Reservenbewirtschaftung ist Teil der Finanzierung und damit Sache des Bundes. Unter Vorbehalt der Genehmigungen der Kredite durch das Parlament werden die notwendigen Finanzmittel rechtzeitig zur Verfügung gestellt.

Der Bundesrat hat die Reserven für den vorgesehenen Zweck eingesetzt.

4.5 Teuerung

BLS AT: Die BLS AT ist der Überzeugung, dass der NEAT-Teuerungs-Index (NTI) nicht der realen Situation in der Bahntechnik entspricht.

BAV: Aus dem Schreiben der BLS AT geht nicht hervor, warum der NTI nicht der Realsituation der Bahntechnik entspricht.

Insbesondere fehlen Angaben dazu, welche bahntechnischen Vergaben der NEAT der Analyse der BLS AT zugrunde gelegt wurden und welche methodischen Verbesserungen notwendig sind.

Der NTI hat sich im Grossen und Ganzen bewährt. Es ist zu prüfen, ob die im Einzelfall ausgewiesenen Vergabeerfolge bzw. -misserfolge eine Neudefinition des Teuerungsindex mit entsprechenden Auswirkungen auf alle Werke rechtfertigen.

Das BAV nimmt die Aussagen der BLS AT zur Kenntnis und wird diese zusammen mit dem Bundesamt für Statistik analysieren.

4.6 Stellenwert des Schreibens der BLS AT vom 18. Februar 2004

Die Berichterstattung der BLS AT im 2. Semester 2003 und auch das Schreiben der BLS AT vom 18.02.2003 wurden vom BAV analysiert. Ziel der Analyse war, festzustellen, ob und wie gut die Information betreffend Kostenentwicklung und Risikoeinschätzung funktioniert hat.

Die detaillierten Analysen des BAV zeigen, dass die BLS AT bei den einzelnen Positionen über gute Informationen verfügt, die Gesamtauswirkung auf die mutmasslichen Endkosten jedoch erst spät erkannt hat. Folgende Beispiele sollen dies verdeutlichen:

- Vergaben über 3 Mio. CHF wurden durch den VR getätigt. Trotzdem gab der Vergabemisserfolg von über 100 Mio. CHF nie Anlass das BAV zu informieren.
- Der BLS AT war bekannt, dass die ARGE Ferden Nachtragsforderungen vorbereitet. Sie hat jedoch in Kenntnis der in Ferden angetroffenen Schwierigkeiten das Ausmass der Nachtragsforderungen lange unterschätzt.

Diese Beispiele und das Schreiben der BLS AT vom 18.02.04 zeigen, dass die Verdichtung der einzelnen Informationen ungenügend funktionierte und damit eine wichtige Grundlage zur Gesamtbeurteilung bzw. Berichterstattung mittels Ereignismeldung fehlte.

Das Schreiben der BLS AT zeigt auf, dass das Ausmass der Kostenentwicklung erst im Januar 2004 bzw. Ende Februar 2004 erkannt wurde.

Teil E Schlussfolgerungen und Handlungsbedarf

1. Rollenverständnis der Ersteller

1.1 Aufgabe der Ersteller

Die Erstellergesellschaften erbringen mit den Unternehmungen zusammen sehr gute Leistungen, die internationale Anerkennung finden (z.B. STUVA-Preis usw.). Das BAV teilt diese Auffassung.

Die Ersteller verstehen sich je länger je mehr als Generalunternehmer, welche für den Bund eine moderne Hochleistungsbahn realisieren. Dabei stützen sie sich auf die Vereinbarung mit dem Bund, wonach ihnen genau diese Rolle zusteht.

Andererseits hat die eigentliche Bestellung des Bundes pro Werk nur gerade auf wenigen A4-Seiten Platz und wird durch technische Standards ergänzt. Die Bestellung des Bundes weist einen geringen Detaillierungsgrad auf und entspricht nicht den Anforderungen an einen Generalunternehmer-Vertrag (vgl. hierzu: 'Die Ersteller BLS AlpTransit AG und AlpTransit Gotthard AG als privatrechtliche Aktiengesellschaft', Beilage E-1).

1.2 Zuordnung zu Risikobereichen

Die Ersteller versuchen, die Vereinbarung einzuhalten bzw. die Bestellung umzusetzen. Alle Zusatzleistungen und nicht durch die Ersteller zu tragenden Risiken werden konsequent, und grosszügig dem Bund zugewiesen. In der Praxis werden nämlich sämtliche Änderungen und Optimierungen in einem Dossier erfasst bzw. das entsprechende Dossier aktualisiert und die Differenz zum Kostenvoranschlag einer Ursache und damit einem einzigen Risikobereich zugeordnet. Eine exakte Abgrenzung ist als Folge des geringen Detaillierungsgrades der Bestellungen nicht möglich.

Die Trennung zwischen Zusatzbestellungen und Projektänderungen, welche aufgrund von Projektoptimierungen oder, nicht durchsetzbarer Planungen der Ersteller entstehen, können ein Dauerthema bleiben.

Ein grosser Teil der Kosten, die dem Risikobereich des Bundes zugeteilt werden, sind keine Mehrbestellungen, sondern einfach die Anwendung der heute geltenden Gesetze und Regeln der Technik. Ein Spielraum besteht normalerweise nicht, weder für den Bundesrat noch für das Parlament.

Auch diese Risikobereiche, welche im Verantwortungsbereich des Bundes liegen, werden von den Erstellern projektiert und realisiert. Insbesondere in diesem Bereich interpretieren die Ersteller ihre Rolle je länger je mehr als Generalunternehmer. Dies kann Konflikte auslösen. Beispielsweise hat der Bund gegenüber den Erstellern die grösseren Interessen, dass auch bei diesen Änderungen Einsparungen gesucht und realisiert werden.

1.3 Kommunikation der Mehrkosten

Die Ersteller bezeichnen die Änderungen bzw. Mehrkosten, welche im Risikobereich des Bundes liegen, oft als Mehrbestellungen bzw. Zusatzleistung. Sie kommunizieren dann, dass sie die Kosten und Termine im Griff haben. Die Kosten der Projektteile ausserhalb ihres Risikobereichs bzw. im Risikobereich des Bundes, welche ebenfalls durch die Ersteller projektiert und realisiert werden, werden nicht kommentiert.

Obgleich die Ersteller kommunizieren, sich innerhalb von Kosten und Terminen zu befinden müssen durch den Bund Zusatzkredite beantragt werden.

2. Schlussfolgerungen

2.1 Kosten

Die mutmasslichen Endkosten für die Achse Gotthard betragen per 31. Dezember 2003 9'611 Mio. CHF. Sie sind gegenüber der letzten Berichterstattung der ATG per Mitte 2003 um 516 Mio. CHF gestiegen.

Die mutmasslichen Endkosten für die Achse Lötschberg betragen per 31. Dezember 2003 4'156 Mio. CHF. Sie sind gegenüber der letzten Berichterstattung der BLS AT per Mitte 2003 um 298 Mio. CHF gestiegen.

2.2 Berichterstattung

Die Kostenentwicklung war auf Basis der halbjährlichen Berichterstattung der Ersteller nicht abzusehen. Ereignismeldungen wurden durch die Ersteller nicht bzw. erst spät genutzt, um Kostenveränderungen anzuzeigen. Sobald verbindliche Aussagen der Ersteller vorlagen, wurden diese durch das BAV schnell und ohne Zuweisung von Verantwortlichkeiten an Departementchef und NAD kommuniziert.

Die halbjährliche Berichterstattung hat sich bewährt. Zusammen mit einer korrekten Anwendung der Ereignismeldungen ist die zeitgerechte Erfassung des aktuellen Projektstandes zwischen den Berichtsperioden sichergestellt. Das BAV wird die Vorgaben für Ereignismeldungen, die insbesondere Kosten und Finanzen betreffen, präzisieren.

Es erwartet, dass Ereignismeldungen durch die Ersteller konsequent gemäss NCW angewendet werden.

2.3 Controlling

Bund und Ersteller haben eine Vereinbarung unterzeichnet und tragen die Risiken gemeinsam. Dies erfordert neben Vertrauen auch gegenseitigen Informationsaustausch, beidseits getragene Entscheide bei wichtigen Steuerungsmassnahmen (Linienführung) und auch Kontrollen. Das heisst, dass neben dem permanenten Controlling vor Ort durch die Erstellergesellschaften eine begleitende Kontrolle auf Behördenstufe notwendig ist.

Das eingeführte Controlling hat sich bewährt und im vorliegenden Fall funktioniert.

Das Controlling zeigt auf, dass und in welchem Ausmass die Endkosten über den ursprünglichen Zielwert liegen werden. Diese Erkenntnis ermöglicht es den Projektverantwortlichen, Massnahmen zu ergreifen.

2.4 Reserven

Der Bundesrat erachtet die mit dem neuen NEAT-Gesamtkredit eingeführte Reservenbewirtschaftung als richtig und bewährt. Die Reservenfreigaben für Mehrkosten sind durch eingetretene, nicht voraussehbare Risiken (Geologie, Baugrund usw.) begründet oder sind auf Projektverbesserungen mit Mehrwert, in Form einer an den neusten Stand der Technik angepassten Sicherheit, optimierte Linienführung usw. zurückzuführen.

2.5 Kommunikation

Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.

3. Handlungsbedarf

- Ereignismeldungen sind konsequenter durch die Ersteller einzusetzen, um insbesondere Mehrkosten aufzuzeigen. Das BAV wird die Vorgaben für Ereignismeldungen, die insbesondere Kosten und Finanzen betreffen, prüfen und allenfalls präzisieren und die Berichterstattung an Parlament und Bundesrat auch speziellen Bedürfnissen anpassen.
- Die Kommunikation zwischen Bund und Erstellern muss enger aufeinander abgestimmt werden. Die NEAT-Kommunikationsstrategie liefert die dafür notwendigen Führungsinstrumente. Im Hinblick auf ausserordentliche Ereignisse ist sie zu überprüfen.
- Die Risikobeurteilung der Ersteller ist zu verbessern.

Teil F Verzeichnis der Beilagen

zu Teil B

- Beilage B-1 a) Kostenentwicklung des Werks Achse Gotthard (Brief ATG vom 18.02.2004)
b) Kostenentwicklung Achse Lötschberg (Brief BLS AT vom 18.02.2004)
- Beilage B-2 Anhang 16 der NCW, Risikomanagement
- Beilage B-3 Achse Gotthard, Aktueller Vergleich SB I/2003 u. SB II/2003
- Beilage B-4 Achse Lötschberg, Aktueller Vergleich SB I/2003 u. SB II/2003
- Beilage B-5 Operatives Risikomanagement (aus SB ATG I/2003)
- Beilage B-6 Anhang 6 der NCW, Berichtswesen
- Beilage B-7 Anhang 9 der NCW, Kosten-Controlling
- Beilage B-8 Protokoll der NAD (per 13. August 2003, 9. September 2003, 1. Oktober 2003 und 25./26. November 2003)
- Beilage B-9 Protokoll der Kommission für Verkehr u. Fernmeldewesen
KVF-S: (vom 30./31. Oktober 2003 TOP 1 und 2, 20. November 2003, 16. Februar 2004)
KVF-N: (vom 10/11. November 2003)
- Beilage B-10 Bericht über Mehrkosten betreffend Zusatzkredit (Freigabe der Mittel für die teilweise Freigabe der zweite Phase NEAT 1)
- Beilage B-11 Kostenentwicklung des Werks Achse Gotthard (Brief BAV vom 03.02.2004)
- Beilage B-12 Kostenentwicklung des Werks Achse Lötschberg (Brief BAV vom 03.02.2004)

zu Teil C

- Beilage C-1 Mehrkosten im Standbericht II/2003 ATG (Brief ATG vom 27.01.2004)
- Beilage C-2 Entwicklung der mutmasslichen Endkosten (Brief ATG vom 29.01.2004)
- Beilage C-3 Auszug aus Protokoll PKB Nr. 78, Endkostenprognose
- Beilage C-4 Zusammenfassung Kosten und Finanzen (aus SB BAV II/2003)
- Beilage C-5 Kommentar zu Kosten und Finanzen (aus SB BAV II/2002)
- Beilage C-6 Mehrleistungen (aus SB ATG II/2002)
- Beilage C-7 Pressemitteilung der ATG 28.10.2003, Faido Störzone Richtung Süden geklärt und bewältigt
- Beilage C-8 Änderungsmanagement, Bewältigung der geologische Störzone durch Umsetzung Variante 2 in der MFS Faido
- Beilage C-9 Änderungsmanagement, Zweischalenausbau u. Abdichtung der Tunnelverzweigungen – MFS Faido
- Beilage C-10 Auszug aus Aktennotiz: Detailprojekt Lüftung u. Kühlung GBT u. Standards CBT (aus Sitzung vom 1. Mai 2003)
- Beilage C-11 Erstfeld: Bauprojekt Rohbau, Kreditfreigabe Ersteller (Brief ATG vom 31.10.2003)
- Beilage C-12 Zuordnung Mehrkosten Abschnitt Gotthard Nord u. Erstfeld auf die Phasen der Projektänderungen (Brief ATG vom 17.10.2003)
- Beilage C-13 Empfehlungen BAV aus Prüfung Standberichte (SB-Review ATG per 30.06.2003)

- Beilage C-14 Änderungen im Bereich Fusspunkt Faido (Brief ATG vom 10.11.2003)
- Beilage C-15 Risikosituation Gesamtprojekt (aus SB ATG I/2003)
- Beilage C-16 Entwicklung Kostenbezugsbasis ATG (aus SB BAV I/2003)
- Beilage C-17 Kompensationsplanung (Brief ATG vom 24.03.2004)
- Beilage C-18 Auszug aus Bericht EFK Nr. 2143 vom 31.10.2002
- Beilage C-19 Prüfung Statuskonzept Nr. BAVAT_03_014 (BAV vom 25.04.2003)
- Beilage C-20 Vereinbarung Bund – ATG
- Beilage C-21 Anhang 9 der NCW, Änderungswesen
- Beilage C-22 Freigabe von Reserven - BR-Entscheid vom 27. August 2003 (Brief BAV vom 12.09.2003)

zu Teil D

- Beilage D-1 Überblick Termine Achse Lötschberg (aus SB BAV I/2003)
- Beilage D-2 Kostenprognose Teilabschnitt BA Raron (Auszug aus Kap. 4.4 des SB BLS AT II/2003)
- Beilage D-3 Vereinbarung Bund – BLS AT
- Beilage D-4 Änderungen Achse Lötschberg, def. Daten (Auswertung aus MIS vom 10. Februar 2004, aktualisiert am 24. Februar 2004)
- Beilage D-5 des Kostensituation und Kostenprognose (Auszug aus Kap. 4.4 des SB BAV II/2003)
- Beilage D-6 Kap. 7 Risikomanagement (aus SB BLS AT I/2003)
- Beilage D-7 Pressemitteilung BAV am 05.02.2004, Kostensituation NEAT
- Beilage D-8 Titelblatt des SB Nr. 21 BLS AT II/2002 (Korr.-Ex. Für den VR)
- Beilage D-9 Kap. 7.4, Weitere mögliche Risiken (aus SB BLS AT II/2003)
- Beilage D-10 Kostenentwicklung Achse Lötschberg (aus SB BAV II/2003)
- Beilage D-11 Nachtragsforderungen ARGE Ferden (aus SB BLS AT I/2003)
- Beilage D-12 Nachtragsforderungen Achse Lötschberg (Register 9 zum Brief vom 18.02.2004 der BLS AT)
- Beilage D-13 Auszug aus Kap. 4.1 Kostenübersicht Gesamtachse (aus SB BLS AT II/2003)
- Beilage D-14 Kostenprognose Bauarbeiten Ferden (Auszug aus Kap. 4.4 des SB BLS AT I/2003)
- Beilage D-15 Zusammenstellung potentieller Änderungen (Register 10 zum Brief der BLS AT vom 18.02.2004)
- Beilage D-16 Rekapitulation Nachweis Ungenauigkeit in der Projektierung (Register 11 zum Brief der BLS AT vom 18.02.2004)
- Beilage D-17 Kostenprognose/Vergabemisserfolg bei der Bahntechnik (Auszug aus Kap. 4.4 des SB BLS AT II/2003)
- Beilage D-18 Kostenprognose Bahntechnik (Auszug aus Kap. 4.4 des SB BLS AT II/2003)
- Beilage D-19 Zeitliche Entwicklung des Kostenwachses im 2. Semester 2003 (Register 3 zum Brief der BLS AT vom 18.02.2004)
- Beilage D-20 Im MIS erfasste Änderungen der BLS AT vom 01.07.2003 bis 31.01.2004
- Beilage D-21 Kap. 2.5.4 TU-FUNK GSM-R / P (aus SB BLS AT I/2003)
- Beilage D-22 Kap. 7 Risikomanagement (aus SB BAV I/2003)

- Beilage D-23 a) Zusammenfassung Kompensationsplanung BLS AT
b) aktuelle Kompensationsplanung der BLS AT (aus SB BLS AT II/2003)
- Beilage D-24 Auszug aus Kap. 2.1.3 Prüfung des Prozesses der Endkostenprognose
(aus SB BAV I/2003)
- Beilage D-25 Aktennotiz der Sitzung vom 1. Mai 2003 (VL / GL BLS AT mit BAV)
- Beilage D-26 Protokoll FGBB vom 11.11.2003
- Beilage D-27 Fragen des BAV zum Standbericht Nr. 21 der BLS AT (26.02.2004)

Beilagen Teil E

- Beilage E-1 Analyse BAV: BLS AT und ATG als privatrechtliche Aktiengesellschaften
vom 30.03.2001