

Eisenbahnprojekt Semmering–Basistunnel, Ausbau der Bestandsstrecke Semmering; Follow–up–Überprüfung

Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft setzten den überwiegenden Teil der überprüften Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2005 betreffend die Sanierung der Bestandsstrecke Semmering zwar erst teilweise um, erzielten damit aber bereits Einsparungen von rd. 6,34 Mill. EUR.

Die nunmehr ausgewählte Trasse „Pfaffensattel“ des Semmering–Basistunnels ermöglicht eine Einbindung des Sondierstollens in das neue Gesamtprojekt und könnte dadurch zu einer Reduktion des verlorenen Aufwands beitragen.

Kurzfassung

Ziel der Follow–up–Überprüfung des Eisenbahnprojekts Semmering–Basistunnel, Ausbau der Bestandsstrecke Semmering war, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. (TZ 1)

Über den Verlängerungsantrag betreffend die eisenbahnrechtliche Baugenehmigung für das ursprüngliche Projekt Semmering–Basistunnel lag bis Mai 2008 keine Entscheidung des BMVIT vor. (TZ 3)

Die ÖBB kamen der Empfehlung des RH, sich bei der Neuplanung eines Semmering–Basistunnels primär von technisch–wirtschaftlichen Aspekten leiten zu lassen, insofern nach, als sie einen Planungsprozess initiierten. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, die Nachnutzungsmöglichkeiten des Sondierstollens einer kritischen Kosten–Nutzen–Analyse zu unterziehen, wurde durch die ÖBB in Form einer Absichtserklärung umgesetzt. Mit Beginn der Maßnahmenplanung Mitte 2008 soll diese konkretisiert werden. (TZ 4)

Kurzfassung

Die bisherige Umsetzung der vom RH empfohlenen Maßnahmen zur Kostenoptimierung bei der Sanierung der Bestandsstrecke Semmering (Sanierung von Brüstungsmauern, Entfall von Überleitstellen und Sanierung von Bahnhöfen) ergab Einsparungen von rd. 6,34 Mill. EUR. (TZ 6 bis 8, 10)

Der geplante Umbau des Bahnhofs Mürzzuschlag mit geschätzten Kosten von rd. 23,50 Mill. EUR war im Hinblick auf die Trassenfindung für den Semmering-Basistunnel und auf ein mögliches Nutzungskonzept für die Bestandsstrecke nach der Inbetriebnahme des Basistunnels – entsprechend der Empfehlung des RH – abgestimmt bzw. befand sich in Abstimmung. (TZ 9)

Kenndaten der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Rechtsgrundlagen	Hochleistungsstreckengesetz, BGBl. Nr. 135/1989 i.d.F. BGBl. I Nr. 154/2004 Bundesbahngesetz, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 24/2007 Eisenbahn-ArbeitnehmerInnenschutzverordnung, BGBl. II Nr. 384/1999 i.d.F. BGBl. II Nr. 281/2007 Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2006	
Unternehmensgegenstand	Planung, Bau, Finanzierung und Anlagenmanagement der Eisenbahninfrastruktur	
Grundkapital	500 Mill. EUR	
Eigentümer	Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft	
Personal	2007	Anzahl
Vorstandsmitglieder ¹⁾	2	
Mitarbeiter ¹⁾	5.923	

¹⁾ zum 31. Dezember

Kenndaten der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

Rechtsgrundlagen	Hochleistungsstreckengesetz, BGBl. Nr. 135/1989 i.d.F. BGBl. I Nr. 154/2004 Bundesbahngesetz, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 24/2007 Eisenbahn–ArbeitnehmerInnenschutzverordnung, BGBl. II Nr. 384/1999 i.d.F. BGBl. II Nr. 281/2007 Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2006
Unternehmensgegenstand	Bereitstellung, Betrieb und Sicherstellung einer bedarfsgerechten und sicheren Schieneninfrastruktur
Grundkapital	100,07 Mill. EUR
Eigentümer	Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft
Personal	2007
	Anzahl
Vorstandsmitglieder ¹⁾	2
Mitarbeiter ¹⁾	11.785

¹⁾ zum 31. Dezember

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai 2008 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er im Jahr 2005 bei einer Gebarungsüberprüfung der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft im Zusammenhang mit dem Eisenbahnprojekt Semmering–Basistunnel, Ausbau der Bestandsstrecke Semmering abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. Der in der Reihe Bund 2006/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft nahm das im Juli 2008 übermittelte Prüfungsergebnis im September 2008 unter Hinweis auf ergriffene Maßnahmen zustimmend zur Kenntnis; die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft gab keine Stellungnahme ab. Der RH hielt eine Gegenäußerung für nicht erforderlich.

Projekt Semmering–Basistunnel

Aufgelaufene Projektkosten

2 Die Kosten für das Projekt Semmering–Basistunnel sind seit Ende Dezember 2004 von rd. 93,25 Mill. EUR auf rd. 109,30 Mill. EUR (Februar 2008) gestiegen. Der größte Anteil dieser Erhöhung entfiel mit rd. 14,60 Mill. EUR auf den Kostenblock „Trassenauswahl und UVP–Verfahren“. Die Kosten für die Wasserhaltung des Sondierstollens (Pumpbetrieb und dessen Überwachung) beliefen sich von Ende Dezember 2004 bis Februar 2008 auf insgesamt rd. 0,78 Mill. EUR. Dies entspricht monatlichen Kosten von durchschnittlich rd. 19.900 EUR.

Eisenbahnrechtliches Verfahren

3.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass durch eine abschlägige Entscheidung des Verlängerungsantrags betreffend die eisenbahnrechtliche Baugenehmigung für das ursprüngliche Projekt Semmering–Basistunnel durch das BMVIT eine Verpflichtung zum Rückbau des Sondierstollens entstehen könnte, bevor eine Einbeziehung bereits getätigter Investitionsmaßnahmen in ein neues Projekt ermöglicht wird.

Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Entscheidung des BMVIT über den von der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft fristgerecht eingebrachten Verlängerungsantrag bis Mai 2008 nicht vorlag.

Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft erklärte, dass sie im Sommer 2008 das gemäß § 4 UVP–G 2000 fakultativ vorgesehene Vorverfahren für eine Umweltverträglichkeitsprüfung einleiten und den Sondierstollen in das Projekt aufnehmen werde. Gleichzeitig solle der Antrag auf Verlängerung der Bauausführungsfrist zurückgezogen und aufgrund der neuen Rechtslage (§ 29 Eisenbahngesetz 1957) beim Landeshauptmann der Steiermark eine Auflassungsanzeige eingebracht werden.

3.2 Der RH kritisierte die fehlende Entscheidung des BMVIT über den Verlängerungsantrag. Er betonte, dass die Behörde „ohne unnötigen Aufschub“ zu entscheiden habe und sie „nicht grundlos zuwarten (etwa, damit sich die Sache durch Zeitablauf „von selbst erledigt“) oder überflüssige Verwaltungshandlungen setzen“ dürfe, „um die Entscheidung hinauszuzögern“¹⁾. Der RH stellte aber gleichzeitig fest, dass durch den Planungsfortschritt des nunmehr vorliegenden Projekts eine Einbeziehung der getätigten Investitionen ermöglicht wurde.

¹⁾ Quelle: Walter–Mayer, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, 8. Auflage, S. 339

Sollte die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft den Antrag auf Verlängerung der Bauausführungsfrist zurückziehen und die weiteren dargestellten Verfahrensschritte setzen, wäre die offene Verfahrenssituation rechtlich bereinigt.

Neuplanung eines
Semmering–Basis-
tunnels

- 4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft empfohlen, bei der Neuplanung eines Semmering–Basistunnels sich primär von technisch–wirtschaftlichen Aspekten leiten zu lassen. Weiters wären die Nachnutzungsmöglichkeiten des vorhandenen Sondierstollens einer kritischen Kosten–Nutzen–Analyse zu unterziehen. Im Jahr 2005 lag bei der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft kein Konzept für den neuen Semmering–Basistunnel vor.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft einen Planungsprozess initiierte. Dabei wurden unter Beteiligung der Länder Niederösterreich und Steiermark sowie des BMVIT insgesamt 13 Trassenvarianten zur Realisierung eines neuen Semmering–Basistunnels einer fachlichen Beurteilung unterzogen.

Die Auswahl der Trasse erfolgte aufgrund folgender Beurteilungsböcke:

- Verkehr und Technik
- Raum und Umwelt
- Kosten und Risiken

Die nunmehr ausgewählte Trasse „Pfaffensattel“ verläuft teilweise parallel zur Trasse des Sondierstollens und ermöglicht dessen Nutzung in der Bauphase des Basistunnels (Absenkung des Bergwasserspiegels) sowie in der Betriebsphase (Reduktion des Wasserdrucks auf die Innenschale des Basistunnels). Für die Einbindung des Sondierstollens in das neue Gesamtprojekt liegt eine grundsätzliche Absichtserklärung der ÖBB vor. Mit Beginn der Maßnahmenplanung Mitte 2008 soll diese laut ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft durch Planungsschritte konkretisiert werden.

- 4.2 Die Empfehlung des RH wurde durch die Vorgangsweise der ÖBB, den Sondierstollen in die Planung einzubinden, grundsätzlich umgesetzt. Dies könnte zu einer Reduktion des verlorenen Aufwands beitragen.

Projekt Semmering–Basistunnel

Festlegung der Verknüpfungsräume

- 5 Durch den Ministerratsbeschluss vom 30. März 2005 wurde die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft unverzüglich beauftragt, mit der Projektentwicklung und der Planung für den „Semmering–Basistunnel neu“ zwischen Gloggnitz und dem Raum Langenwang zu beginnen. In seiner konstituierenden Sitzung am 6. Juli 2005 definierte der von den ÖBB eingesetzte Lenkungsausschuss das Projektgebiet vorerst mit Gloggnitz–Raum Langenwang. In der Folge wurde die Änderung der Projektbezeichnung einvernehmlich auf Gloggnitz–Raum Mürzzuschlag/Langenwang festgelegt.

Bestandsstrecke Semmering

Baumaßnahmen an Viadukten und Brücken

- 6.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht auf die Möglichkeiten der Kostensenkung bei der Sanierung von Brüstungsmauern durch die Verwendung von strukturierten Fertigteilenelementen hingewiesen. Er hatte das daraus resultierende Einsparungspotenzial für die bei den Viadukten der Semmeringbahn noch auszuführenden Längen mit rd. 3,77 Mill. EUR beziffert.

In der Folge plante die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft die Sanierung der Strecke zwischen den Bahnhöfen Payerbach–Reichenau und Eichberg und vergab diese im Jahr 2006. Neben zahlreichen Brücken–, Mauer– und Tunnelwandobjekten war auch die Sanierung von Viadukten ein wesentlicher Bestandteil.

Der RH stellte nunmehr fest, dass laut Planung die neu zu errichtenden Brüstungselemente der jeweiligen Sanierungsobjekte aus kostengünstigeren Stahlbeton–Fertigteilenelementen anzufertigen und einzubauen waren.

- 6.2 Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft setzte die Empfehlung des RH um, indem sie die Vorschläge in die weiteren Planungen für die Sanierung der Bestandsstrecke Semmering übernommen hat. Für die drei ausgeführten Viaduktsanierungen ermittelte der RH erzielte Einsparungen von rd. 0,74 Mill. EUR.

Zusätzliche
Überleitstellen

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Errichtung von Überleitstellen (Gleisverbindungen) in drei Abschnitten zwischen Payerbach–Reichenau und Spital am Semmering zu überdenken, um ein Einsparungspotenzial von rd. 12,55 Mill. EUR zu nutzen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft in den Jahren 2005 bis 2007 den Umbau eines Streckenabschnitts durchführte; auf den Einbau einer Überleitstelle wurde verzichtet. Hinsichtlich zweier weiterer Abschnitte teilte die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft mit, dass in den Planungen für diese beiden Streckenabschnitte nunmehr auch keine Überleitstellen vorgesehen seien.

- 7.2** Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Durch den bereits abgeschlossenen Umbau und den Verzicht auf den Einbau der Überleitstelle wurden Aufwendungen für Investitionen in Höhe von rd. 2,13 Mill. EUR vermieden.

Bahnhöfe Breiten-
stein und Spital
am Semmering

- 8.1** Die Bahnhöfe Breitenstein und Spital am Semmering bestanden aus zwei durchgehenden Hauptgleisen und einem Mittelgleis. Der RH hatte in seinem Vorbericht zu bedenken gegeben, dass sich die Kosten für die geplante Auflösung der Mittelgleiskonfiguration und den Einbau von Weichenverbindungen auf rd. 6,85 Mill. EUR belaufen würden.

Wegen der erheblichen Kosten hatte der RH empfohlen, die erwähnten Maßnahmen für die Bahnhöfe Breitenstein und Spital am Semmering – insbesondere im Hinblick auf die voraussichtlich geringere Nutzung nach Inbetriebnahme des Semmering–Basistunnels – zu überdenken. Ferner sollten deren voraussichtliche Nutzungsdauer für den Vollbetrieb bis zur Inbetriebnahme des Basistunnels sowie deren Wirtschaftlichkeit etappenweise – jeweils vor Durchführung der Umbaumaßnahmen – überprüft werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft in den Jahren 2004 und 2006 Baumaßnahmen zur Erreichbarkeit des Bahnhofs Breitenstein und an dessen Bahnsteigen durchführte. Eine Auflösung der Mittelgleiskonfiguration erfolgte dabei nicht.

Bestandsstrecke Semmering

In den Planungen für den ab dem Jahr 2008 vorgesehenen Baubeginn für den Umbau des Bahnhofs Spital am Semmering verfolgte die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft eine Aufwertung der Anlage. Die Gleiskonfiguration des Bahnhofs sah zwei durchgehende Hauptgleise mit zwei Überholgleisen vor. Diese Vorgehensweise wurde in Abstimmung zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und deren Tochtergesellschaft Netz und Streckenentwicklung GmbH gewählt. Die Entscheidung basierte auf eisenbahnbetrieblichen Untersuchungen und Überlegungen.

- 8.2** Die Planungen bzw. Maßnahmen für den Bahnhof Breitenstein sahen keine Auflösung der Mittelgleiskonfiguration vor. Die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft setzte – bezüglich dieses Bahnhofs – die Empfehlung des RH somit um und erzielte damit Einsparungen von rd. 3,47 Mill. EUR.

Hinsichtlich der Auflösung der Mittelgleiskonfiguration im Bahnhof Spital am Semmering folgte die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft betrieblichen Überlegungen und beschloss den viergleisigen Ausbau dieses Bahnhofs. Unbeschadet der Bemühungen der Netz- und Streckenentwicklung GmbH sowie der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zur Straffung der Umbaumaßnahmen am Bestand wies der RH jedoch darauf hin, dass im vorliegenden Fall eine betriebswirtschaftliche Betrachtung (Kosten-Nutzen-Untersuchung) als weitere Entscheidungsgrundlage fehlte.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft hätten als Entscheidungsgrundlage für den Bahnhofsausbau eisenbahnwissenschaftliche Untersuchungen gedient; diese hätten auch wirtschaftliche Kriterien berücksichtigt.*

Bahnhof Mürzzuschlag

- 9.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht die technische Notwendigkeit hervorgehoben, die seit über 40 Jahren in Betrieb stehende Signal- und Systemtechnik zu erneuern bzw. zu erweitern sowie einzelne Gleise und Weichenverbindungen zu erneuern. Er hatte jedoch zu bedenken gegeben, dass aufgrund des Beschlusses des Ministerrates vom 30. März 2005 mit der Projektentwicklung und der Projektplanung für einen Semmering-Basistunnel zwischen Gloggnitz und dem Raum Langenwang zu beginnen ist. Damit verlor der Bahnhof Mürzzuschlag aus damaliger Sicht nach der Fertigstellung dieses Basistunnels seine betriebliche Funktion und Bedeutung.

Der RH hatte daher empfohlen, die technische und betriebliche Notwendigkeit der Maßnahmen des Bahnhofumbaus Mürzzuschlag, deren Kosten sich auf rd. 23,50 Mill. EUR belaufen werden, im Hinblick auf ein mögliches Nutzungskonzept für die Bestandsstrecke nach der Inbetriebnahme eines Basistunnels zu prüfen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft im September 2007 beschlossen hatte, alle weiteren Maßnahmen zum Umbau bzw. zur Adaptierung des Bahnhofs Mürzzuschlag noch nicht durchzuführen und auf eine Trassenfindung für den Semmering–Basistunnel abzustimmen.

- 9.2 Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft setzte die Empfehlungen des RH grundsätzlich um. Der geplante Umbau des Bahnhofs Mürzzuschlag war im Hinblick auf die Trassenfindung für den Semmering–Basistunnel und auf ein mögliches Nutzungskonzept für die Bestandsstrecke nach der Inbetriebnahme des Basistunnels abgestimmt bzw. befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Abstimmung. Eine abschließende Beurteilung war dem RH deshalb nicht möglich.

Zusammenfassende Beurteilung

- 10 Die bisherige Umsetzung der vom RH empfohlenen Maßnahmen zur Kostenoptimierung bei der Sanierung der Bestandsstrecke Semmering ergab Einsparungen in Höhe von rd. 6,34 Mill. EUR, und zwar
- rd. 0,74 Mill. EUR für Baumaßnahmen an Viadukten und Brücken,
 - rd. 2,13 Mill. EUR durch den Entfall von Überleitstellen und
 - rd. 3,47 Mill. EUR bei der Sanierung von Bahnhöfen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 11 Der RH stellte fest, dass von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts zwei vollständig umgesetzt wurden; eine Empfehlung wurde teilweise umgesetzt. Zur Umsetzung von zwei weiteren Empfehlungen wurden erste Schritte gesetzt.

Das vom RH kritisch aufgezeigte Risiko einer eisenbahnrechtlichen Verpflichtung zum Rückbau des Sondierstollens wurde insofern bereinigt, als durch den Planungsfortschritt des nunmehr vorliegenden Projekts eine Einbeziehung der getätigten Investitionen ermöglicht wurde.