

# **Transparenz bei der NEAT**

**Positionspapier  
der Schweizerischen Volkspartei  
Mai 2004**

## **1. Konzept NEAT**

### **1.1. Abstimmungen**

Im September 1992 hat das Schweizer Volk zum ersten Mal der NEAT zugestimmt, unter der optimistischen Annahme, sie lasse sich aus dem allgemeinen Bundeshaushalt finanzieren. Bereits kurze Zeit danach ist die spätere Rentabilität des Projektes und seine Finanzierbarkeit in Frage gestellt worden. Schliesslich mussten neue Finanzierungsformen gefunden und den Stimmbürgern erneut zur Abstimmung vorgelegt werden. In diesem Zusammenhang ist immer behauptet worden, dass die NEAT redimensioniert worden sei. Tatsächlich sind gegenüber dem ursprünglichen Konzept die Ausbauten gewisser Zulaufstrecken sowie die Verladeanlagen beidseits des Lötschbergs gestrichen worden. Gleichzeitig wurden die Lärmsanierung und die Anschlüsse ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz aus dem ursprünglichen Konzept heraus gebrochen und als eigenständige Eisenbahngrossprojekte formuliert. Sie schlagen mit 1.2 bzw. 2.3 Mrd. Franken zu Buche.

### **1.2. Projektänderungen und Kostensteigerung**

Bereits im Jahr 2003 hat sich abgezeichnet, dass die Reserven von insgesamt 1.947 Mrd. Franken erschöpft sind und deshalb ein Zusatzkredit notwendig ist, um die Finanzierung der NEAT zu sichern und Verzögerungen der Baufortschritte zu vermeiden. Die Mehrkosten haben sich durch Ausführungs- und Vergabemisserfolge (Gotthard insgesamt: 282 Mio., Lötschberg: 183 Mio.) sowie durch Projektänderungen (Gotthard: 615 Mio., Lötschberg: 461 Mio.) ergeben. Die grösste Kostenfolge verursacht allerdings mit 651 Mio. der Systementscheid Ceneri, wo der Tunnel mit zwei richtungsgetrennten Röhren ausgebaut werden soll<sup>1</sup>. Begründet wird das mit Sicherheitsstandards, die im August 2003 von UIC (International Union of Railways) veröffentlicht worden sind, und die sich allein auf das Katastrophenpotenzial im Personenverkehr stützen. Dem gegenüber steht der Entscheid des niederländischen Verkehrsministers, den Tunnel für Hochgeschwindigkeitszüge in Groene Hart (NL) auf einer Länge von über 7 Kilometern einröhrig mit zwei Gleisen zu bauen!

Mit weiteren ca. 100 Mio. schlägt das Verzweigwerk Uri zu Buch, ein Projekt, das nicht im Alpentransitbeschluss enthalten ist. Dieses Bauwerk ist notwendig, um zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls die Variante Uri Berg lang zu verwirklichen. Experten warnen dagegen vor massiven Schwierigkeiten bei einer Verlängerung des Gotthard-Basistunnels. Andere Modelle, die zu einer Entlastung von Uri führten und zudem auch Probleme bei der Anbindung der Innerschweiz lösen könnten, sind nur ungenügend geprüft worden.

---

<sup>1</sup> Kosten gemäss Aufstellung Alptransit per 30.6.2003

**Projektänderungen und –erweiterungen sind mit Verzichten zu kompensieren. Auf Projekte, die nicht Bestandteil des Alpentransitbeschlusses sind, wird nicht eingetreten.**

### 1.3. Zuläufe

Bei der so genannten Redimensionierung der NEAT sind insbesondere die Zuläufe zu den Basistunneln zurückgestellt worden<sup>2</sup>. Gerade hier zeichnen sich aber Probleme ab, die einen massiven Einfluss auf den Betrieb des gesamten NEAT-Konzeptes haben können.

Die Schweiz verfügt über den dichtesten Mischverkehr weltweit. Die insgesamt vier Verkehre erreichen alle unterschiedliche Geschwindigkeiten, was nicht zuletzt einen wesentlichen Einfluss auf die Kapazitäten der Schieneninfrastruktur hat. Die Koordination dieser Verkehre, insbesondere die Aufnahme der internationalen Hochgeschwindigkeitsverbindungen, ist bisher ungeklärt.

Unbeantwortet bleibt bislang auch die Frage, wie die Verkehre durch die Ballungsgebiete geleitet werden sollen. Grosse Probleme zeichnen sich namentlich in den Agglomerationen Basel und Lugano ab.

Die NEAT ist als Teil eines europäischen Hochleistungsnetzes<sup>3</sup> geplant worden. Zwar hat die Schweiz mit Deutschland<sup>4</sup>, Italien<sup>5</sup> und Frankreich<sup>6</sup> Verträge über die entsprechenden Zufahrtlinien abgeschlossen. Inzwischen hat Deutschland angekündigt, dass der Ausbau Karlsruhe – Basel nicht bis 2014 abgeschlossen werden kann<sup>7</sup>. In Bezug auf Italien ist bis heute noch nicht klar, wo an der Grenze der Verkehr abgenommen werden soll. Beide Länder stellen zudem Forderungen an die Schweiz, sich am Ausbau gewisser Strecken finanziell zu beteiligen.

**Bevor Planentscheide getroffen und weitere Zusatzkredite gesprochen werden können, muss ein Betriebskonzept für die NEAT vorliegen.**

### 1.4. Technische Probleme

Ein vorderhand ungelöstes Problem stellt auch das European Train Control System (ETCS) dar. Die elektronische Führerstandssignalisation soll wesentlich höhere Geschwindigkeiten (bis 200 km/h) der Züge ermöglichen. Derzeit funktioniert das System noch nicht, und es

<sup>2</sup> BBI 1996 IV 669

<sup>3</sup> Volksabstimmung vom 29. November 1998, Erläuterungen des Bundesrates, S. 5.

<sup>4</sup> SR 0.742.140.313.69

<sup>5</sup> SR 0.742.140.345.43

<sup>6</sup> SR 0.742.140.334.97

<sup>7</sup> NZZ vom 8.4.04

müssen Rückfallebenen mit konventioneller Signalisation erstellt werden. Neben Mehrkosten ergeben sich aus diesem Problem auch verringerte Geschwindigkeiten und damit verringerte Kapazitäten der Schieneninfrastruktur. Diese wiederum haben Konsequenzen bei der Umsetzung des Landverkehrsabkommens: Können die vereinbarten Kapazitäten nicht bereitgestellt werden, kann die LSVA nicht wie vorgesehen auf den Höchstsatz angehoben werden.

### 1.5. Entwicklung im Güterverkehr

Die Abstimmungsunterlagen hatten 1992 noch suggeriert, dass 7 bis 9 Millionen Lastwagenfahrten durch die Schweiz stattfänden<sup>8</sup>, wenn der gesamte Güterverkehr auf der Strasse abgewickelt würde. Mit der Einführung des Alpenschutzartikels und des Verkehrsverlagerungsgesetzes wurde die Höchstgrenze auf 650'000 Durchfahrten pro Jahr festgeschrieben, zu erreichen 2 Jahre nach Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels. Allerdings zeigt der Trend der vergangenen Jahre, dass immer mehr Güter auf der Strasse transportiert werden, während der Anteil der Bahn abnimmt. Der Bundesrat hält dazu fest: „(Der) Trend zum Transport hochwertiger, aber leichter Güter erschwert die Konkurrenzfähigkeit der Bahnen.“<sup>9</sup>

**Die Ziele der Verlagerungspolitik sind zu überprüfen und mit realistischen Prognosen zur Verkehrsbewältigung der NEAT in Einklang zu bringen.**

Seit dem Abschluss des Landverkehrsabkommens war stets beteuert worden, dass mit diesem Vertrag die EU die verkehrspolitischen Ziele und Instrumente der Schweiz anerkenne. Gleichzeitig ist aber die freie Wahl des Verkehrsmittels festgeschrieben worden, womit das Verkehrsverlagerungsgesetz auf Transporteure aus der EU nicht zwingend angewandt werden kann, ohne einen Konflikt zu provozieren. Per 2005 werden zudem Lkw mit einer Gewichtslimite von 40t zugelassen. Anlässlich seines Besuches in der Schweiz vom vergangenen Herbst machte der deutsche Verkehrsminister denn auch klar, dass der wichtigste Verkehrsträger die Strasse bleibe. Mit der EU-Osterweiterung hat sich schliesslich auch der Fokus vom Nord-Süd-Verkehr auf den Ost-West-Transit verschoben.

Darüber hinaus haben der österreichische und der italienische Verkehrsminister am 30. April 2004 einen Staatsvertrag zur Errichtung des Brennerbasistunnels unterzeichnet. Er soll das Herzstück der Verbindung Berlin – Verona/Mailand – Bologna – Neapel – Messina werden. Welchen Einfluss der Ausbau dieser Strecke auf die NEAT hat, ist bislang ungeklärt.

<sup>8</sup> Volksabstimmung vom 27. September 1992, Erläuterungen des Bundesrates, S. 6.

<sup>9</sup> Bericht über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1, S. 4.

**Das Landverkehrsabkommen ist nachzuverhandeln mit dem Ziel einer Kostenbeteiligung der EU am Bau der NEAT im Sinne eines klaren Bekenntnisses zur Verkehrsverlagerung.**

## **2. Finanzierung**

### **2.1. FinöV-Fonds**

Bereits kurz nach der Abstimmung vom September 1992 sind Stimmen laut geworden, die bezweifelten, dass die Finanzierung der NEAT gesichert sei. Aufgrund dieser Befürchtungen ist das Konzept eines Spezialfonds zur Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (FinöV-Fonds) ausgearbeitet und dem Volk im November 1998 zur Abstimmung vorgelegt worden. Der Fonds stellt nicht allein die Finanzierung der NEAT sicher, sondern von insgesamt vier Eisenbahngrossprojekten<sup>10</sup>. Er speist sich aus den vier Einnahmequellen Mehrwertsteuerpromille, Mineralölsteuererträge, LSVa und zu 25% aus Darlehen, welche die Bahnen zu tragen haben.

**Kann eines der Projekte nicht im Rahmen des Fonds erstellt werden oder bricht eine Einnahmequelle weg, ist der Volksentscheid obsolet.**

### **2.2. Reserven**

Alle bisherigen Projektänderungen sind aus den Reserven finanziert worden. Durch sie sollten Mehrkosten durch ungünstige geologische und hydrologische Verhältnisse abgedeckt werden<sup>11</sup>. Gemäss Botschaft hätte die Freigabe von Reserven nur mittels Genehmigung eines Zusatzkredites durch das Parlament erfolgen können und die Prüfung einer Verzichtplanung vorausgesetzt. Die Erschöpfung der Reserven durch Projektänderungen ist indes- sen erfolgt, noch bevor alle geologisch problematischen Zonen erreicht worden sind.

**Die Reservenbewirtschaftung ist auf ihre Legitimität zu überprüfen und allfällige Verantwortliche sind zu bezeichnen.**

### **2.3 Bevorschussungslimite**

Gemäss FinöV-Beschluss haben die Bahnen 25% der Kosten der NEAT zurückzuzahlen und zu verzinsen. Dazu sind sie nicht in der Lage, wie auch UVEK und BAV bestätigen. Damit ergeben sich weitreichende Konsequenzen für das Finanzierungsmodell.

<sup>10</sup> Bahn 2000, NEAT, HGV-Anschlüsse und Lärmschutz.

<sup>11</sup> BBI 1996 IV 690

Um die nötige Flexibilisierung zu Beginn des Projektes zu erreichen und den Baufortschritt nicht zu behindern, ist im Fonds eine Bevorschussungslimite von 4.2 Mrd. definiert worden. Sie sollte es ermöglichen, zwischenzeitlich Ausgaben, die über die laufenden Einnahmen und die zulässige Verschuldung hinausgehen, zu decken. Ab etwa 2010 hätte eine sukzessive Rückzahlung der Bevorschussung durch den Bund möglich sein sollen. Durch die Prognosen der Bahnen ist dies nicht mehr möglich und die Limite muss erhöht werden. Daraus resultiert eine wesentlich höhere jährliche Zinslast.

Szenario <sup>12</sup> Bevorschussungslimite	jährliche Zinslast <sup>13</sup>	Differenz gegenüber heute
SFr. 9'200'000'000	SFr. 394'680'000	<b>+ SFr. 214'500'000</b>
SFr. 7'700'000'000	SFr. 330'330'000	<b>+ SFr. 150'150'000</b>
SFr. 7'000'000'000	SFr. 300'300'000	<b>+ SFr. 120'120'000</b>

Zwar sollen die Ausfälle über eine zeitliche Verlängerung der übrigen Finanzierungsinstrumente gedeckt werden. Doch werden sich diese Einnahmen mit der erfolgreichen Umsetzung der Verkehrsverlagerungspolitik und des CO<sub>2</sub>-Gesetzes verringern.

**Vor einem Entscheid über die Höhe der Bevorschussungslimite sind die Auswirkungen einer zeitlichen Erstreckung auf die verbleibenden Finanzierungsinstrumente zu klären.**

## 2.4. Unterhalts- und Betriebskosten

Die Bahnen sollen wenigstens die Betriebs- und Substanzerhaltungskosten tragen können. Zumindest teilweise, da die Infrastruktur insgesamt defizitär sei<sup>14</sup>. Durch das Eisenbahngesetz ist der Bund aber verpflichtet, die nicht gedeckten Kosten der Infrastruktur auszugleichen. Mit der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels 2007 sind daher zusätzliche Belastungen der Finanzrechnung vorhersehbar. Zudem muss damit gerechnet werden, dass auch auf der Gotthardlinie ungedeckte Kosten anfallen. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, wie sich die zusätzlichen Belastungen auf andere und künftige Projekte des ÖV auswirken.

**Die voraussichtlichen Betriebs- und Unterhaltskosten und ihre Auswirkungen auf die Finanzrechnung sind zu deklarieren und jährlich den veränderten Prognosen anzupassen.**

<sup>12</sup> Bundesamt für Verkehr (BAV), Finanzierung der Infrastruktur, Präsentation vom 19. März 2004, Bern.

<sup>13</sup> Es wird der durchschnittliche Zinssatz von Bundesanleihen von 4.29% angenommen, entsprechend: Bundesamt für Statistik (BFS), Schweizerische Eisenbahnrechnung 2001, S. 8, Neuchâtel März 2004. Zum Vergleich: Für das Jahr 2001 wird ebenda eine jährliche Zinsbelastung auf den Buchwert der Verkehrs- und Infrastrukturanlagen aller Bahnen von 880.2 Mio. Franken ausgewiesen.

<sup>14</sup> Bericht über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1, S. 4

### 3. Fazit

**Die SVP lehnt den Zusatzkredit von 900 Mio. Franken für die NEAT ab. Bevor in diesem Geschäft überhaupt entschieden werden kann, ist Transparenz zu schaffen und die offenen Fragen müssen klar beantwortet werden. Dazu sind erforderlich:**

- **Die Vorlage eines Betriebskonzeptes, unter Einbezug der Bergstrecken, und dessen Verdeutlichung in einem grafischen Fahrplan.**
- **Die Untersuchung der Kapazitäten der in- und ausländischen Zulaufstrecken sowie die Klärung der Frage, wie die verschiedenen Verkehre durch die Balungszentren geleitet werden können.**
- **Die Vorlage von Projektplänen, die aufzeigen, wie der Verkehr ab Bellinzona geführt werden soll, sowie der Abschluss eines endgültigen Staatsvertrages mit Italien. Der Entscheid über den Bau des Ceneri-Basistunnels hat sich auf diese Voraussetzungen zu stützen.**
- **Prognosen zu den zu erwartenden Unterhalts- und Betriebskosten und die Untersuchung ihrer Auswirkungen auf die Finanzrechnung des Bundes.**
- **Die Klärung der Auswirkungen einer zeitlichen Erstreckung auf die verbleibenden Finanzierungsinstrumente des FinöV-Fonds.**
- **Eine umfassende Verzichtsplanung zur Kompensation der Mehrkosten.**

**Es ist allerdings nicht zu übersehen, dass sich die Ausgangslage bezüglich Art und Finanzierung der NEAT gegenüber der Vorlage von 1998 wesentlich verändert hat. Vor diesem Hintergrund ist die SVP der Ansicht, dass das veränderte Konzept den Stimmbürgern erneut zur Beurteilung vorgelegt werden muss.**