

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Tabelle 12: Kriterien Baulos Mauts–Brenner

Quantitative Kriterien	Gewichtung	Qualitative Kriterien	Gewichtung
	Punkte		Punkte
Preis	40	Methoden zur Verwaltung und Kontrolle der Planungstätigkeiten und der Bauausführung	15
Reduktion der Bauzeit	9	Wahl der Vortriebsmethode und der Material– und Baulogistik	36
Summe	49		51

Quellen: BBT SE; RH

Für die Bieter bestand die Möglichkeit, eine Bauzeitverkürzung von maximal zwei Jahren anzubieten. Eine Umsetzung dieser Möglichkeit würde wegen deren Bewertung bei den Vergabekriterien mit neun Punkten großen Einfluss auf die Vergabe haben, sodass die BBT SE von den Bietern Angebote mit Reduktion der Bauzeit erwartete. Sollte diese Verkürzung angeboten, aber in der Umsetzung nicht eingehalten werden, würde eine Pönale fällig.

28.2

(1) Der RH hielt das Ausmaß der möglichen Bauzeitverkürzung von zwei Jahren im Baulos Mauts–Brenner für ungewöhnlich hoch und betonte, dass eine derart große Bauzeitverkürzung entweder

- bei deren tatsächlichem Erreichen im Zuge der Bauausführung auf große Bauzeitreserven in der Ausschreibung hindeuten würde oder
- bei deren Nichterreichen die Einforderung entsprechend hoher Pönalen, die den Nachteil für die BBT SE ausgleichen sollen, erschweren würde.

(2) Zu den von der BBT SE dargelegten Grundlagen der Ausschreibung Mauts–Brenner hielt der RH fest, dass wegen des Überwiegens qualitativer Kriterien (51 Punkte) und zusätzlicher neun Punkte für die Reduktion der Bauzeit, der Preis mit 40 Punkten vergleichsweise nur untergeordnete Bedeutung hatte.

Der RH empfahl der BBT SE, im Zuge der Abwicklung insbesondere die Einhaltung der Vergabekriterien und die Kontrolle der Vertragserfüllung beim Baulos Mauts–Brenner zu evaluieren, um Erkenntnisse daraus in die weitere Projektumsetzung einfließen lassen zu können.

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Externe begleitende Kontrolle

29.1

(1) Am 18. April 2011 legten die Aktionäre der BBT SE in einer a.o. Hauptversammlung die Rahmenbedingungen zur Realisierung der Phase III – Bau des Haupttunnels und Probebetrieb – des Brenner Basistunnels fest, darunter auch die Aufgaben und Kompetenzen der BBT SE in Bezug auf die Leistungserbringung.

Der Gesellschaft oblag unter Wahrung der Kriterien Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit die technische und kaufmännische Gesamtprojektleitung einschließlich der gesamten fachlichen Planungskoordination und –betreuung sowie die interne begleitende Kontrolle. Neben dieser internen begleitenden Kontrolle war zur Sicherstellung des effizienten Einsatzes öffentlicher Mittel eine begleitende Projektkontrolle durch die SCHIG vorgeschrieben. Die dafür erforderlichen Einsichts- und Auskunftsrechte für die SCHIG bei der BBT SE waren in den Rahmenbedingungen verankert.

(2) Das BMVIT beauftragte die SCHIG jährlich mit der Überwachung der Einhaltung der von der ÖBB–Infrastruktur AG in den Zuschussverträgen gemäß § 42 BBG übernommenen Verpflichtungen. Die Prüfungen umfassten Termin- und Kostenkontrollen, die vertiefte begleitende Kontrolle von Großprojekten in Abstimmung mit dem BMVIT⁶² und die Begleitung von Planungsprozessen.

Die SCHIG legte dem BMVIT und dem BMF zweimal jährlich die Ergebnisse der Überwachungs- und Kontrolltätigkeit vor. Die Berichte der SCHIG boten einen Überblick über die Entwicklung sämtlicher Infrastrukturprojekte der Rahmenpläne, ohne auf Details der Entwicklung des Brenner Basistunnels näher einzugehen. Dazu merkte die SCHIG u.a. lediglich an, dass

- die Einsparungsvorgaben der ÖBB–Infrastruktur AG für den Brenner Basistunnel nicht nachvollziehbar seien,
- Abweichungen durch die ÖBB–Infrastruktur AG nicht ausreichend plausibel begründet wären und dass
- die Verschiebung des Starts der Phase III zu einer Abweichung von den Plankosten von 32,73 Mio. EUR geführt hatte.

(3) Zusätzlich überprüfte die SCHIG im überprüften Zeitraum die vier Zwischenabrechnungen vor Vorlage an die Europäische Kommission. Sie wies dabei insbesondere auf eine „drohende“ Unterschreitung der Gesamtkosten hin, welche bei Ab-

⁶² so beim Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs (Gebärungsüberprüfung RH „Salzburger Hauptbahnhof – Bahnhofsumbau“, Bund 2015/16)

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

weichung von mehr als 20 % zu den ursprünglich veranschlagten Kosten eine Reduktion des EU-Zuschusses nach sich ziehen könnte. Für Zahlungen, welche nach Ansicht der SCHIG nicht eindeutig dem genehmigten Durchführungszeitraum zugeordnet werden konnten, holte die BBT SE vor Einreichung des Antrags die Genehmigung der Europäischen Kommission ein.

Tabelle 13: Übersicht über die Stichprobenprüfungen der EU-Zuschüsse durch die SCHIG

Beschluss Europäische Kommission	Prüfungen durch SCHIG	Dauer der Maßnahmen ¹	Endabrechnung von BBT SE vorzulegen bis
2006–EU–104S	einmalige Prüfung (Endprüfung) 1. Juli 2009	01/2006 bis 12/2007	31. Dezember 2008
2007–EU–01190–S	Prüfung der Zwischenabrechnungen 2008, 2009, 2010/11, 2012	12/2008 bis 12/2014	31. Dezember 2015
2007–EU–01180–P	bisher keine	01/2010 bis 12/2013, verlängert bis 12/2015	31. Dezember 2016
2012–EU–01098–S	bisher keine	01/2014 bis 12/2015	31. Dezember 2016

¹ Arbeiten bzw. Studien

Quellen: Entscheidungen EK, Prüfberichte SCHIG; RH

Bei Vorschusszahlungen der Europäischen Kommission (siehe **TZ 6**) führte die SCHIG keine gesonderten Prüfungen durch.

(4) Im Sommer 2015 beauftragte das BMVIT die SCHIG – infolge der Gebarungsüberprüfung durch den RH – mit der Mittelverwendungskontrolle für den Brenner Basistunnel. Am 1. September 2015 stimmte das BMVIT demnach dem Start für die Ausschreibungsprüfung für das Hauptbaulos auf österreichischem Gebiet (Baulos Ahrental – Brenner) durch die SCHIG inklusive einer externen Beauftragung eines Ingenieurbüros im September 2015 – wegen der kurzfristig benötigten Prüfkompetenz im Bereich Tunnelbau, bis in der SCHIG die entsprechenden Ressourcen aufgebaut sind – zu.

Der Prüfauftrag des BMVIT war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle noch nicht ausgearbeitet. Im Dezember 2015 legten die SCHIG und das BMVIT ein Arbeitsprogramm für die Durchführung der Projektkontrolle zur Ausschreibungsvorbereitung des Hauptbauloses fest. Die SCHIG sollte u.a. die Kostenermittlung, die „identifizierten Risiken, die erkennbaren, aber derzeit nicht identifizierten und quantifizierbaren Risiken“ sowie die Tunnelbaumethode plausibilisieren. Erste Prüfungsergebnisse erwartete das BMVIT im ersten Quartal 2016. Doppelgleisigkeiten mit der internen begleitenden Kontrolle beabsichtigten die Beteiligten zu vermeiden.

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



(5) Der RH bemängelte in seiner Gebarungsüberprüfung „Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT“ (Reihe Bund 2015/15; TZ 36) den Zukauf externer Leistungen im Bereich der technischen Infrastrukturkontrolle durch die SCHIG und empfahl, dass aufgrund der Kosten der externen Leistungen vorrangig interne Ressourcen einzusetzen wären. Dafür sollte gegebenenfalls unternehmensinternes Know-how auf Basis von entsprechenden Kosten–Nutzen–Überlegungen aufgebaut werden. Die SCHIG beabsichtigte lt. ihrer Stellungnahme vom April 2015, diese Empfehlung umzusetzen.

29.2

(1) Der RH stellte kritisch fest, dass das BMVIT die SCHIG trotz der Festlegung in den Rahmenbedingungen der BBT SE zur Realisierung der Phase III des Brenner Basistunnels bis Ende 2015 noch nicht mit einer alle Projektschritte umfassenden begleitenden Projektkontrolle beauftragt hatte. BMVIT und SCHIG legten im Dezember 2015 lediglich ein Arbeitsprogramm für die Durchführung der Projektkontrolle zur Ausschreibungsvorbereitung des Hauptbauloses auf österreichischem Gebiet (Baulos Ahrental – Brenner) fest, was der RH lediglich als Beginn einer alle Projektschritte umfassenden begleitenden Projektkontrolle erachtete.

Der RH nahm es positiv zur Kenntnis, dass infolge seiner Gebarungsüberprüfung das BMVIT die SCHIG zumindest mit der Mittelverwendungskontrolle für den Brenner Basistunnel beauftragte und damit die ersten Schritte zur Umsetzung der begleitenden Projektkontrolle gemäß Rahmenbedingungen der BBT SE zur Realisierung der Phase III des Brenner Basistunnels einleitete.

Nach Ansicht des RH kann die SCHIG ihrer gesetzlichen Aufgabe – Sicherstellung des effizienten Einsatzes öffentlicher Mittel – nur durch eine umfassende begleitende Projektkontrolle und nicht durch die bisher ausgeübte Überwachungs- und Kontrolltätigkeit in Teilbereichen – Stichprobenprüfung der EU-Zuschüsse, Überwachungs- und Kontrolltätigkeit der Rahmenpläne – nachkommen.

Der RH empfahl dem BMVIT, die SCHIG mit einer den Rahmenbedingungen der BBT SE für die Realisierung der Bauphase III entsprechenden vertieften begleitenden Projektkontrolle für alle Realisierungsschritte – zusätzlich zu der Ende 2015 beauftragten Durchführung der Projektkontrolle zur Ausschreibungsvorbereitung des Hauptbauloses (Baulos Ahrental – Brenner) – zu beauftragen.

(2) Der RH kritisierte die SCHIG, weil sie – ungeachtet der Empfehlung des RH zur Gebarungsüberprüfung „Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT“ (Reihe Bund 2015/15; TZ 36) und trotz der Zusage in ihrer Stellungnahme dazu vom April 2015 – kein zusätzliches unternehmensinternes Know-how bis September 2015 aufbaute und daher

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



ein externes Ingenieurbüro für die Ausschreibungsprüfung (Baulos Ahrental – Brenner) beauftragen musste.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, dass die SCHIG in Abstimmung mit dem BMVIT eine eingehende Abwägung zwischen dem Zukauf von Fremdleistungen und dem Aufbau von unternehmensinternem Know-how mit entsprechenden Kosten-Nutzen-Überlegungen vornehmen und gegebenenfalls unternehmensinterne Ressourcen aufbauen sollte.

29.3

(1) Laut Stellungnahme des BMVIT seien bei der jährlichen Fortschreibung des Prüfplans für die wahrzunehmende Überwachungstätigkeit bei Schienenprojekten in den Prüfplan 2016 bereits Mittelverwendungskontrollen für alle Realisierungsschritte des Brenner Basistunnels vorgesehen gewesen. Das Vorhaben Brenner Basistunnel sei in diesem Zusammenhang durch zwei Mittelverwendungskontrollen betroffen. Eine dieser Mittelverwendungskontrollen beziehe sich auch auf die „Ausrüstung“. Die Trennung in zwei Mittelverwendungskontrollen sei vorgenommen worden, um bei der Mittelverwendungskontrolle Ausrüstung auch übergreifend strategische Fragestellungen der Bahnausrüstung in Ergänzung zu bestehenden Mittelverwendungskontrollen für andere große Tunnelvorhaben prüfen zu können.

(2) Laut Stellungnahme der SCHIG finde ein Zukauf von Fremdleistungen grundsätzlich nur in Ausnahmefällen und in Abstimmung bzw. auf besonderen Wunsch des BMVIT statt. Dies könne nur bei Sonderfällen zur Anwendung kommen, wo Spezial-Know-how oder Einrichtungen, wie Labor etc., zur Lösung von Sonderaufgaben erforderlich seien. Bei wiederkehrenden Anforderungen werde versucht, eigene Ressourcen aufzubauen.

Im Zusammenhang mit dem Brenner Basistunnel sei die Zielsetzung aller Beteiligten gewesen, dass die SCHIG im Rahmen der Mittelverwendungskontrolle kurzfristig in die Ausschreibungsplanung eingebunden wird. Aus diesem Grund sei eine – zeitlich auf die Ausschreibungsplanung begrenzte – Beauftragung eines Fremddienstleisters mit Expertise im Tunnelbau erfolgt. Parallel dazu erfolge der Aufbau der internen Ressourcen.

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Zulaufstrecken

Allgemeines zu den Zulaufstrecken

30

Zulaufstrecken führen zu einem bestimmten Bauvorhaben und stehen mit ihm in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang. Im Falle des Brenner Basistunnels unterscheidet man die nördliche (ab Innsbruck Richtung Norden) und die südliche (ab Franzensfeste Richtung Süden) Zulaufstrecke.

Beginn und Ende der Zulaufstrecken zum Brenner Basistunnel stellen im Wesentlichen jene Punkte auf dem Korridor der TEN-V dar, auf dem der maßgebliche Verkehrseinfluss zum Brenner von beiden Richtungen beginnt; das entspricht aufgrund der noch auf dem Brenner-Korridor umzusetzenden (z.T. zeitkritischen) Projekte München und Verona (siehe [TZ 39](#)). Nördliche Zulaufstrecke ist somit der Abschnitt München bis Innsbruck und südliche Zulaufstrecke der Abschnitt Verona bis Franzensfeste.

Die wesentlichen Ereignisse zu den Zulaufstrecken zeigt Anhang 1 chronologisch gereiht.

Steuerung und Koordination hinsichtlich der Zulaufstrecken

31.1

(1) Hauptakteure bei der Koordination und der Organisation hinsichtlich der Zielsetzungen der EU für das Kernnetz (siehe [TZ 2](#) f.) in Bezug auf die Zulaufstrecken sind die Europäische Kommission, im weitesten Sinne alle vom Korridor umfassten Staaten – insbesondere Deutschland, Italien und Österreich (inklusive deren am Korridor situierten Bundesländern und Regionen Bayern, Tirol, Südtirol, Bozen, Trient, Verona) mit ihren Vertretern (insbesondere den zuständigen Ministerien) sowie die Schieneninfrastrukturbetreiber⁶³ und die Eisenbahnverkehrsunternehmen⁶⁴ der drei Staaten.

Darüber hinaus wirken insbesondere die Aktionsgemeinschaft Brennerbahn sowie andere Interessensgemeinschaften (z.B. iMonitraf!, EUREGIO) mit.

Die mit den Zulaufstrecken am Brenner-Korridor befassten Gremien und deren Grundlagen sind in Anhang 2 aufgeführt.

(2) Das BMVIT, die ÖBB-Infrastruktur AG und das Land Tirol waren die Hauptvertreter der Interessen Österreichs und des Landes Tirol in den unterschiedlichen Gre-

⁶³ Deutsche Bahn Netz AG, ÖBB-Infrastruktur AG, BBT SE, RFI (Italien)

⁶⁴ öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU): Deutsche Bahn AG, ÖBB, RFI (Italien); daneben gibt es eine Vielzahl an privaten EVU

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

mien. Das BMVIT als Vertreter des Bundes war in den wesentlichsten Gremien wie der Korridor Plattform, der Brenner–Korridor Plattform und dem Brenner Nordzu-
lauf vertreten; die personelle Wahrnehmung erfolgte – gemäß den Zuständigkeiten
im BMVIT – durch unterschiedliche Abteilungen.

31.2

Der RH anerkannte die Bemühungen des BMVIT, der ÖBB–Infrastruktur AG und des
Landes Tirols, die Interessen Österreichs im Zusammenhang mit den Zulaufstre-
cken zum Brenner Basistunnel umfangreich wahrzunehmen. Ihre Vertreter wirk-
ten – im Hinblick auf die Steuerungsmöglichkeit und die Umsetzung der Interessen
Österreichs – in den wesentlichen Gremien (wie den internationalen Korridor Platt-
formen) mit, denen die Koordination und die Organisation hinsichtlich der Zielset-
zungen der EU für das Kernnetz in Bezug auf die Zulaufstrecken oblag. Der RH ver-
wies diesbezüglich auf seine Empfehlungen in der **TZ 37**.

Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

Überblick – Kernziele

32

Die in der Vielzahl an internationalen Vereinbarungen, Memoranden, Konventio-
nen, Aktionsplänen etc. (siehe Anhang 1 und **TZ 35**) enthaltenen Festlegungen und
Maßnahmen bezogen sich im Wesentlichen auf eine gemeinsame internationale⁶⁵
Umwelt– und Verkehrspolitik und beinhalten zusammengefasst zwei Kernziele:

1. Bedarfsgerechter Infrastrukturausbau (Kapazitätserweiterung)⁶⁶.
2. Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene⁶⁷.

Diese beiden Ziele finden sich insbesondere in der Erklärung⁶⁸ von Zürich (2001), in
der Alpenkonvention (Protokoll Verkehr, ratifiziert ab 2002⁶⁹), im Aktionsplan Bren-

⁶⁵ erkennbar aus den Zielen und Beteiligten in den Tabellen 18, 19 und 21

⁶⁶ vgl. Memorandum von Montreux 1994, Aktionsplan Brenner und Absichtserklärung zur Umsetzung des
Brenner–Korridors 2009 etc.; umfasst insbesondere Netz– und Terminalausbau im Sinne der TEN–V–Ver-
ordnung (Gesamt– und Kernnetz), um den hinkünftigen Bedarf zu decken und auch zur Verlagerung des
bestehenden Verkehrs beizutragen

⁶⁷ umfasst insbesondere verkehrspolitische Maßnahmen, die eine Verlagerung begünstigen, wie höhere Kos-
ten der Straßennutzung (z.B. Maut, steigende Kraftstoffpreise), die Sicherstellung der Interoperabilität, eine
Verkürzung der Reise– und Verladezeit, günstigerer Betriebskosten für Eisenbahnverkehrsunternehmer so-
wie Steuerungsinstrumente für den Güterverkehr (z.B. Subventionen, Alpentransitbörse) sowie Umweltas-
pekte z.B. hinsichtlich der Verbesserung der Luftqualität

⁶⁸ der Verkehrsminister der Bundesrepublik Deutschland, der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Franzö-
sischen Republik, der Italienischen Republik und der Republik Österreich

⁶⁹ ratifiziert von der Bundesrepublik Deutschland (2002), der Französischen Republik (2005), der Italienischen
Republik (2013), dem Fürstentum Liechtenstein (2002), der Republik Österreich (2002), der Republik Slowe-
nien (2004) sowie der Europäischen Gemeinschaft (2013)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



ner⁷⁰ (2005 und 2009), der Absichtserklärung von Rom⁷¹ (2009), im Weißbuch Verkehr (2011) und in der TEN-V (1315/2013) der EU.

Bedarfsgerechter Infrastrukturausbau

33.1

(1) Als Grundlage für den bedarfsgerechten Infrastrukturausbau des Brenner-Korridors dient – neben den Vorgaben der EU zu den TEN-Netzen mit den darin enthaltenen Zeitrahmen (insbesondere betreffend das vorrangige Vorhaben „Eisenbahnachse Berlin–Palermo“, Realisierung bis 2030) – vor allem die Entwicklung und die Prognosen des alpenquerenden Güterverkehrs.

(2) Das Europäische Parlament und der Europäische Rat definierten im Jahr 1996⁷² 14 Vorhaben mit besonderer Bedeutung (darunter die Brenner-Achse München – Verona), verknüpften diese jedoch erst in den Jahren 2004 bzw. 2010⁷³ mit einem Zeitrahmen (Beginn 2010 und Fertigstellung 2015). In der letztgültigen Verordnung⁷⁴ – TEN-V-Leitlinien – definierten sie einen Fertigstellungshorizont für das Kernnetz bis zum Jahr 2030 (TZ 38).

(3) Der gesamte alpenquerende Güterverkehr ist jener Verkehr, der bei den insgesamt 16 Alpenübergängen den Alpenhauptkamm überquert (umfasst den großen Alpenbogen „C“ von Monaco bis zum Wechsel in Österreich):

⁷⁰ Die Verkehrsminister der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik, der Republik Österreich und der griechische Staatssekretär beschlossen die Einsetzung von drei Arbeitsgruppen. Die Zusammenfassung der Ergebnisse aus diesen Arbeitsgruppen führte zum Aktionsplan „Brenner 2005“. Im Rahmen der Brenner Korridor Plattform wurde der Aktionsplan „Brenner 2005“ analysiert, neue Arbeitsgruppen gebildet und ein neuer Aktionsplan (Aktionsplan Brenner 2009) erstellt.

⁷¹ Gemeinsame Absichtserklärung der Verkehrsminister der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik, der Republik Österreich, der ÖBB-Infrastruktur AG, der Rete Ferroviaria Italiana, der Deutschen Bahn Netz AG (von dieser jedoch nicht unterfertigt), der Länder Tirol, Bayern (Staatssekretärin für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie), sowie der autonomen Provinzen Bozen, Trient und Verona, inklusive Unterstützungserklärung durch die Europäische Kommission (Vizepräsident sowie Koordinator)

⁷² Entscheidung Nr. 1692/96/EG

⁷³ Entscheidung 884/2004/EG und Beschluss Nr. 661/2010/EU, mit der Definition als vorrangiges Vorhaben Berlin–Palermo

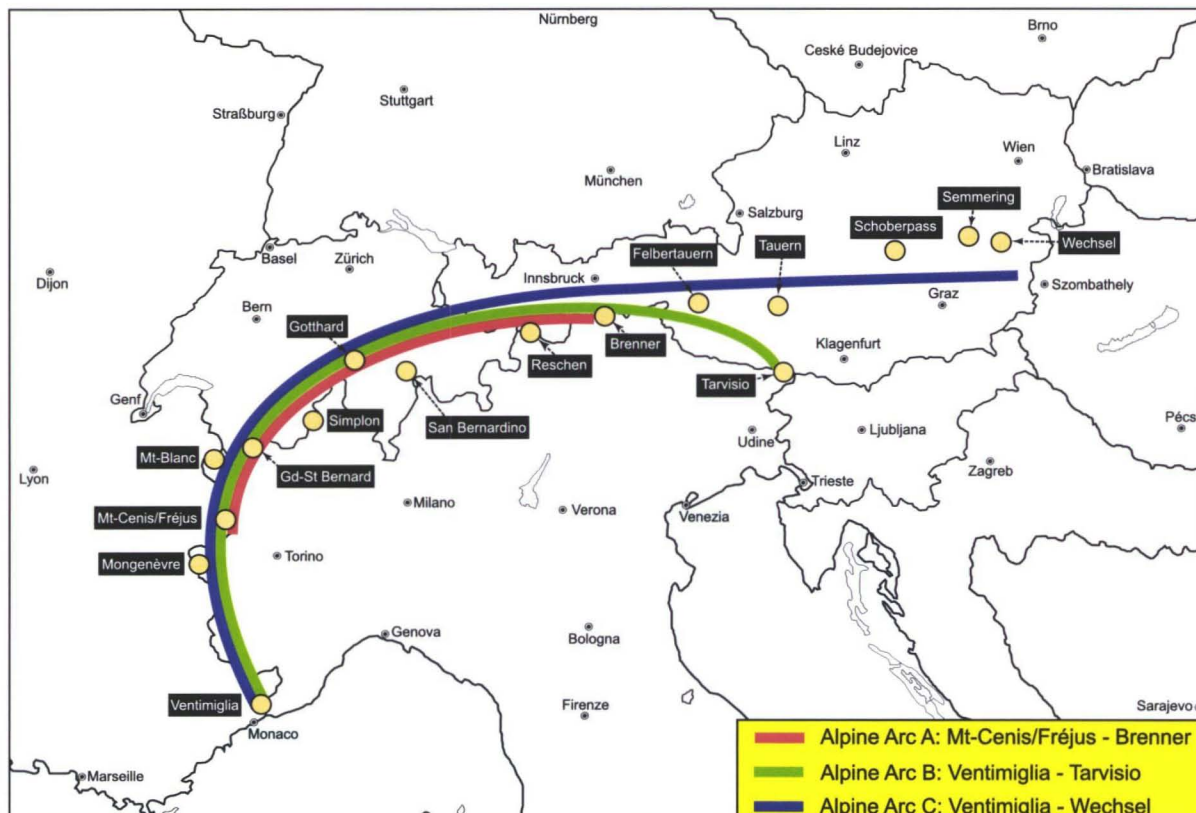
⁷⁴ Verordnung (EU) Nr. 1315/2013

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Abbildung 8: Die Alpenübergänge



Quelle: BMVIT

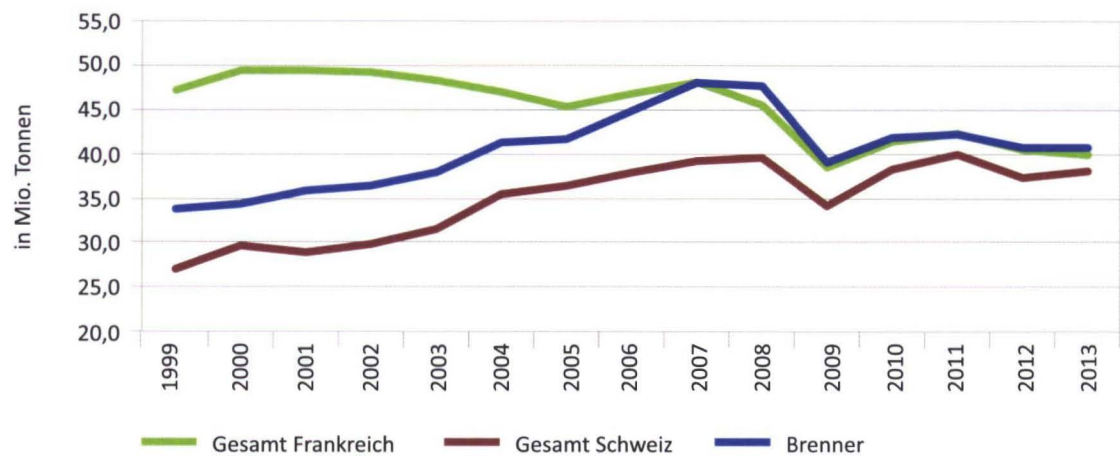
In den Jahren 2012 und 2013 betrug der Anteil Österreichs am gesamten alpenquerenden Güterverkehr rd. 59 %. Der wichtigste Alpenübergang ist dabei der Brennerpass (Brenner); über diesen alleine werden mehr Güter transportiert als über die Pässe in der Schweiz bzw. in Frankreich:

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



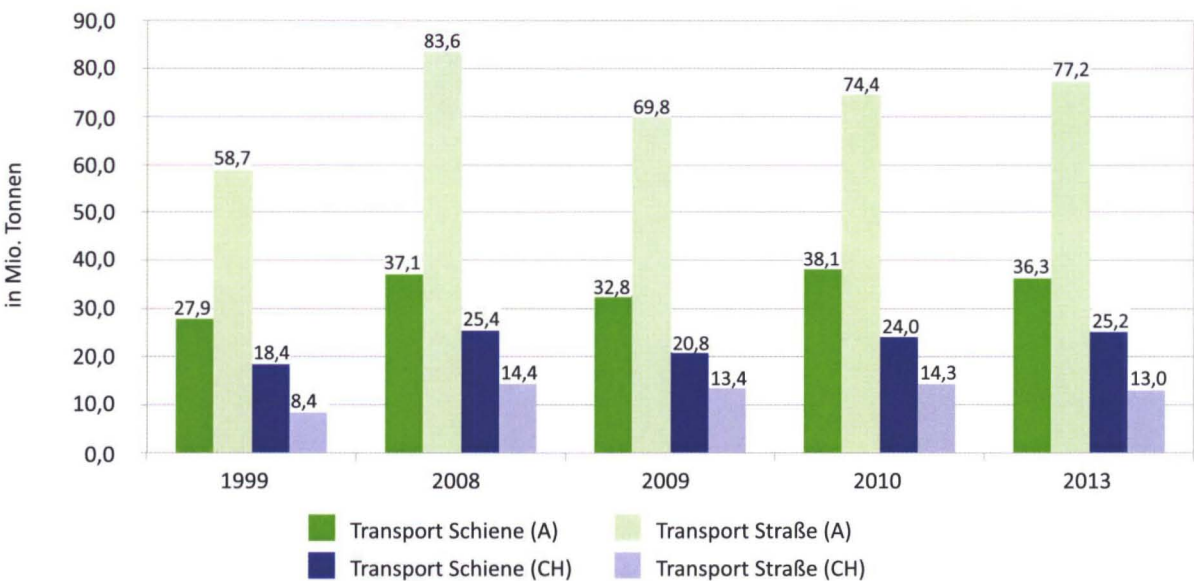
Abbildung 9: Alpenquerender Güterverkehr am Brenner im Vergleich zu jenem in Frankreich und in der Schweiz



Quellen: Bundesamt für Verkehr der Schweizerischen Eidgenossenschaft:
„Alpenobservatorium CH–EU: Jahresbericht 2013“; RH

Die Entwicklung der in Österreich auf der Schiene und der Straße alpenüberquerend transportierten Gütermengen stellte sich in den Jahren von 1999 bis 2013 wie folgt dar:⁷⁵

Abbildung 10: Vergleich der alpenüberquerend transportierten Gütermengen Österreich und Schweiz



Quellen: Bundesamt für Verkehr der Schweizerischen Eidgenossenschaft:
„Alpenobservatorium CH–EU: Jahresbericht 2013“; RH

⁷⁵ vgl. Gebarungsüberprüfung „Brenner Basistunnel BBT SE – Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels“ (Reihe Bund 2009/1; TZ 3)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise kam es im Jahr 2009 zu einem starken Rückgang (rd. 15 %) des alpenquerenden Güterverkehrs; dies bewirkte eine zeitliche Verschiebung des Entwicklungsniveaus des alpenquerenden Güterverkehrs um etwa zehn Jahre.

(4) Die mittleren Wachstumsraten pro Jahr, beruhend auf den unterschiedlichen Annahmen der nationalen und internationalen Studien und Prognosen des Güterverkehrs am Brenner, lagen für die Schiene zwischen 1,8 % und 5,4 % sowie für die Straße zwischen – 0,1 % und 3,5 % (siehe Anhang 3).

Die höchsten Zuwachsraten von über 5 % für den Schienengüterverkehr ergaben sich unter Berücksichtigung einer „schienenverkehrsfreundlichen“ Verkehrspolitik im Sinne des Weißbuchs Verkehr (2001 und 2011) der EU. Ein wesentliches Ziel im aktuellen Weißbuch (2011) ist die Verlagerung von 50 % des Straßengüterverkehrs (für Entfernungen über 300 km) auf andere Verkehrsträger (Schiene, Schiff) bis zum Jahr 2050 (TZ 35).

(5) Das BMVIT hielt während der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle zu den Studien fest, dass sich die Ergebnisse der Prognosen nicht direkt miteinander vergleichen ließen (aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen, Ausgangsdaten, Prognosehorizonte und unterschiedlicher Berücksichtigung der Wirtschaftskrise), auf Basis der Wachstumsraten könnten jedoch drei allgemein gültige Aussagen getroffen werden:

- die zu erwartenden Güterverkehrsmengen würden aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise um rund zehn Jahre verzögert anfallen⁷⁶;
- die Entwicklung im Güterverkehr und größere Wachstumsraten im Schienengüterverkehr würden in hohem Maße von verkehrspolitischen Maßnahmen abhängen (z.B. sektorales Fahrverbot etc.);
- die Deutsche Verkehrsprognose 2030 lieferte nach der Finanz- und Wirtschaftskrise geringere Wachstumsraten als vorher; diese seien als Indikator für das Wachstum am Brenner geeignet.

Das BMVIT plante zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle die Erstellung einer neuen Verkehrsprognose.⁷⁷

⁷⁶ So werden z.B. die ursprünglich für das Jahr 2025 prognostizierten Werte je nach Szenario erst im Jahr 2033 (Szenario 2) bzw. 2036 (Szenario 1) erreicht.

⁷⁷ Diese soll lt. BMVIT mit Verfügbarkeit der Zahlen aus dem Deutschen Bundesverkehrswegeplan 2015 (lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle noch nicht vor) erstellt werden.

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



(6) Die ÖBB–Infrastruktur AG definierte auf Basis der „Verkehrsprognose Österreich 2025+“ des BMVIT in ihrem Zielnetz 2025+ (2011) unterschiedliche Realisierungsetappen ihres Zielnetzes. Aufgrund der Finanz– und Wirtschaftskrise sah auch sie ein späteres Eintreffen der Prognose für den Schienengüterverkehr um rund acht bis rund elf Jahre und dadurch ein späteres Erreichen der Kapazitätsgrenze auf dem Brenner–Korridor⁷⁸. Demzufolge wäre es aus ihrer Sicht zweckmäßig, den Ausbau der Brenner–Bergstrecke (Brenner Basistunnel) mit einer Inbetriebnahme bis zum Jahr 2032 vorzusehen.

Die Prognosen zum noch auszubauenden österreichischen Teil des Nordzulaufs (Kundl/Radfeld bis Staatsgrenze bei Kufstein) ergaben folgende Inbetriebnahmezeitpunkte:

- Abschnitt Kundl/Radfeld – Verknüpfung Schaftenau: 2030 bis 2035
- Abschnitt Verknüpfung Schaftenau – Staatsgrenze bei Kufstein: 2035 bis 2040

In den Prognosen der ÖBB–Infrastruktur AG unberücksichtigt blieben jedoch etwaige verkehrspolitische Maßnahmen (wie sie z.B. aufgrund der Umsetzung der Ziele des Weißbuchs Verkehr der EU erforderlich wären; **TZ 35**).

33.2

(1) Der RH hielt fest, dass die Finanz– und Wirtschaftskrise zu einem Rückgang des alpenquerenden Güterverkehrs (rd. 15 %) führte und ein späteres Eintreffen der ursprünglichen Prognosen (rund zehn Jahre) erwarten ließ.

Er wies darauf hin, dass die ÖBB–Infrastruktur AG dadurch die Inbetriebnahme des Brenner–Korridors zwar erst zu einem späteren Zeitpunkt – bis zum Jahr 2032 – für erforderlich erachtete, weil die Kapazitätsgrenze des Korridors dementsprechend später erreicht werden würde, bezog dabei jedoch verkehrspolitische Maßnahmen nicht mit ein. Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich mit einer späteren Inbetriebnahme die Verkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene entsprechend um rund zehn Jahre verzögern würde und verwies auf seine Empfehlungen in **TZ 39**.

(2) Der RH anerkannte die vom BMVIT erstellten Verkehrsprognosen als prinzipiell geeignete Grundlage für den bedarfsgerechten Ausbau der Schieneninfrastruktur.

Der RH empfahl dem BMVIT und der ÖBB–Infrastruktur AG, im Zuge der Erstellung neuer Verkehrsprognosen Rahmenvorgaben für verschiedene Prognoseszenarien zu entwickeln, welche die unterschiedlichen verkehrspolitischen Maßnahmen (siehe **TZ 35** und **TZ 37**) berücksichtigen. Die Ergebnisse wären in internationalen Gremien (z.B. Korridor Plattform etc.) abzustimmen sowie regelmäßig zu evaluieren. Er verwies diesbezüglich auch auf seine Feststellungen und Empfehlungen in **TZ 35** und **TZ 37**.

⁷⁸ Brenner–Korridor: Zur einheitlichen Darstellung verwendet der RH den Brenner–Korridor als Sammelbegriff (für z.B. Brennerachse – Bezeichnung ÖBB)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

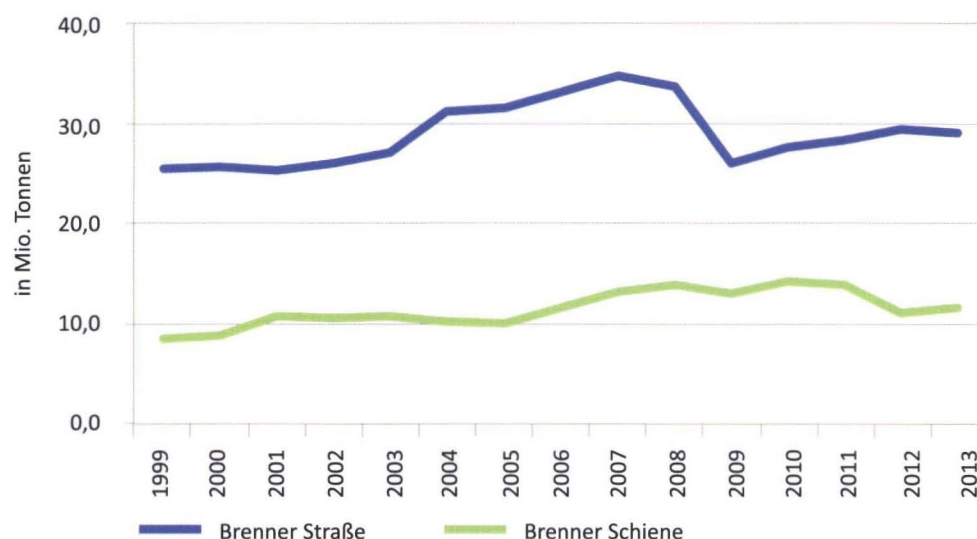


Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene

34

Im alpenüberquerenden Güterverkehr kam es seit 1999 weder insgesamt⁷⁹ (Frankreich, Schweiz, Österreich) noch in Österreich zu einer grundlegenden Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene; der Anteil des Güterverkehrs auf der Schiene in Österreich schwankte zwischen 30 % (2006) und 36 % (2001); er lag über dem europäischen Mittelwert (EU-27: im Mittel 17 %). Die Aufteilung des Güterverkehrs auf die Straße bzw. die Schiene über den Brenner stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 11: Aufteilung des Güterverkehrs über den Brenner



Quellen: Bundesamt für Verkehr der Schweizerischen Eidgenossenschaft: „Alpenobservatorium CH-EU: Jahresbericht 2013“; RH

Der Anteil des Güterverkehrs auf der Straße stieg nach dem Rückgang durch die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2010 wieder, der Güterverkehr auf der Schiene war demgegenüber tendenziell rückläufig. Ausschlaggebend dafür waren vor allem eine fünfjährige Totalsperre der Bahnstrecke des Brenners wegen Bauarbeiten sowie die Aufhebung des sektoralen Fahrverbots im Jahr 2011 (siehe [TZ 37](#)).

35.1

(1) Eine Vielzahl der Grundlagen, Protokolle, Vereinbarungen etc. der Gremien für die Koordination und Organisation der Zulaufstrecken⁸⁰ (siehe Anhang 2) beinhalten als Ziel die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene:

⁷⁹ Der Schienenanteil im gesamten alpenquerenden Güterverkehr schwankte zwischen 32 % (2009) und 36 % (2000).

⁸⁰ vgl. Weißbuch Verkehr der EU, Protokoll Verkehr der Alpenkonvention, Zürich Prozess, Aktionsplan Brenner 2009 etc.

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Tabelle 14: Internationale Ziele und Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung

Dokument/Grundlage	Ziel	Umsetzung/Monitoring durch
Weißbuch Verkehr der EU 2011 und EU–TEN Verordnung 2013	zehn Ziele und Orientierungswerte zur Senkung der Treibhausgasemissionen um 60 %, u.a. Verlagerung von 30 % des Straßengüterverkehrs (über 300 km) auf andere Verkehrsträger (Schiene, Schiff) bis zum Jahr 2030, über 50 % bis 2050; TEN–V–Kernnetz bis 2030, Gesamtnetz bis 2050	Mitgliedstaaten der EU
Aktionsplan Brenner	Maßnahmen wie Ausbau Verladeterminals, Steigerung des kombinierten Verkehrs ¹ , Verkehrsmanagementsysteme, Stärkung der Korridorbetrachtung, Querfinanzierung etc.	Brenner–Korridor Plattform
Alpenkonvention – Protokoll Verkehr, Inkrafttreten 2002 bis 2013 ²	Verpflichtung zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik, insbesondere durch Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene, einer abgestimmten Verkehrspolitik, der Förderung von umwelt– und ressourcenschonenden Verkehrsträgern, fairen Wettbewerbsbedingungen etc.	EU und einzelne Staaten (darunter Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, usw.)
Erklärung von Zürich (Zürich Prozess)	Verbesserung und Unterstützung aller Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung, z.B. durch Verkehrsmanagementsysteme für den Güterverkehr (Alpentransitbörse etc.)	Deutschland, Frankreich, Italien, Schweiz, Österreich
iMonitraf!	maximale Ausnutzung der Kapazitäten des Schienenverkehrs und Erreichen der Umweltziele, z.B. durch Unterstützung des kombinierten Verkehrs und der Verwirklichung bedeutender Schienenverkehrsprojekte etc.	Alpenregionen in Frankreich, Italien, Schweiz, Österreich

¹ Gütertransport, der auf mindestens zwei unterschiedlichen Verkehrsträgern abgewickelt wird.

² Die verschiedenen Protokolle wurden bis 2002 von allen Mitgliedstaaten angenommen und sind seit 18. Dezember 2002 wirksam. Allerdings wurden noch nicht alle Protokolle von allen Vertragsparteien ratifiziert (Deutschland und Österreich ratifizierten 2002, Italien und die Europäische Union 2013).

Quellen: Weißbuch Verkehr der EU (2011), Verordnung (EU) Nr. 1315/2013, Aktionsplan Brenner 2009, Alpenkonvention – Protokoll Verkehr (2000), Erklärung von Zürich 2001 und 2012 (Follow up), iMonitraf!–Resolution Mai 2012; RH

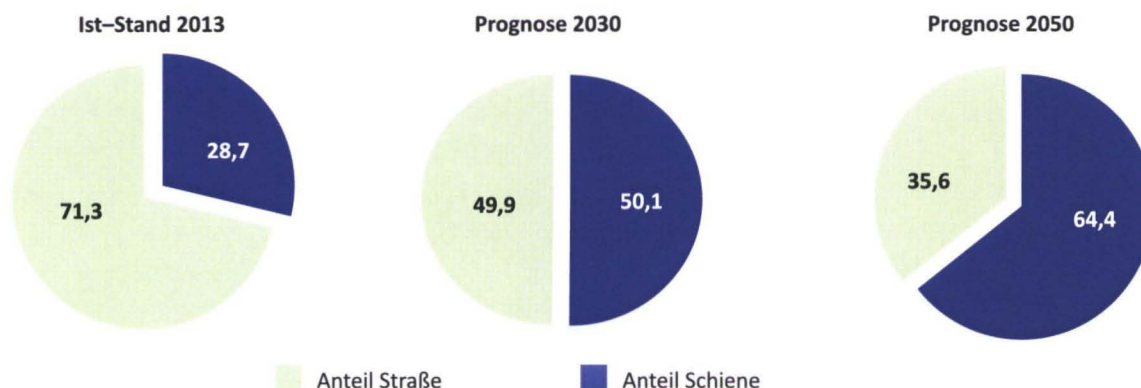
(2) Die Dokumente und Grundlagen der verschiedenen Gremien zeigen sowohl für den gesamten EU–Raum als auch für den Alpenraum deutlich das gemeinsame Ziel der Verkehrsverlagerung. Die Zielsetzung des Weißbuchs Verkehr der EU – Verlagerung von über 50 % des Straßengüterverkehrs (für Entfernungen über 300 km) auf andere Verkehrsträger in zwei Etappen bis zum Jahr 2050 – würde für den Brenner–Korridor eine Umkehrung des Verhältnisses der Güterverkehrsanteile von Straße zu Schiene bedeuten. Der Anteil des Schienengüterverkehrs auf dem Brenner–Korridor könnte somit von derzeit rd. 29 % bis 2050 auf rd. 64 % ansteigen:

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Abbildung 12: Verteilung des Güterverkehrs am Brenner bei Umsetzung der Ziele im EU-Weißbuch Verkehr 2011 (in %)



Quellen: Bundesamt für Verkehr der Schweizerischen Eidgenossenschaft:
„Alpenobservatorium CH-EU: Jahresbericht 2013; RH

35.2

Der RH erachtete die von der EU definierten Ziele zur Verlagerung des (vor allem Güter-)Verkehrs von der Straße auf die Schiene als einen wesentlichen Beitrag zur Verringerung der Luftschadstoff- und Treibhausgasemissionen (im Sinne der Ziele des Weißbuchs Verkehr der EU) und zum Schutz der Umwelt im Brenner-Korridor (z.B. im Sinne der Alpenkonvention).

Der RH hob in diesem Zusammenhang hervor, dass das Protokoll Verkehr der Alpenkonvention die EU und einzelne Staaten (darunter Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich) spätestens seit 2013 zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik, insbesondere durch Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene und eine abgestimmte Verkehrspolitik, verpflichtet.

36.1

(1) Als wesentliches Dokument zur Umsetzung von Maßnahmen zur Verlagerung von der Straße zur Schiene am Brenner-Korridor diene der Aktionsplan Brenner 2009 (Aktionsplan). Dem voraus war der Aktionsplan Brenner 2005 gegangen, der jedoch nur teilweise realisiert wurde, wobei ein Monitoring fehlte und die Annahmen des Aktionsplans 2005 bereits 2009 überholt waren.

Der 2009 erstellte Aktionsplan umfasste 50 Maßnahmen⁸¹, u.a. zur Verkehrsverlagerung, und wird von der Brenner-Korridor Plattform unter Vorsitz des Europäischen Koordinators für das vorrangige Vorhaben 1 koordiniert und überwacht. Dabei erfolgte eine umfassende Einbindung von Interessensvertretern in den Sitzungen der Korridor Plattform (sowie in deren Arbeitsgruppen), u.a. Eisenbahn-

⁸¹ Der Maßnahmenkatalog des Aktionsplans umfasste Maßnahmen zu folgenden Themenbereichen: Infrastruktur, Kapazitäten, Terminals, Zugsicherungssysteme und Interoperabilität, Begleitende Maßnahmen, Querfinanzierung, Ausweitung Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr sowie Monitoring

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



verkehrsunternehmen und Kombi-Operateure⁸². In den Sitzungen und den Protokollen der Brenner-Korridor Plattform wurden die Themen des Aktionsplans besprochen. Eine strukturierte Abarbeitung (entsprechend der Punktation der einzelnen Maßnahmen im Aktionsplan) und Protokollierung⁸³ fand jedoch nicht statt.

(2) Eine geplante Maßnahme des Aktionsplans war u.a. die regelmäßige Überarbeitung des gesamten Aktionsplans im Intervall von vier Jahren. Die für das Jahr 2013 vorgesehene Überarbeitung fand nicht statt. Die zum Zeitpunkt der Erstellung des Aktionsplans angeführten Jahreszahlen etc. stimmten nunmehr mit den tatsächlichen Daten nicht mehr überein (z.B. hinsichtlich der Baumaßnahmen im Korridor). Im Rahmen der Brenner-Korridor Plattform wurde im Jahr 2015 ein Sekretariat eingerichtet und mit der neuerlichen Überarbeitung des Aktionsplans bis Juni 2016 betraut.

36.2

Der RH wies kritisch auf die mangelnde Kohärenz in der Umsetzung des Aktionsplans 2009 hin. Er vermisste in diesem Zusammenhang eine strukturierte Abarbeitung des Aktionsplans 2009 im Gremium der Brenner-Korridor Plattform, weil eine laufende Fortschreibung und Anpassung sowie die vereinbarte Adaptierung des Aktionsplans im Jahr 2013 nicht stattfanden.

Er beurteilte jedoch den Aktionsplan als grundsätzlich geeignetes Instrument für eine gemeinsame und akkordierte Umsetzung von erforderlichen (verkehrspolitischen) Maßnahmen, weshalb er die geplante Überarbeitung des Aktionsplans Brenner bis 2016 als zweckmäßig und erforderlich erachtete. Darüber hinaus stellte der Aktionsplan aus Sicht des RH ein geeignetes Mittel dar, um die Öffentlichkeit über die gemeinsame Vorgehensweise und den Umsetzungsstand der Maßnahmen zu informieren.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Tirol, unter Mitwirkung der ÖBB-Infrastruktur AG und der BBT SE, bei der Überarbeitung des Aktionsplans

⁸² Kombi-Operateure entwickeln, organisieren und vermarkten die Transporte im kombinierten Verkehr. Sie sind dabei das Bindeglied zwischen den Akteuren (Verlader, Spediteur, Netzbetreiber der Eisenbahn, Eisenbahnunternehmen, Terminalbetreiber, Waggonvermieter etc.). Beauftragt werden sie in der Regel von Speditionen oder auch direkt von Verladern. Sie bestellen dann die Trassen bei den Bahnen, kümmern sich um die Waggons, überwachen die Transporte und koordinieren die Bereitstellung der Ladeeinheiten für den Kunden in enger Zusammenarbeit mit den Terminalbetreibern. Einige Operateure betreiben auch eigene Terminals oder sind an diesen beteiligt. Häufig halten sowohl die Staatsbahnen wie auch einige Speditionen Gesellschaftsanteile an den Kombi-Operateuren. Aus: http://www.verkehrsrundschau.de/kombi-operateure-946062-vkr_lexikon.html, abgerufen am 24. Juni 2015

⁸³ wie bspw. in der Arbeitsgruppe „Begleitende Maßnahmen“ der Brenner-Korridor Plattform

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



- gemeinsam ihre Interessen und ihren Einfluss dahingehend geltend zu machen, dass der Aktionsplan hinkünftig als das Schlüsseldokument für die Umsetzung von Maßnahmen dient. Aus Sicht des RH wäre es zudem zweckmäßig, die rechtsverbindlichen, z.T. internationalen, unterzeichneten und beschlossenen Maßnahmen (wie das Protokoll Verkehr der Alpenkonvention) in den Aktionsplan aufzunehmen,
- auf die Möglichkeit und Aufnahme von Sanktionsmaßnahmen (im Falle einer allfälligen Nichteinhaltung wesentlicher Maßnahmen etc.) hinzuwirken,
- darauf hinzuwirken, dass der Aktionsplan regelmäßig evaluiert und für eine nachvollziehbare, strukturierte Abarbeitung jeder einzelnen Maßnahme gesorgt wird,
- auf eine regelmäßige Berichterstattung (z.B. über den Stand und die Abarbeitung des Aktionsplans) an die Öffentlichkeit hinzuwirken und
- zu prüfen, ob dieser nicht auch eine geeignete Grundlage für die Zusammenarbeit in anderen Gremien darstellt.

36.3

Das BMVIT sagte in seiner Stellungnahme zu, sich auch weiterhin im Rahmen der Brenner–Korridor Plattform für regelmäßige Überarbeitungen des Aktionsplans Brenner einzusetzen. In der Arbeitsgruppe Begleitmaßnahmen seien diese Überarbeitungen erfolgt, jedoch in Ermangelung einer Gesamtüberarbeitung des Aktionsplans Brenner nicht in eine Revision desselben eingearbeitet worden. Das BMVIT wies in diesem Zusammenhang auf die im Frühjahr 2016 erfolgte Überarbeitung des Aktionsplans Brenner hin, dessen für Juni 2016 geplante Verabschiedung aufgrund des schwierigen Abstimmungsprozesses erst für Ende 2016 vorgesehen sei.

36.4

Der RH bekräftigte gegenüber dem BMVIT, dass auf die Aufnahme von Sanktionsmaßnahmen (im Falle einer allfälligen Nichteinhaltung wesentlicher Maßnahmen etc.) bei der Überarbeitung des Aktionsplans hingewirkt werden sollte. Verschiebungen, wie jene des Abstimmungsprozesses für den Aktionsplan Brenner von Mitte auf Ende 2016, wirken der gemeinsamen und akkordierten Umsetzung von erforderlichen (verkehrspolitischen) Maßnahmen entgegen.

37.1

(1) Nachdem Österreich seit dem Beitritt zur EU verkehrspolitische Maßnahmen nur im Zusammenwirken mit den anderen Mitgliedstaaten setzen kann, bedarf es laut BMVIT nachhaltiger Lösungen, die wirtschaftliche, soziale und ökologische Gesichtspunkte berücksichtigen. Durch die Förderung von Maßnahmen zur Verlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsträger (wie die Schiene) soll die Bevölkerung vor den negativen Folgen (Schadstoff–, Lärm– und Staubbelastung etc.) des Straßen-

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



güterverkehrs geschützt werden. In diesem Sinne setzte Österreich folgende Maßnahmen um:

- Förderung des kombinierten Verkehrs in finanzieller⁸⁴ und ordnungspolitischer⁸⁵ Hinsicht sowie Infrastrukturmaßnahmen und Qualitätssteigerungen,
- Ökologisierung der Maut⁸⁶,
- strenge Kontrollen des LKW–Schwerverkehrs und
- Fahrverbote.

Als besonders wirksam hob das BMVIT die Förderung des kombinierten Verkehrs hervor.

(2) Das BMVIT hielt weiters fest, dass sich Österreich auf internationaler Ebene stets für faire Wettbewerbsbedingungen zwischen Straße und Schiene einsetzte (z.B. Einhebung von Querfinanzierungszuschlägen zur Maut, Verankerung der Möglichkeit der Internalisierung von externen Kosten im Rahmen der EU–Wegekostenrichtlinie⁸⁷).

(3) Das Land Tirol setzte ebenfalls Maßnahmen zur Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene, z.B.

- Beschluss eines Gesamtkonzepts „Verkehr und Umwelt“ im Jahr 2005⁸⁸,
- Maßnahmenprogramm auf Basis des Immissionsschutzgesetz–Luft (IG–L) im Jahr 2006⁸⁹ (Aktualisierung 2015),

⁸⁴ wie Investitionsbeihilfen, Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur, Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen; steuerliche Maßnahmen wie Begünstigungen bei der KFZ–Steuer

⁸⁵ wie Liberalisierung, Ausnahmen von temporären Fahrverboten

⁸⁶ im Wesentlichen ist dies die Anpassung der Maut an die Euroklassen (regeln die höchstzulässigen Schadstoffemissionen für PKW und LKW)

⁸⁷ Die EU–„Richtlinie über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“ regelt die Möglichkeiten der Bemaufung von LKW. Mit der letztgültigen Fassung (2011) wurde die Möglichkeit geschaffen, auch externe Kosten der verkehrsbedingten Luftverschmutzung und Lärmbelastung anzulasten. Aus: BMVIT, Faktenblatt zur österreichischen Verkehrspolitik, Stand 13. Dezember 2012

⁸⁸ Beschluss der Tiroler Landesregierung vom 11. Oktober und Beschluss des Tiroler Landtags vom 16. November 2005; diese beinhalteten Maßnahmen in den Bereichen Fiskal– und Tarifpolitik, Fahrzeugtechnik, Verkehrsinfrastruktur und –überwachung sowie ordnungs– und marktpolitische Elemente

⁸⁹ vom Landeshauptmann von Tirol in den Jahren 2006 und 2007 verordnet: Ausweitung des LKW–Nachtfahrverbots, Fahrverbot für nicht schadstoffarme LKW, immissionsgesteuertes Tempolimit für PKW, sektorales LKW–Fahrverbot

Bericht des Rechnungshofes

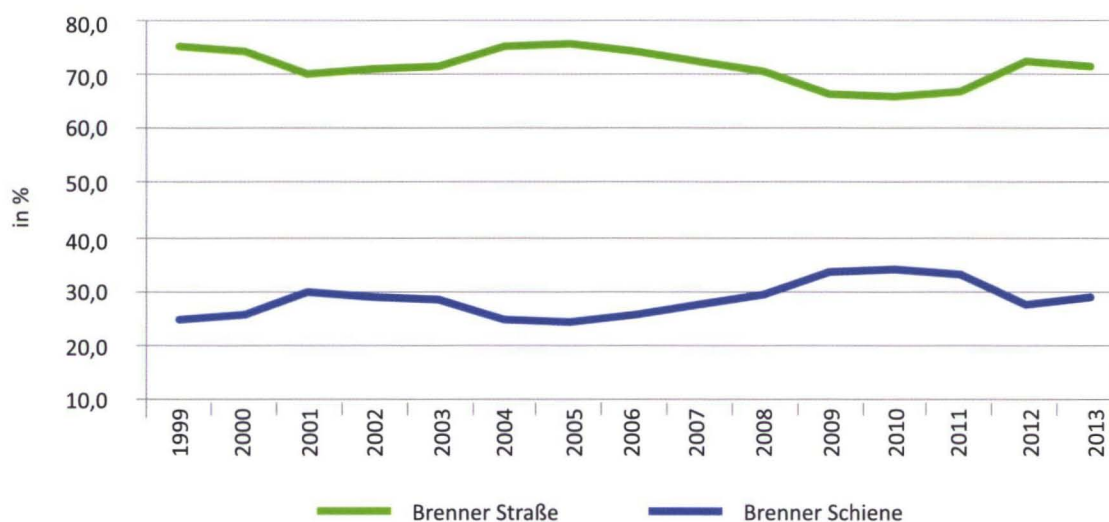
Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



- Stickstoffdioxid⁹⁰–Maßnahmenprogramm im Jahr 2007,
- die Errichtung von LKW–Kontrollstellen (Kundl, Radfeld, Brenner) sowie
- organisatorische und politische Maßnahmen⁹¹.

(4) Das vom Landeshauptmann von Tirol in den Jahren 2006 und 2007⁹² verordnete Maßnahmenprogramm beinhaltete u.a. ein sektorales Fahrverbot für LKW, welches jedoch 2012 aufgrund eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes⁹³ wieder aufgehoben werden musste. Der Anteil des Schienengüterverkehrs stieg insbesondere durch das sektorale Fahrverbot (von Dezember 2007 bis Jänner 2012) und erreichte in den Jahren von 2009 bis 2011 jeweils über 33 %:

Abbildung 13: Anteil des Güterverkehrs am Brenner auf der Straße und der Schiene



Quellen: Bundesamt für Verkehr der Schweizerischen Eidgenossenschaft:
„Alpenobservatorium CH–EU: Jahresbericht 2013“; RH

(5) Trotz der umgesetzten Maßnahmen kam es in mehreren Gebieten Tirols laufend zu Überschreitungen der Stickstoffdioxid⁹⁴–Grenzwerte, weshalb das Land Tirol be-

⁹⁰ gem. § 9a IG–L des Landes (2007)

⁹¹ Erstellung von Verkehrsberichten, Entwicklung von Strategiepapieren, Veranstaltung von Tagungen und Konferenzen sowie politische Kontaktaufnahmen (iMonitraf!, EUREGIO)

⁹² Verordnung des Landeshauptmannes von Tirol vom 24. November 2006, LGBl. Nr. 90/2006 sowie 92/2007 (sektorales Fahrverbot: zuletzt Verordnung LGBl. Nr. 49/2009 in der Fassung der Verordnung 93/2010)

⁹³ It. Europäischem Gerichtshof, (EuGH), Urteil vom 21. Dezember 2011, aufgrund Verstoß gegen Art. 28 und 29 EG (nunmehr Art. 34 und 35 Vertrag über die Arbeitsweise der EU); mit Verordnung vom 12. Jänner 2012, LGBl. Nr. 4/2012 aufgehoben

⁹⁴ stammt überwiegend aus dem Verkehrsbereich

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



absichtigte, ein weiteres Maßnahmenprogramm gemäß IG–L⁹⁵ zu erstellen. Das neue Programm beinhaltete als wesentlichste Maßnahmen die Ausweitung von Fahrverboten für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge, die Fortschreibung des Nachtfahrverbots, die Einführung einer permanenten Geschwindigkeitsbeschränkung für PKW und die Wiedereinführung eines sektoralen Fahrverbots.

(6) Das Land Tirol wies zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle darauf hin, dass aufgrund des stagnierenden Anteils des Güterverkehrs auf der Schiene die derzeitigen Bestrebungen auf Ebene der EU nicht ausreichten, um die gesetzten Ziele (lt. TEN–Verordnungen und Weißbuch Verkehr der EU) zu erreichen. Daher seien Rahmenbedingungen seitens der EU und ihrer Mitgliedstaaten für eine schrittweise Verkehrsverlagerung nötig. Zur Umsetzung seiner Interessen war das Land Tirol in zahlreichen internationalen Gremien, wie den Korridor–Plattformen und dem Brenner Nordzulauf, aktiv tätig (siehe Anhang 2).

(7) Das sektorale Fahrverbot des Landes Tirol führte zu einem Anstieg in der Nachfrage der RoLa und zu einer Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene (bzw. führte die Aufhebung zu einem Rückgang und einer „Rückverlagerung“ auf die Straße). Allerdings blieb die RoLa eine österreichische Lösung, weil entsprechende Angebote auf den Zulaufstrecken (Italien und Deutschland) fehlten (z.B. nur beschränkte Kapazitäten des Terminal Trento) und weil aus betrieblicher Sicht eine innerösterreichische Abwicklung (Relation Wörgl bis Brennersee⁹⁶) Vorteile bot (administrative Vorteile sowie eine hohe Frequenz aufgrund der kurzen Strecke).

Das BMVIT beabsichtigte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle, eine Studie⁹⁷ zu den künftigen Möglichkeiten der RoLa zu beauftragen. Dabei sollte bis zum Frühjahr 2016 u.a. das Verkehrsaufkommen unter Berücksichtigung von verkehrspolitischen Rahmenbedingungen (z.B. sektorales Fahrverbot in Tirol, Alpentransitbörse) abgeschätzt und die Möglichkeiten zur Einrichtung neuer RoLa–Streckenangebote – mit Schwerpunkt auf die Brennerstrecke – analysiert werden.

37.2

(1) Der RH bewertete das Vorgehen von BMVIT und Land Tirol bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung positiv, weil beide bestrebt waren, die ihnen zur Verfügung stehenden Maßnahmen umzusetzen und dies eine (zumindest zeitweise) Verlagerung von der Straße auf die Schiene bewirkte. Er gab jedoch zu bedenken, dass die Maßnahmen nicht ausreichend waren, um die Ziele des Weiß–

⁹⁵ vgl. „NO₂–Programm nach § 9A IG–L für das Bundesland Tirol“; Entwurf Überarbeitung 2015, Amt der Tiroler Landesregierung; Umweltbundesamt, Wien 2015, S. 5 f.

⁹⁶ Brennersee liegt am Brennerpass an der Staatsgrenze Österreich/Italien

⁹⁷ Analyse der Marktbedingungen für die RoLa nach den Infrastrukturausbauten insbesondere auf der Brenner– und Südachse

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

buchs Verkehr der EU – Umkehrung des Verhältnisses der Güterverkehrsanteile von Straße zu Schiene am Brenner–Korridor – zu erreichen und die vom BMVIT gewünschten Wirkungen – Verringerung der Schadstoff–, Lärm– und Staubbelastung der Bevölkerung – zu erzielen. Das zeigte sich insbesondere daran, dass es trotz Umsetzung der Maßnahmen zu laufenden Überschreitungen der Stickstoffdioxid–Grenzwerte in mehreren Gebieten Tirols gekommen ist.

Er empfahl dem BMVIT und dem Land Tirol,

- weiterhin auf die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene mit den ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten (vor allem in internationalen Gremien) hinzuwirken und
- sich für die Umsetzung der Ziele des Weißbuchs Verkehr der EU, die eine bedeutende Verlagerung des Güterverkehrsaufkommens (Umkehrung des Verhältnisses der Güterverkehrsanteile von Straße zu Schiene am Brenner–Korridor) ergeben könnte, international und national einzusetzen. Der RH verkannte dabei nicht, dass grundlegende verkehrspolitische Maßnahmen auf EU–Ebene zu entscheiden sind (um in weiterer Folge von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden zu können).

(2) Darüber hinaus anerkannte der RH die Teilnahme des Landes Tirols in einer Vielzahl an Gremien und Interessensgemeinschaften – wie den Korridor–Plattformen und dem Brenner Nordzulauf –, weil das Land Tirol damit die Möglichkeit, seine Intentionen anzubringen und umzusetzen, aktiv wahrnahm.

(3) Weiters erachtete der RH die Bemühungen des BMVIT (Beauftragung einer neuen Studie zur RoLa) und des Landes Tirol (Maßnahmen wie sektorales Fahrverbot etc.) zur Forcierung der RoLa als grundsätzlich geeignete Mittel zur Verlagerung des Güterverkehrs. Er gab jedoch zu bedenken, dass mit Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels ein Betrieb der RoLa durch den Tunnel nur möglich ist, wenn in Italien ausreichend Kapazitäten (z.B. Terminal Trento) vorhanden sein werden, weil dadurch eine rein innerösterreichische Lösung wegfällt bzw. der Betrieb wie bisher nur auf der Bestandsstrecke möglich sein würde.

Er empfahl deshalb dem BMVIT und dem Land Tirol, auch international zeitgerecht zu thematisieren, ob die RoLa in Hinkunft ebenfalls eine wichtige Rolle spielen sollte und erforderlichenfalls dafür die entsprechenden Rahmenbedingungen einzufordern bzw. vorzusehen.

37.3

(1) Laut Stellungnahme des BMVIT würden die Feststellungen des RH die Bemühungen und Anstrengungen zeigen, die (auch) seitens des BMVIT – auch in Entspre-

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



chung der BMVIT-internen Ziele der wirkungsorientierten Verwaltung – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene unternehmen, um dieser Zielsetzung zu entsprechen.

Das BMVIT werde eine Verkehrspolitik im Sinne einer größtmöglichen Verlagerung des Straßengüterschwerverkehrs auf die Schiene verfolgen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Tirol nehme es aktuell an der Konsultation zur Wegekostenrichtlinie teil und wirke laufend in mehreren internationalen Gremien (EUSALP AG4, Scan-Med und Brenner Korridor, iMonitraf! etc.) mit. Auch die Einführung des sektoralen Fahrverbotes mit November 2016 solle sich positiv auf die Luftqualität auswirken und zu einer langfristigen Verlagerung von Gütertransporten auf die Schiene führen.

Die weitere Vorgehensweise hinsichtlich der RoLa werde vom Ergebnis der vom BMVIT beauftragten Studie abhängen. Diese Studie solle 2016 noch abgeschlossen und auch dem Land Tirol präsentiert werden. Die RoLa stelle keine Ideallösung zur Verkehrsverlagerung dar und werde auch von der Europäischen Kommission nicht favorisiert.

Stand der Maßnahmen hinsichtlich der Zulaufstrecken

Zielvorgaben

- 38** (1) Aktuelle Ziele für die Zulaufstrecken in der EU per Ende 2015 waren die Erfüllung von
- kapazitativen Erfordernissen (bedarfsgerechter Ausbau auf Grundlage der Verkehrsprognosen; **TZ 33**) sowie von
 - technischen Erfordernissen an das Gesamt- und insbesondere an das Kernnetz⁹⁸, das bis Ende 2030 umgesetzt werden sollte.
- (2) Wesentliche Teile des vorrangigen Vorhabens Nr. 1, Berlin–Palermo (Abbildung 1), waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vor Ort und Stelle bereits fertiggestellt bzw. sollen vor 2030 (Ziel für das Kernnetz) fertiggestellt sein (den Stand der Maßnahmen zeigt Anhang 4). Der Brenner–Korridor (München bis Verona) war jener Abschnitt, der die spätesten Inbetriebnahmezeitpunkte aufwies.

⁹⁸ EU–TEN–Verordnung Nr. 1315/2013/EU: umfasst bspw. vollständige Elektrifizierung, einheitliches Zugsicherungssystem und einheitliche Regelspurweite sowie bei Güterstrecken Anforderungen hinsichtlich Mindestgeschwindigkeit (100 km/h), Achslast und Zuglänge

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



(3) Die gegenwärtige Bestandsstrecke über den Brenner-Pass erfüllte die Anforderung lt. TEN-V-Verordnung hinsichtlich der Mindestgeschwindigkeit von 100 km/h nicht, weil sie mit einer Längsneigung von bis zu rd. 2,6 % keine sogenannte Flachbahn⁹⁹ war. Erst der Brenner Basistunnel wird mit Inbetriebnahme (geplant 2026) sämtliche Anforderungen erfüllen.

Zeitplan Nord- und Südzulauf

39.1

(1) Die noch umzusetzenden Infrastrukturprojekte des Nordzulaufs (Anhang 5 und Anhang 6) waren ausschließlich aufgrund des Kapazitätsbedarfs erforderlich, die Anforderungen an das Kernnetz sollten zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels bereits erfüllt sein¹⁰⁰.

(2) Der noch auszubauende Teil des Nordzulaufs war in mehrere Abschnitte (Planungsräume) unterteilt. Den Abschnitt mit dem höchsten Kapazitätsbedarf – zwischen Kundl/Radfeld und Innsbruck – nahm die ÖBB-Infrastruktur AG bereits 2012 in Betrieb.

Für den innerösterreichischen Abschnitt (Schaftenau bis Kundl/Radfeld) ergab sich auf Basis des prognostizierten Aufkommens ein Inbetriebnahmezeitpunkt zwischen 2030 und 2035 sowie für den grenzüberschreitenden Abschnitt (Verknüpfung deutsches Inntal) zwischen 2035 und 2040.

(3) Die Verkehrsminister Deutschlands und Österreichs unterzeichneten 2012 eine Vereinbarung über die koordinierten Planungen zum Ausbau der grenzüberschreitenden Schienenverbindung München – Innsbruck. Die ÖBB-Infrastruktur AG und die Deutsche Bahn¹⁰¹ definierten im Jahr 2014 einen gemeinsamen Planungsraum, für den das Trassenauswahlverfahren durchgeführt werden soll.

(4) Der Südzulauf (rd. 180 km) verläuft von Verona bis Franzensfeste zur Gänze auf italienischem Staatsgebiet und ist in sieben Abschnitte unterteilt. Vier prioritäre Abschnitte sollen aus kapazitativen Gründen zeitgleich mit dem Brenner Basistunnel in Betrieb genommen werden (siehe Anhang 7).

(5) Das prioritäre Projekt 1 von Franzensfeste nach Waidbruck (im Anschluss an den Brenner Basistunnel) galt als das zeitkritischste Projekt am Brenner-Korridor, weil

⁹⁹ Definition Flachbahn: bis 1,25 % Längsneigung; Nachteile, wenn keine Flachbahn, sind geringere Geschwindigkeiten, ein geringeres maximales Gesamtgewicht und mehr Traktion (erforderliche Loks über den Brennerpass – z.B. bei rd. 1.400 Tonnen Gesamtzugsgewicht derzeit zwei bzw. zukünftig durch den Brenner Basistunnel eine Lok) erforderlich.

¹⁰⁰ derzeit noch nicht erfüllt ist die Anforderung an die Zuglänge sowie die in einem Abschnitt noch fehlende Ausstattung mit dem Europäischen Zugsicherungssystem (ERMTS)

¹⁰¹ DB Netz AG

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



es der einzige Streckenabschnitt war, der die Anforderung an das Kernnetz hinsichtlich der Strecken-Mindestgeschwindigkeit von 100 km/h nicht erfüllte. Aus Sicht des BMVIT erschien eine Inbetriebnahme gleichzeitig mit dem Brenner Basistunnel möglich, allerdings wäre dafür eine zügige Projektumsetzung (die von der Italienischen Republik zugesagt sei) nötig.

(6) Andere Projekte im Südzulauf waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle ausschließlich aufgrund des Kapazitätsbedarfs geplant (siehe Anhang 7), jedoch sollten lt. BMVIT insbesondere die Umfahrungen Bozen und Trient ebenfalls zeitnah mit der Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels in Betrieb gehen.

(7) Der italienische Rechnungshof (Corte dei conti) wies in einem Bericht¹⁰² 2010 darauf hin, dass es in der Planungsphase Projektverzögerungen und Probleme mit der Querfinanzierung über die Autobahnmaut gegeben habe¹⁰³.

(8) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle existierten keine bilaterale, völkerrechtlich verbindlichen Zusagen zwischen der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Italienischen Republik und der Republik Österreich über die Inbetriebnahmezeitpunkte der Zulaufstrecken. Dem RH lagen auch keine weiteren Unterlagen (z.B. Zusicherungen zur Finanzierung von deutscher und italienischer Seite) bezüglich der restlichen Baulose im Nord- und Südzulauf vor.

(9) Die ÖBB-Infrastruktur AG ging, unter Zugrundelegung der bisherigen Erfahrungen bei Tunnelgroßprojekten, von einer durchschnittlichen Projektzeit von rd. 20 Jahren für jene Baulose (im Nord- und Südzulauf) aus, zu denen noch keine Informationen vorlagen¹⁰⁴. Dies würde aus ihrer Sicht (Ende 2015) eine Inbetriebnahme frühestens im Jahr 2036 und somit rund zehn Jahre nach Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels bedeuten.

Wenn jene Teile der Zulaufstrecken, die aus kapazitativer Sicht oder wegen der Anforderungen an das Kernnetz erforderlich waren, nicht rechtzeitig fertiggestellt werden, brächte das für die ÖBB-Infrastruktur AG Qualitätseinbußen (z.B. Zugver-

¹⁰² Italienischer Rechnungshof (Corte dei conti). Bericht über die „Abwicklung des strategischen Vorhabens“ Viergleisiger Ausbau der Eisenbahnlinie Verona – Franzensfeste, (Bau-)Lose 1, 2, 3 und 4“ im Bereich des Europäischen Korridors Nr. 1 Berlin – Palermo „Eisenbahnachse München – Verona“ (Deliberazione n. 18/2010/G)

¹⁰³ ebenda, Auszug aus der Zusammenfassung des Berichts: „Die ermittelten Verspätungen und Missstände können, wenn sie nicht rechtzeitig behoben werden, den Widerruf der gemeinschaftlichen Finanzierung, gravierende zeitliche Verschiebungen (bei der Definition der Ziele) und ein untragbares Ansteigen der Kosten im Verhältnis zu den bereits unzureichenden verfügbaren Ressourcen bewirken.“

¹⁰⁴ Deutschland: München – Raum Rosenheim bis zur Verknüpfung deutsches Inntal–italien: Waidbruck–Blumau, Branzoll–Mezzacorona und Roverto–Pescantina

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

spätungen) mit sich und würde eine effiziente Nutzung der Infrastruktur in Frage stellen. Bis zum Jahr 2030 seien jedenfalls Maßnahmen an der gesamten Bestandsstrecke erforderlich, um die Anforderungen an das Kernnetz (gemäß EU-Verordnung) zu erfüllen (z.B. Zugsicherungssystem, Zuglänge, **TZ 38**).

Laut BMVIT würde eine verspätete Inbetriebnahme von Streckenabschnitten im Nordzulauf zu langfristigen Kapazitätsengpässen führen; im Südzulauf, im kritischen Abschnitt Franzensfeste bis Waidbruck, könnten die Vorteile einer effizienten Güterzugsführung nicht umgesetzt werden (weniger Traktion, kürzere Fahrzeiten) und bei den drei anderen prioritären Losen wäre die Kapazität des gesamten Korridors begrenzt.

(10) Der Europäische Koordinator für das vorrangige Vorhaben Nr. 1 betrachtete die termingerechte Fertigstellung der Zulaufstrecken parallel zum Brenner Basistunnel als einen seiner wesentlichen Aufgabenschwerpunkte.

39.2

(1) Der RH hielt kritisch fest, dass für die nördlichen und südlichen Zulaufstrecken zum Brenner Basistunnel keine bilateralen, völkerrechtlich verbindlichen Zusagen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik und der Republik Österreich hinsichtlich der Inbetriebnahmezeitpunkte bestanden. Einzelne Abschnitte der Zulaufstrecken in Italien, Deutschland und Österreich (bspw. Verknüpfung deutsches Inntal bis Schafotenau oder Schafotenau bis Kundl/Radfeld) sollen erst rund zehn Jahre nach der Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels in Betrieb genommen werden.

Der RH empfahl dem BMVIT alles zu unternehmen, dass bilaterale, völkerrechtlich verbindliche Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik und der Republik Österreich abgeschlossen werden. Diese sollen die Finanzierung und die Inbetriebnahme der Projekte der nördlichen und südlichen Zulaufstrecke möglichst zeitgleich mit dem Brenner Basistunnel – gegebenenfalls durch Sanktionen auf internationaler Ebene – sicherstellen. Der Europäische Koordinator für das vorrangige Vorhaben Nr. 1 wäre gegebenenfalls zur Unterstützung miteinzubeziehen.

(2) Nach Ansicht des RH könnte der Brenner Basistunnel ab der geplanten Inbetriebnahme nur dann effizient und effektiv genutzt werden, wenn sämtliche erforderliche Projekte auf den Zulaufstrecken zeitgerecht fertiggestellt werden. Andererseits könnte die Wirkung der Investitionen der Republik Österreich von rd. 3,575 Mrd. EUR (ohne Finanzierungskosten) geschmälert werden, weil (unter Berücksichtigung der Einschätzungen der ÖBB-Infrastruktur AG und des BMVIT)

– es zu Qualitätseinbußen (z.B. Zugverspätungen) kommen könnte,

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



- die Vorteile einer effizienten Güterzugsführung (weniger Traktion, kürzere Fahrzeiten) nicht umgesetzt werden könnten,
- es langfristig zu Kapazitätsengpässen auf dem gesamten Korridor kommen kann und weil
- dadurch mögliche positive Effekte hinsichtlich der Schadstoff-, Lärm- und Staubbelastung der Bevölkerung für das Land Tirol durch die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene (vor allem im Sinne des Weißbuchs der EU) nicht früher erreicht werden können.

Der RH empfahl dem BMVIT und der ÖBB-Infrastruktur AG, vor dem Hintergrund der Bekenntnisse zur Verkehrsverlagerung (z.B. Weißbuch Verkehr der EU 2011, Protokoll Verkehr der Alpenkonvention seit 2002, Planungsvereinbarung Brennerzulauf Nord 2014, Deklaration der Verkehrsminister 2015 etc.),

- die weitere Projektentwicklung auf den Zulaufstrecken (insbesondere des Projekts Franzensfeste bis Waidbruck) zu verfolgen, um auf etwaige Abweichungen in der Projektrealisierung möglichst rasch (auf Ebene der EU) reagieren und um die österreichischen Interessen (vor allem Verkehrsverlagerung – Entlastung des Inntals) bestmöglich durchsetzen zu können,
- für den Ausbau des letzten nördlichen Abschnitts der Zulaufstrecke auf österreichischer Seite (gemeinsamer Planungsraum mit Deutschland) zeitgerecht eine geeignete Organisationsform für die weitere Projektabwicklung (bspw. eine Projektabwicklungsgesellschaft wie die BBT SE beim Brenner Basistunnel) festzulegen und
- die Maßnahmen im österreichischen Teil des Nordzulaufs zügig voranzutreiben.

39.3

(1) Laut Stellungnahme des BMVIT könne der Brenner Basistunnel ab der geplanten Inbetriebnahme auch dann effizient und effektiv genutzt werden, wenn einige kritische Projekte auf den Zulaufstrecken zeitgerecht fertiggestellt werden; die übrigen Projekte der Zulaufstrecken seien nachfrageabhängig zu realisieren, um negative Auswirkungen, wie Qualitätseinbußen oder Kapazitätsengpässe, zu vermeiden.

Es sei nicht davon auszugehen, dass Staaten generell aber insbesondere die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verbindliche Zeitpläne für Projekte eingehen würden. Sowohl in der Finanzierung (Maastricht-Ziele) als auch in der Projektumsetzung (Verfahrensrisiken) blieben für jeden Staat nichtkalkulierbare Risiken für die Umsetzung von Projekten, die nicht erwarten ließen, dass ein Staat verbind-

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



liche, auch sanktionierte Zusagen für Projektzeitpläne machen würde. Aus dieser Sicht sei der Vorschlag des RH für das BMVIT praktisch nicht umsetzbar.

Eine Forderung, dass alle Projekte der Zulaufstrecken „möglichst zeitgleich“ mit Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels erfolgen sollen, stehe auch im Widerspruch zu den Darlegungen des RH über die Zeitpläne der Zulaufstrecken, wo die unterschiedlichen Dringlichkeiten für einzelne Projekte korrekt dargelegt wurden.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur AG liege für das im gemeinsamen Planungsraum zwischen Österreich und Deutschland laufende Trassenauswahlverfahren eine geeignete Projektorganisation mit einer projektbegleitenden Arbeitsgruppe vor, deren Aufgaben u.a. die Steuerung des Planungsprozesses und die Einholung der notwendigen Organbeschlüsse seien. Diese Organisationsform sei mit der Planungsvereinbarung vom 5. November 2014 vereinbart worden und sei umgesetzt. Nach Vorliegen der Auswahltrasse werde auf Basis der geografischen Lage der Auswahltrasse, den länderübergreifenden Vernetzungen auf der Gesamtachse und den nationalstaatlichen Genehmigungserfordernissen die Projektorganisation evaluiert und erforderlichenfalls angepasst.

39.4

(1) Der RH erwiderte dem BMVIT, dass er die Fertigstellung sämtlicher erforderlicher Projekte zum jeweils erforderlichen Zeitpunkt als Voraussetzung für die effiziente und effektive Nutzung des Brenner Basistunnels erachtet.

Ungeachtet der seitens des BMVIT relevierten Annahme bekräftigte der RH seine Empfehlung, wonach bilaterale, völkerrechtlich verbindliche Vereinbarungen samt Sanktionsmöglichkeiten zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik und der Republik Österreich abgeschlossen werden sollten, um negative Auswirkungen durch verspätete Projektfertigstellungen zu vermeiden.

(2) Der RH merkte gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG an, dass die Evaluierung und Anpassung der derzeitigen Projektorganisation für die weitere Projektabwicklung des letzten nördlichen Abschnitts der Zulaufstrecke auf österreichischer Seite zeitgerecht und den Bedürfnissen des Ausbaus entsprechend erfolgen sollte.

Schätzkosten der Zulaufstrecken

40.1

Die Schätzkosten für die Infrastrukturmaßnahmen am Brenner–Korridor (Brenner Basistunnel samt der nördlichen und der südlichen Zulaufstrecke) lagen insgesamt bei mindestens rd. 19,659 Mrd. EUR¹⁰⁵, exklusive der Kosten für den österreichischen Anteil am grenzüberschreitenden Abschnitt (von der Staatsgrenze bis Schaf-

¹⁰⁵ Die Summe berechnete sich aus den Kosten für die einzelnen Projekte (Tabelle 15). Die Kosten waren auf unterschiedliche Zeitpunkte vorausvalorisiert bzw. waren die entsprechenden Zeitpunkte nicht bekannt.

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



tenau), weil diese zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle noch nicht feststanden. Der noch erforderliche Investitionsaufwand der Republik Österreich für den Nordzulauf wird jedenfalls über 1,877 Mrd. EUR betragen.

Tabelle 15: Schätzkosten Brenner–Korridor, Stand Ende 2015

Abschnitt	Schätzkosten	
	in Mrd. EUR	vorausvalorisiert bis
Brenner Basistunnel	10,133	2026
Nordzulauf		
Staatsgebiet (Deutschland) von München bis zur Staatsgrenze (Kiefersfelden)	2,630	nicht bekannt
Staatsgebiet (Österreich) von Staatsgrenze bis Schaftenau	nicht bekannt	
von Schaftenau bis Kundl/Radfeld	1,877	2029
Südzulauf		
Staatsgebiet (Italien): vier prioritäre Abschnitte	5,019	nicht bekannt
Gesamtsumme	19,659	

Quellen: BBT SE; Europäische Kommission; ÖBB–Infrastruktur AG; BMVIT; Rete Ferroviaria Italiana; RH

40.2

Der RH wies nachdrücklich darauf hin, dass der Republik Österreich neben den Kosten für die Errichtung des Brenner Basistunnels (insgesamt rd. 3,575 Mrd. EUR; TZ 5) für den Nordzulauf zusätzlich über 1,877 Mrd. EUR an Investitionskosten anfallen werden, wobei die Kosten für den österreichischen Anteil am grenzüberschreitenden Abschnitt (von der Staatsgrenze bis Schaftenau) zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vor Ort noch nicht feststanden.

Der Südzulauf wird ausschließlich von der Italienischen Republik abgewickelt, die Republik Österreich hat keinen weiteren Aufwand dafür zu tätigen.

Der RH wies nochmals kritisch darauf hin, dass der Brenner Basistunnel nur dann effizient und effektiv genutzt werden könnte, wenn sämtliche erforderliche Projekte auf den Zulaufstrecken zeitgerecht fertiggestellt werden, um die Wirkung der Investitionen der Republik Österreich von rd. 3,575 Mrd. EUR (ohne Finanzierungskosten) nicht zu schmälern (siehe TZ 39).

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Getroffene Maßnahmen

41

(1) Noch während der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle ermöglichte die Italienische Republik einen direkten Mittelfluss von der Europäischen Kommission an die BBT SE. Die EU-Mittel kommen somit in Zukunft unmittelbar dem Bahnprojekt Brenner Basistunnel zu (siehe [TZ 6](#)).

(2) Auf Anraten des RH während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle bemühte sich die BBT SE bei der Europäischen Kommission um eine schriftliche Bestätigung, dass die bisher abgerechneten Grundstückskosten zu den förderfähigen Kosten gezählt werden durften. Mit Schreiben vom 15. April 2016 genehmigte die Europäische Kommission diese Ausnahme (siehe [TZ 8](#)).

(3) Die BBT SE nahm die Anregungen des RH während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle auf und erhöhte den Informationsgehalt des 2. Quartalsberichts 2015, indem sie das gesamte Projektgebiet (Italien und Österreich) mitberücksichtigte und die Ursachen von Kostenabweichungen sowie die Inhalte von Vertragsfortschreibungen erläuterte (siehe [TZ 23](#)).

(4) Noch während der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle vereinbarten die SCHIG und das BMVIT im Dezember 2015 ein Arbeitsprogramm für die Durchführung der Projektkontrolle zur Ausschreibungsvorbereitung des Hauptbauloses (Baulos Ahrental – Brenner), was der RH als Beginn einer alle Projektschritte umfassenden begleitenden Projektkontrolle wertete. Die umfassende begleitende Projektkontrolle ist Voraussetzung, damit die SCHIG ihrer gesetzlichen Aufgabe – Sicherstellung des effizienten Einsatzes öffentlicher Mittel – nachkommen kann (siehe [TZ 29](#)).

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Schlussempfehlungen

42 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE

- (1) Die BBT SE sollte auch an künftigen Ausschreibungen wie dem SWIFTLY Green (Grüner Korridor für Güterverkehr und Logistik Schweden – Italien) teilnehmen, um neben den EU-Zuschüssen für Studien und Arbeiten weitere EU-Mittel zugesprochen zu bekommen. (TZ 7)
- (2) Es sollte auch an künftigen Aufrufen der Europäischen Kommission zur Einreichung von Vorschlägen im Hinblick auf die Gewährung weiterer Zuschüsse der EU teilgenommen werden, um allenfalls noch die Jahrest tranche 2020 von rd. 411,42 Mio. EUR und auch für die Jahre 2021 ff. EU-Zuschüsse für Studien und Arbeiten zu bekommen. (TZ 8)
- (3) Die EU-rechtlichen Vorschriften bei der Antragstellung für die EU-Kofinanzierung insbesondere hinsichtlich der Abgrenzung der Kosten für die Grundeinlösen wären grundsätzlich einzuhalten und für hinkünftige EU-Zuschüsse wäre auf eine nachweisliche Berücksichtigung der Grundstücks- und Enteignungskosten als förderfähige Kosten hinzuwirken. (TZ 8)
- (4) Mittelabflusspläne wären – zwecks Vereinfachung des Arbeitsablaufs in Abstimmung mit der Annuitätenplanung der ÖBB-Infrastruktur AG – auf Basis der in der a.o. Hauptversammlung am 18. April 2011 beschlossenen Rahmenbedingungen zu erstellen und vom Aufsichtsrat bzw. den Aktionären genehmigen zu lassen. Hinsichtlich der Mittelherkunft sollte die finanzielle Abdeckung von Seiten der EU, des Landes Tirol, der Mauteinnahmen und eventuell weiterer Einnahmen sowie der verbleibenden Anteile der Aktionäre ÖBB-Infrastruktur AG und der Tunnel Ferroviario del Brennero Holding AG berücksichtigt werden. (TZ 11)
- (5) Die Prognosekosten für den Brenner Basistunnel sollten, wie in den in der a.o. Hauptversammlung der BBT SE am 18. April 2011 beschlossenen „Rahmenbedingungen zur Realisierung der Phase III des Projektes BBT“ festgelegt, dem Aufsichtsrat der BBT SE jährlich zur Genehmigung vorgelegt werden. (TZ 13, TZ 25)
- (6) Die getroffenen Ansätze der Prognosen für die Rohbaukosten wären in der weiteren Abwicklung zu beobachten, um Kenntnisse aus der vergangenen und aktuellen Abwicklung von Baulosen zu gewinnen und die Prognosen

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



zukünftiger Baulose zu verbessern und um die Gesamtprognosekosten vom 1. Jänner 2013 zu unterschreiten. (TZ 15)

- (7) Die zum 1. Jänner 2013 getroffenen Ansätze für die Ausrüstungskosten sollten unter Einbindung aller Erfahrungen – insbesondere der drei Arbeitsgruppen – in den folgenden Prognoseständen weiterentwickelt werden. Es sollte dann auch in der weiteren Projektabwicklung danach getrachtet werden, die Kosten zu senken. (TZ 16)
- (8) Die zum 1. Jänner 2013 getroffenen Ansätze für die Managementkosten wären unter Einbindung sämtlicher bisheriger Erfahrungen in den folgenden Prognosen weiterzuentwickeln und die Managementkosten dementsprechend anzupassen. (TZ 17)
- (9) Im Zuge der weiteren Abwicklung sollten die Ansätze für die Risikovorsorge laufend evaluiert und das Ergebnis in der Fortschreibung der Kostenprognosen berücksichtigt werden. (TZ 19)
- (10) Die Berechnung der Risikovorsorgen sollte jährlich zeitnah dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt werden. (TZ 20)
- (11) Die Ausschreibungen wären zu verbessern, um die Einhaltung der Auftragsumme im Zuge der Bauabwicklung nach Möglichkeit zu gewährleisten. (TZ 22)
- (12) Künftige Kosteneinsparungen bei Baulosen, die auf Vertragserweiterungen in anderen Baulosen beruhen, wären im Rahmen der Prognoserechnungen und im Rahmen der künftigen Bauverträge zu berücksichtigen und zu dokumentieren. (TZ 22)
- (13) Zur transparenten Darstellung der Kostenentwicklung eines Bauloses – aber auch dessen Einflusses als Komponente auf die Gesamtkosten des Brenner Basistunnels – sollten die Risikokosten in die Quartalsberichterstattung aufgenommen, diese zum Prognosezeitpunkt den Basiskosten hinzugezählt und bis zur erfolgten endgültigen Abrechnung abgeschmolzen werden. (TZ 23)
- (14) Die Quartalsberichte wären so zu gestalten, dass diese das gesamte Projektgebiet abbilden und in übersichtlichen grafischen Darstellungen die Kostenentwicklung aller abgeschlossenen Baulose zwischen Prognose und Abrechnung darlegen. Die Quartalsberichte sollten auch zeitnah zum Berichtszeitraum vorgelegt werden. (TZ 23)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



- (15) Bei den noch in einem früheren Abwicklungsstand befindlichen Baulosen sollten Zusatzaufträge möglichst vermieden werden, um Erhöhungen der Gesamtauftrags- und Abrechnungssummen zu begrenzen. (TZ 24)
- (16) Es wäre verstärkt auf eine lückenlose Dokumentation zu achten. (TZ 24)
- (17) Das Bauprogramm 2016 sollte zügig geplant und vom Aufsichtsrat genehmigt werden; dabei sollten sämtliche Einflussfaktoren wie das Ausschreibungsergebnis Baulos Mauls–Brenner, bisher aufgetretene Verzögerungen und die Ergebnisse der Arbeitsgruppen betreffend bahntechnische Ausrüstung und Betrieb berücksichtigt und bei Bedarf alternative Maßnahmen geprüft werden, um den Termin der Inbetriebnahme Ende 2026 halten zu können. (TZ 26)
- (18) Die in der Aufsichtsratssitzung am 19. Juli 2013 vorgegebenen Ziele wären umzusetzen und je Baulos die Risikoerfassung, insbesondere die bauzeitbezogenen Risiken, regelmäßig durchzuführen und in den Bauprogrammen und in den Kostenprognosen zu berücksichtigen. (TZ 27)
- (19) Im Zuge der Abwicklung sollte insbesondere die Einhaltung der Vergabekriterien und die Kontrolle der Vertragserfüllung beim Baulos Mauls–Brenner evaluiert werden, um Erkenntnisse daraus in die weitere Projektumsetzung einfließen lassen zu können. (TZ 27)

BMVIT

- (20) Es wären keine weiteren Reduzierungen des Mautaufschlags zu beschließen, um nicht der Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene möglicherweise entgegenzuwirken. Eventuelle weitere Unterstützungen des Landes Tirol für ökologische Begleitmaßnahmen im Unterinntal, wie sektoriales Fahrverbot, sollten nicht über Kürzung der 2011 vertraglich vereinbarten Kostenbeiträge, sondern über gesonderte Vereinbarungen erfolgen, die Umfang, Art und erwartete Wirkungen der Maßnahmen festlegen. (TZ 10)
- (21) Die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH sollte mit einer den Rahmenbedingungen der BBT SE für die Realisierung der Bauphase III entsprechenden vertieften begleitenden Projektkontrolle für alle Realisierungsschritte (zusätzlich zu der Ende 2015 beauftragten Durchführung der Projektkontrolle zur Ausschreibungsvorbereitung des Hauptbauloses (Baulos Ahrental – Brenner)) hinaus beauftragt werden. (TZ 29)

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

- (22) Es wäre alles zu unternehmen, dass bilaterale, völkerrechtlich verbindliche Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik und der Republik Österreich abgeschlossen werden. Diese sollen die Finanzierung und die Inbetriebnahme der Projekte der nördlichen und südlichen Zulaufstrecke möglichst zeitgleich mit dem Brenner Basistunnel – gegebenenfalls durch Sanktionen auf internationaler Ebene – sicherstellen. Der Europäische Koordinator für das vorrangige Vorhaben Nr. 1 wäre gegebenenfalls zur Unterstützung miteinzubeziehen. (TZ 39)

Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH

- (23) In Abstimmung mit dem BMVIT wäre eine eingehende Abwägung zwischen dem Zukauf von Fremdleistungen und dem Aufbau von unternehmensinternem Know-how mit entsprechenden Kosten–Nutzen–Überlegungen vorzunehmen und gegebenenfalls sollten unternehmensinterne Ressourcen aufgebaut werden. (TZ 29)

BMVIT und ÖBB–Infrastruktur AG

- (24) Im Zuge der Erstellung neuer Verkehrsprognosen wären Rahmenvorgaben für verschiedene Prognoseszenarien zu entwickeln, welche die unterschiedlichen verkehrspolitischen Maßnahmen (z.B. Ziele des Weißbuchs Verkehr der EU, Wiedereinführung des sektoralen Fahrverbots etc.) berücksichtigen. Die Ergebnisse wären in internationalen Gremien (z.B. Korridor Plattform etc.) abzustimmen sowie regelmäßig zu evaluieren. (TZ 33)
- (25) Vor dem Hintergrund der Bekenntnisse zur Verkehrsverlagerung (z.B. Weißbuch Verkehr der EU 2011, Protokoll Verkehr der Alpenkonvention seit 2002, Planungsvereinbarung Brennerzulauf Nord 2014, Deklaration der Verkehrsminister 2015 etc.) sollte
- die weitere Projektentwicklung auf den Zulaufstrecken (insbesondere des Projekts Franzensfeste bis Waidbruck) verfolgt werden, um auf etwaige Abweichungen in der Projektrealisierung möglichst rasch (auf Ebene der EU) reagieren und um die österreichischen Interessen (vor allem Verkehrsverlagerung – Entlastung des Inntals) bestmöglich durchsetzen zu können,
 - für den Ausbau des letzten nördlichen Abschnittes der Zulaufstrecke auf österreichischer Seite (gemeinsamer Planungsraum mit Deutschland) zeitgerecht eine geeignete Organisationsform für die weitere Projekt-

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



tabwicklung (bspw. eine Projektabwicklungsgesellschaft wie die BBT SE beim Brenner Basistunnel) festgelegt und sollten

- die Maßnahmen im österreichischen Teil des Nordzulaufs zügig vorangetrieben werden. (TZ 39)

BMVIT und Land Tirol

(26) Es sollten

- beide weiterhin auf die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene mit den ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten (vor allem in internationalen Gremien) hinwirken und
- sich beide für die Umsetzung der Ziele des Weißbuchs Verkehr der EU, die eine bedeutende Verlagerung des Güterverkehrsaufkommens (Umkehrung des Verhältnisses der Güterverkehrsanteile von Straße zu Schiene am Brenner–Korridor) ergeben könnte, international und national einsetzen. (TZ 31, TZ 37)

(27) Unter Mitwirkung der ÖBB–Infrastruktur AG und der BBT SE wären bei der Überarbeitung des Aktionsplans

- gemeinsam ihre Interessen und ihr Einfluss dahingehend geltend zu machen, dass der Aktionsplan hinkünftig als das Schlüsseldokument für die Umsetzung von Maßnahmen dient. Aus Sicht des RH wäre es zudem zweckmäßig, die rechtsverbindlichen, z.T. internationalen, unterzeichneten und beschlossenen Maßnahmen (wie das Protokoll Verkehr der Alpenkonvention) in den Aktionsplan aufzunehmen,
- auf die Möglichkeit und Aufnahme von Sanktionsmaßnahmen (im Falle einer allfälligen Nichteinhaltung wesentlicher Maßnahmen etc.) hinzuwirken,
- darauf hinzuwirken, dass der Aktionsplan regelmäßig evaluiert und für eine nachvollziehbare, strukturierte Abarbeitung jeder einzelnen Maßnahme gesorgt wird,
- auf eine regelmäßige Berichterstattung (z.B. über den Stand und die Abarbeitung des Aktionsplans) an die Öffentlichkeit hinzuwirken und

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



- zu prüfen, ob dieser nicht auch eine geeignete Grundlage für die Zusammenarbeit in anderen Gremien darstellt. (TZ 36)

- (28) International zeitgerecht zu thematisieren, ob die RoLa in Hinkunft – nach Inbetriebnahme des Brenner Basistunnels – ebenfalls eine wichtige Rolle spielen sollte und dafür die entsprechenden Rahmenbedingungen einzufordern bzw. vorzusehen. (TZ 37)

BMF sowie BMVIT

- (29) Der gesetzmäßige Zustand sollte künftig lückenlos hergestellt, jährlich rollierende Rahmenpläne erstellt und darauf aufbauend die Zuschussverträge mit der ÖBB-Holding AG und der ÖBB-Infrastruktur AG abgeschlossen werden. (TZ 9)
- (30) Um den Zeitbedarf für den Abschluss der Zuschussverträge zu beschränken und um die Zuschussverträge möglichst am Beginn der entsprechenden Periode abschließen zu können, sollte gemeinsam ein standardisierter, verbindlicher Abstimmungsprozess festgelegt werden. (TZ 9)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Anhang

Anhang 1: Chronologie wesentlicher Ereignisse hinsichtlich der Zulaufstrecken

Datum	Ereignis
1983	der Begriff „transeuropäische Netze“ wird in den Vertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufgenommen
16. April 1989	Memorandum von Udine: Verkehrsminister aus Deutschland, Italien und Österreich bekräftigen den Willen, den Brenner-Korridor ¹ zu modernisieren und die Kapazität nachhaltig zu steigern
25. Oktober 1993	erste Wegekostenrichtlinie der EU (93/89/EWG) über Besteuerung bestimmter Fahrzeuge und Be-mautung für bestimmte Verkehrswege
31. Mai 1994	Memorandum von Montreux: Verkehrsminister aus Deutschland, Italien und Österreich beschließen den Ausbau des Brenner-Korridors München–Verona und den rechtzeitigen Ausbau der Infrastruktur
23. Juli 1996	Entscheidung der EU Nr. 1692/96/EG (TEN): Definition von 14 ausgewählten Vorhaben; der Brenner-Korridor München–Verona als Teil des Vorhabens „Hochgeschwindigkeitszug Kombierter Verkehr Nord–Süd“
17. Juni 1999	neue Wegekostenrichtlinie der EU (1999/62/EG) über die Erhebung von Gebühren für die Benützung bestimmter Verkehrswege durch den Schwerverkehr
12. September 2001	Weißbuch der EU: Die europäische Verkehrspolitik bis 2010, u.a. mit den (Verkehrsverlagerungs-) Zie-len neue Infrastrukturen mit Vorrang für den Güterverkehr zu fördern und Engpässe zu beseitigen
26. September 2002	Verkehrsminister aus Deutschland, Italien und Österreich beschließen die Ausbaustrategie für die Ei-senbahninfrastruktur auf dem Brenner-Korridor
29. Oktober 2002	Aktionsplan Brenner 2005 zur Steigerung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs, insbesondere des kombinierten Verkehrs (Beschluss durch die Verkehrsminister Deutschlands, Italiens und Öster-reichs)
18. Dezember 2002	in Österreich und Deutschland tritt das Protokoll Verkehr der Alpenkonvention in Kraft (Verpflichtung zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik)
29. April 2004	EU-Entscheidung Nr. 884/2004/EG (TEN): Definition von 30 vorrangigen Vorhaben; der Brenner-Korridor als Teil der Eisenbahnachse Berlin – Palermo (vorrangiges Vorhaben Nr. 1)
30. April 2004	Memorandum der Infrastrukturminister Österreichs und Italiens über die Zusammenarbeit einer bila-teralen Kommission (Förderung, Koordinierung und Monitoring der Projektabwicklung Brenner Basis-tunnel)
17. Mai 2006	Änderung der Wegekostenrichtlinie 1999 (2006/38/EG)
1. Juli 2006	Abkommen zwischen Italien und Österreich (Staatsvertrag) zur Verwirklichung des Brenner Basistun-nels
22. Mai 2007	Gründung der Brenner-Korridor Plattform durch den EU-Koordinator
10. Juli 2007	Memorandum of Understanding der Infrastrukturminister Österreichs und Italiens über die Umset-zung des vorrangigen Vorhabens mit dem Brenner-Korridor; mit Unterstützung der Länder und Regi-onen
18. Mai 2009	gemeinsame Absichtserklärung der Infrastrukturminister Deutschlands, Österreichs und Italiens, der Länder und Regionen, der Bahngesellschaften und der Europäischen Kommission über die Umset-zung des vorrangigen Vorhabens mit dem Brenner-Korridor
18. Mai 2009	Aktionsplan Brenner 2009 mit kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen, u.a. zur Verkehrsverlage-rung (im Rahmen der Brenner-Korridor-Plattform)
3. März 2010	EUROPA 2020 – Strategie der EU für u.a. nachhaltiges Wachstum (z.B. Verringerung des CO ₂ -Ausstos-ses) bis 2020
7. Juli 2010	Beschluss der EU Nr. 661/2010/EU (TEN): vorrangiges Vorhaben (wie 2004)

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

Datum	Ereignis
22. September 2010	Verordnung der EU Nr. 913/2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr (Güterverkehrskorridore)
28. März 2011	Weißbuch Verkehr der EU: Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem; Ziel einer Verringerung der Treibhausgasemissionen um 60 %, u.a. durch Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene
27. September 2011	zweite Änderung der Wegekostenrichtlinie 1999 (2011/76/EU); Schritt in Richtung Kostenwahrheit: erstmalige Möglichkeit, auch externe Kosten der verkehrsbedingten Luftverschmutzung und Lärmbelastung anzulasten
15. Juni 2012	Vereinbarung der Verkehrsminister Deutschlands und Österreichs über die koordinierten Planungen zum Ausbau der grenzüberschreitenden Schienenverbindung von München bis Innsbruck
7. Mai 2013	das Protokoll Verkehr der Alpenkonvention tritt in Italien in Kraft (nach 18. Dezember 2002 in Österreich und Deutschland)
25. September 2013	das Protokoll Verkehr der Alpenkonvention tritt in der EU in Kraft
11. Dezember 2013	Verordnung der EU Nr. 1315/2013/EU und 1316/2013/EU – TEN-V–Leitlinien: Definition von neun Korridoren; der Brenner–Korridor als Teil des Skandinavien–Mittelmeer–Korridors von Finnland bis Malta
31. Oktober 2014	Planungsvereinbarung Brennerzulauf Nord (Deutsche Bahn und ÖBB–Infrastruktur AG) zur gemeinsamen Abwicklung und Finanzierung des Trassenauswahlverfahrens im gemeinsamen Planungsraum
20. März 2015	Deklaration der Verkehrsminister aus Deutschland, Frankreich, Italien, Liechtenstein, Schweiz, Slowenien und Österreich sowie der Europäischen Kommission, u.a. zur Verkehrsverlagerung

¹ vormals als Brennerachse bezeichnet

Quelle: RH

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Anhang 2: Mit den Zulaufstrecken am Brenner-Korridor befasste Gremien, deren Grundlagen und Dokumente

Gremium	Aufgabenbereich	wesentliche Grundlagen	Beteiligte	Beteiligte aus Österreich	wesentliche Dokumente des Gremiums	Ziele zur Verkehrsverlagerung
Europäische Kommission		Verträge EU mit den Mitgliedstaaten	Mitgliedstaaten der EU		– Weißbuch Verkehr der EU – Europa 2020 ² – Entscheidungen und Beschlüsse – Verordnungen und Richtlinien zu den TEN-V	ja
Korridor Plattform	Plattform des gesamten Skandinavien-Mittelmeer Korridors	– TEN-Verordnungen – Weißbuch Verkehr der EU ¹ – Europa 2020 ²	Europäische Kommission und beteiligte Staaten, Regionen, Straßen-, Schienen- und Hafeninfrastrukturbetreiber u.a.	BMVIT, Land Tirol, ÖBB-Infrastruktur AG, BBT SE, ASFINAG	Besprechungsprotokolle	ja
Brenner-Korridor Plattform	Plattform der beteiligten Staaten im Brenner-Korridor mit den Arbeitsgruppen	TEN-Verordnungen	Europäische Kommission und beteiligte Staaten, Regionen und Straßen- und Schieneninfrastrukturbetreiber	BMVIT, BBT SE, ÖBB-Infrastruktur AG, ASFINAG, Land Tirol	– Besprechungsprotokolle – Aktionsplan Brenner 2009	ja
Zwischenstaatliche Kommission	hat den Regierungen Vorschläge zu den weiteren Projektphasen zu unterbreiten	Staatsvertrag Österreich – Italien in Kraft getreten 1. Juli 2006	Europäische Kommission sowie Italien und Österreich	BMVIT, Land Tirol, BBT SE	Besprechungsprotokolle	
Brenner Nordzulauf	grenzüberschreitende Planungen München-Innsbruck	Vereinbarung Österreich – Deutschland, 15. Juni 2012	Deutschland und Österreich	BMVIT, ÖBB-Infrastruktur AG, SCHIG, Land Tirol (teilweise)	– Besprechungsprotokolle – Planungsvereinbarungen 2012, 2014	
Aufsichtsrat der BBT SE	Wahrnehmung der Funktion des Aufsichtsrats	Brenner Basistunnel Gesetz 2005	Italien und Österreich	BMVIT, ÖBB-Infrastruktur AG, Land Tirol, Comunalp GmbH	Aufsichtsrats-Protokolle	
Zürich Prozess	Verbesserung und Unterstützung aller Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung	Erklärung von Zürich 2001	Deutschland, Frankreich, Italien, Schweiz, Österreich	BMVIT	– Erklärung von Zürich – Follow-Up-Schlussfolgerungen von Leipzig 2012	Ja

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

Gremium	Aufgabenbereich	wesentliche Grundlagen	Beteiligte	Beteiligte aus Österreich	wesentliche Dokumente des Gremiums	Ziele zur Verkehrsverlagerung
Alpenkonvention	Verpflichtung zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik, insbesondere durch Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene	Alpenkonvention – Protokolle, u.a. zum Thema Verkehr	EU und verschiedene Staaten (darunter Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich etc.)	BMLFUW	Protokoll Verkehr seit 2002 in Kraft	ja
iMonitraf!	Verkehrsstrategie für die Alpenregion und Aktionsplan	gemeinsame Verkehrsstrategie	Regionen aus Frankreich, Italien, Schweiz, Österreich	Land Tirol	Resolutionen 2008 und 2012, Strategie 2012	ja
Aktionsgemeinschaft Brennerbahn	Verbesserung des Schienenverkehrs auf dem Brenner-Korridor		Regionen bzw. Bundesländer (aus Deutschland, Italien und Österreich) mit den Wirtschafts- und Handelskammern	Land Tirol, Wirtschaftskammer Tirol	Fachmagazin	ja

¹ Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“, Brüssel, den 28. März 2011

² „Europa 2020“ ist die auf zehn Jahre angelegte Wachstums- und Beschäftigungsstrategie der EU aus dem Jahr 2010, Brüssel, den 3. März 2010

Quelle: RH

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Anhang 3: Güterverkehr – mittlere Wachstumsraten pro Jahr am Brenner

Prognoseszenario	Ersteller	Basis-jahr	Schiene	Straße	gesamt	Verkehrspolitische Maßnahmen
			in %			
Bestandszahlen Brenner 1994 bis 2013		1994	1,8	2,7	2,3	
BBT SE Minimum	BBT SE	2004	2,6	1,7	2,0	keine wesentlichen Änderungen, ohne BBT
BBT SE Konsens	BBT SE	2004	5,4	– 0,1	2,0	schienenverkehrs-freundlichere Verkehrs-politik – Weißbuch Verkehr der EU
Verkehrsprognose Österreich 2025+						
Szenario 1	BMVIT	2005	3,2	2,1	2,5	keine wesentlichen Änderungen
Szenario 2	BMVIT	2005	5,3	0,9	2,5	Zunahme Nutzer-kosten Straße
Verkehrsverflechtungsprognosen (VVP) Deutschland						
VVP 2025 ¹	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur; Stand November 2007	2004	2,8	3,5	3,2	leichte Steigerungen der Nutzerkosten Straße
VVP 2030 ¹	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur; Stand Juni 2014	2010	2,6	2,2	2,3	umweltpolitisch ambitionierter Gestaltungswille
Vergleich: Schweiz: Prognose für NEAT ²	Bundesamt für Verkehr der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation)	2012	2,3	1,1	1,9	in Vergangenheit bereits ambitioniert

¹ keine Umlegung für den Brenner, sondern Deutschland–Italien–Verkehre allgemein

² bezogen auf Schweizer Alpenübergänge, NEAT mit 4–m Korridor unterstellt

NEAT: Neue Eisenbahn–Alpentransversale; Großprojekt der Schweiz zur Verbesserung des Eisenbahn–Transitverkehrs, wesentliche Bestandteile sind die Lötschberg– und die Gotthardachse

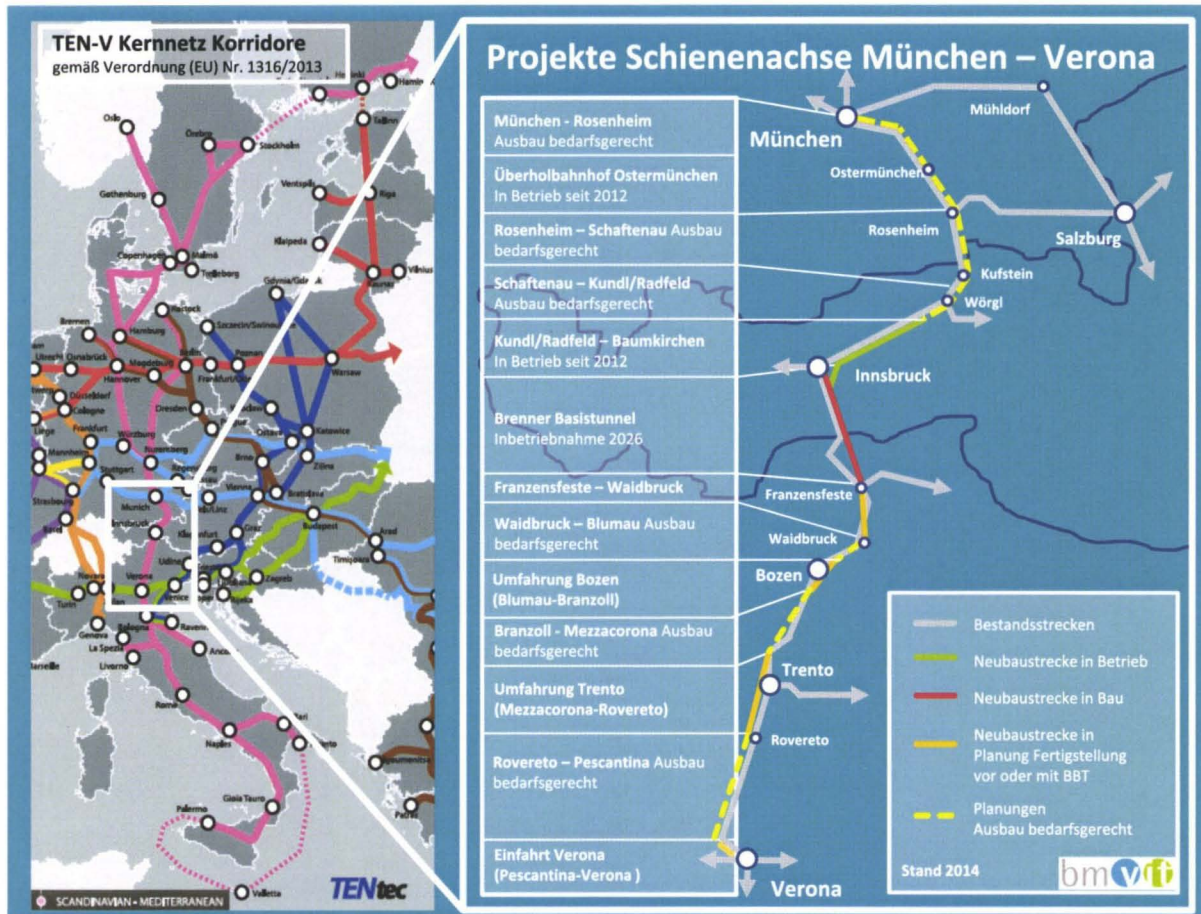
Quellen: BMVIT; RH

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Anhang 4: Stand der Maßnahmen auf dem Brenner-Korridor



Quelle: BMVIT

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

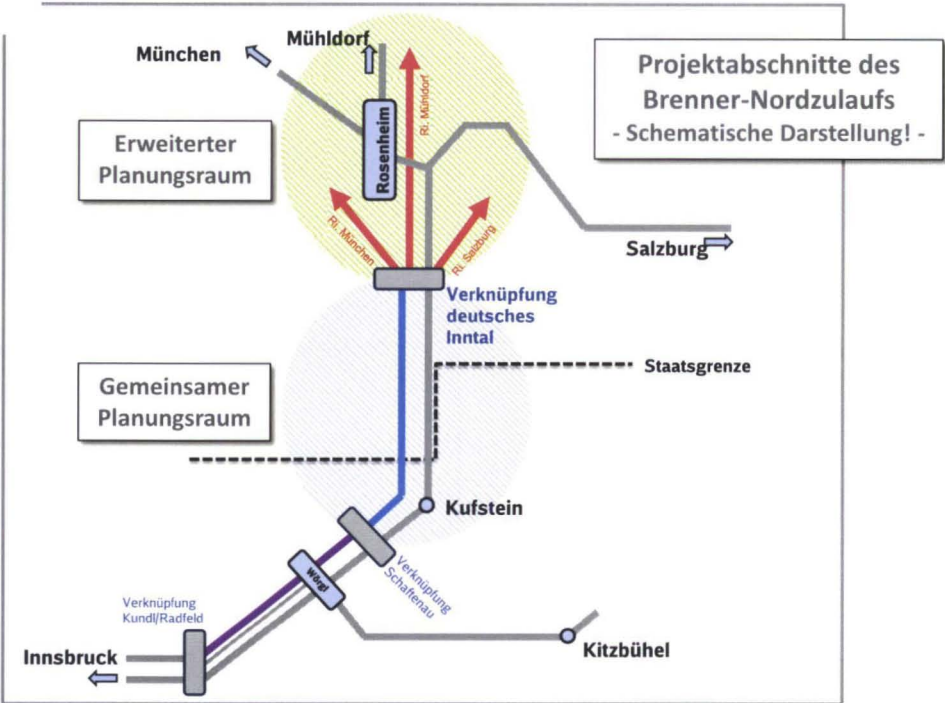


Anhang 5: Projektabschnitte Nordzulauf

BRENNER-NORDZULAUF
GEMEINSAMER PLANUNGSRAUM



Planungsräume



Von der Europäischen Union kofinanziert
Trans-European Transport Network (TEN-T)

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Anhang 6: Streckenschema Brenner–Korridor in Deutschland und Österreich

Streckenabschnitt	Erläuterung	Stand der Maßnahmen
München – Raum Rosenheim bis zur Verknüpfung deutsches Inntal	erweiterter Planungsraum	Korridorstudien durch Deutschland (Deutsche Bahn), Inbetriebnahmezeitpunkt offen
Verknüpfung deutsches Inntal (Staatsgrenze nach Kufstein) bis Schaftenau	Grenzüberschreitender Abschnitt; gemeinsamer Planungsraum Deutschland mit Österreich	Inbetriebnahme voraussichtlich nach 2035
Schaftenau bis Kundl/Radfeld	Einbindung in die bestehende Neubaustrecke in Kundl/Radfeld	Inbetriebnahme voraussichtlich nach 2030
Kundl/Radfeld bis Baumkirchen	Neubaustrecke seit 2012 in Betrieb	Inbetriebnahme 2012
Brenner Basistunnel		geplante Inbetriebnahme 2026

Quellen: BMVIT, ÖBB–Infrastruktur AG; RH

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Anhang 7: Streckenschema Brenner–Korridor in Italien

Streckenabschnitt	prioritär/ nicht prioritär	Erläuterung	Stand der Maßnahme
1 Franzensfeste–Waidbruck	prioritär	in Planung, teilweise in Bau	geplante Inbetriebnahme ¹ 2025
2 Waidbruck–Blumau	nicht prioritär	Ausbau bedarfsgerecht	keine Angabe
3 Umfahrung Bozen	prioritär	in Planung	geplante Inbetriebnahme 2025
4 Branzoll–Mezzacorona	nicht prioritär	Ausbau bedarfsgerecht	keine Angabe
5 Umfahrung Trento	prioritär	in Planung	geplante Inbetriebnahme 2026
6 Roverto – Pescantina	nicht prioritär	Ausbau bedarfsgerecht	keine Angabe
7 Einfahrt Verona	prioritär	in Planung	geplante Inbetriebnahme 2026

¹ Von der Rete Ferroviaria Italiana als Freischaltung (Attivazione) bezeichnet; dieser Zeitpunkt kann vom Zeitpunkt der Inbetriebnahme abweichen

Quellen: Rete Ferroviaria Italiana, Gruppo Ferrovie dello stato Italiane, Stand März 2015; BMVIT; RH

Bericht des Rechnungshofes



Bahnprojekt: Brenner Basistunnel

Anhang 8: Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: Im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dipl. Ing. Horst Pöchhacker	(1. Jänner 2010 – 31. Dezember 2012)
Prof. Lamberto Cardia	(1. Jänner 2011 – 31. Dezember 2011)
Dipl. Ing. Horst Pöchhacker	(1. Jänner 2014 – 13. August 2014)
Prof. Lamberto Cardia	(1. Jänner 2013 – 31. Dezember 2013)
GS Dipl. Ing. Herbert Kasser	(21. Oktober 2014 – 31. Dezember 2014)
Prof. Lamberto Cardia	(1. Jänner 2015 – 31. Dezember 2015)
GS Dipl. Ing. Herbert Kasser	(seit 1. Jänner 2016)

Stellvertretung

Prof. Innocenzo Cipolletta	(1. Jänner 2010 – 31. Dezember 2010)
Dipl. Ing. Horst Pöchhacker	(1. Jänner 2011 – 31. Dezember 2011)
Prof. Lamberto Cardia	(1. Jänner 2012 – 31. Dezember 2012)
Dipl. Ing. Horst Pöchhacker	(1. Jänner 2013 – 31. Dezember 2013)
Prof. Lamberto Cardia	(1. Jänner 2014 – 31. Dezember 2014)
GS Dipl. Ing. Herbert Kasser	(1. Jänner 2015 – 31. Dezember 2015)
Prof. Lamberto Cardia	(seit 1. Jänner 2016)

Vorstand

Dott. Ing. Ezio Facchin	(1. Jänner 2007 – 2. Mai 2010)
Dott. Ing. Raffaele Zurlo	(seit 3. Mai 2010)
Prof. Dr. Konrad Bergmeister	(seit 1. August 2012)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag. Brigitte Ederer	(seit 21. September 2016)
Mag. Christian Kern	(17. Februar 2014 – 17. Mai 2016)
Ing. Franz Seiser	(10. Juni 2010 – 17. Februar 2014)
Dr. Eduard Saxinger	(26. Juni 2008 – 31. Mai 2010)

Stellvertretung

Mag. Josef Halbmayr, MBA	(seit 17. Februar 2014)
DI Herbert Kasser	(seit 26. Juni 2008)
Mag. Christian Kern	(10. Juni 2010 – 17. Februar 2014)
DI Peter Klugar	(26. Juni 2008 – 7. Juni 2010)

Vorstand

Mag. Silvia Angelo	(seit 1. Jänner 2017)
DI Franz Bauer	(seit 1. Jänner 2013)
Ing. Franz Seiser	(seit 1. März 2014)
Ing. Mag. (FH) Andreas Matthä	(1. August 2008 – 4. Juli 2016)
Siegfried Stumpf	(1. Dezember 2011 – 28. Februar 2014)
DI Herwig Wiltberger	(1. August 2009 – 30. November 2011)
DI Dr. Georg-Michael Vavrovsky	(6. April 2005 – 31. Dezember 2012)
Mag. Gilbert Trattner	(6. April 2005 – 30. Juni 2010)
Mag. Arnold Schiefer	(1. August 2009 – 30. Juni 2010)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag. Dr. Gerhard Gürtlich	(2005 – 2010)
DI Herbert Kasser	(2010 – 2013)
Mag. Roland Schuster, MBA	(seit 2013)

Stellvertretung

Dr. Heinz Handler	(2005 – 2010)
Mag. Dr. Gerhard Gürtlich	(2010 – 2011)
Mag. Ursula Zechner	(seit 2011)

Geschäftsführung

Mag. Martin Santner	(April 2005 – März 2010)
Ing. Gottfried Schuster	(Februar 2006 – Jänner 2011)
DI Dr. Ulrich Puz, MBA	(seit Mai 2010)

Bericht des Rechnungshofes

Bahnprojekt: Brenner Basistunnel



Wien, im Februar 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
-
H