



Mobilität für Menschen.

VCD Baden-Württemberg e.V. • Tübinger Straße 15 • 70178 Stuttgart

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Landesverband
Baden-Württemberg e.V.

Tübinger Straße 15
70178 Stuttgart
Telefon: (0711) 6 07 02 17
Telefax: (0711) 6 07 02 18
eMail: info@vcd-bw.de
Internet: www.vcd-bw.de

Geschäftskonto:

Sparda-Bank Baden-Württemberg
IBAN: DE85 6009 0800 00 10 839 606
BIC: GENODEF 1S02

Spendenkonto:

Sparda-Bank Baden-Württemberg
IBAN: DE85 6009 0800 01 10 839 606
BIC: GENODEF 1S02

Stuttgart, 05. Juni 2018

Anhörung 11. Juni 2018:
Ausstieg und Umstieg bei dem Bahnprojekt Stuttgart 21

Sehr geehrte Damen und Herren,
nachstehend erhalten Sie meine schriftliche Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

(Matthias Lieb)
– Vorsitzender –

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für
Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages am 11.06.2018

Ausstieg und Umstieg beim Bahnprojekt Stuttgart 21 (DS 19/480)

von Diplom-Wirtschaftsmathematiker Matthias Lieb,
Vorsitzender VCD Landesverband Baden-Württemberg e.V.

Zusammenfassung:

1. Angesichts des Baufortschritts und der politischen Mehrheitsverhältnisse erscheint ein Baustopp als nicht realistisch. Ein unverändertes Weiter-so ist allerdings auch nicht angemessen. Stuttgart 21 muss von einer „ersetzenden“ Infrastruktur zu einer „ergänzenden“ Infrastruktur modifiziert werden.

a.) Das Projekt sollte in Abschnitte zerlegt und Teile vorzeitig in Betrieb genommen werden (S-Bahn, Anschluss Schnellfahrstrecke Wendlingen – Merklingen – Ulm, ggf. auch Merklingen - Ulm) um frühzeitig Angebotsverbesserungen zu ermöglichen.

b.) Einsparpotentiale bestehen bei der Anbindung an den Flughafen durch einen Fernverkehrshalt direkt an der Schnellfahrstrecke.

c.) Aus Redundanzgründen muss der Tiefbahnhof mit zwei Gleispaaren aus Richtung Zuffenhausen angebunden werden.

d.) Erweiterungen zur Berücksichtigung der Nachfrageentwicklung (Verdoppelung der Zahl der Fahrgäste im Schienenverkehr gemäß Koalitionsvertrag) sind notwendig (Schließen der Lücke im HGV-Netz vom Ende der Schnellfahrstrecke Mannheim – Stuttgart bei S-Zuffenhausen bis zum Hauptbahnhof via sog. P-Option, zweigleisige Wendlinger Kurve).

e.) Die Leistungsfähigkeit des Eisenbahnknotens Stuttgart, der für das Eisenbahnnetz im Südwesten zentral ist, darf den städtebaulichen Aspekten nicht untergeordnet werden. Deshalb müssen Teile des Kopfbahnhofes (ggf. modifiziert) erhalten und leistungsfähig an die Gäubahn sowie nach Feuerbach und Bad Cannstatt angebunden bleiben. Für die städtebauliche Entwicklung bietet sich eine Überbauung der zu erhaltenden Gleisanlagen an.

2. Die Klage gegen die Projektpartner sollte zurückgezogen werden. DB, Aufsichtsrat und Bund tragen die Verantwortung für die Kostenüberschreitungen. Der Bund muss die Verluste des Unternehmens durch eine Kapitalaufstockung ausgleichen.

3. Die Bundesregierung sollte jährlich über die finanziellen Auswirkungen und des Projektes Stuttgart 21 berichten und einen Bau- und Risikobericht veröffentlichen.

Ausgangslage

Am 26.01.2018 hat der Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG den Finanzierungsrahmen für das Bahnprojekt Stuttgart 21 auf 8,2 Mrd. € angehoben, die Inbetriebnahme wurde auf das Jahr 2025 verschoben. Für die Neubaustrecke Wendlingen – Ulm wurde die Kostenprognose auf 3,703 Mrd. € erhöht bei einer erwarteten Inbetriebnahme im Jahr 2022. Am 19. April 2018 berichtete die Stuttgarter Zeitung über ein vertrauliches achtseitiges Dossier der DB, das einen Verlust von 2,228 Mrd. € für die DB AG aus dem Projekt Stuttgart 21 kalkuliert. Somit haben sich in den letzten acht Jahren die erwarteten Baukosten verdoppelt und die erwartete Bauzeit um 50% verlängert.

Angesichts dieser Entwicklung soll im Verkehrsausschuss der Antrag der Fraktion „Die Linke“ (BT-DS 19/480) diskutiert werden und dazu vorab eine öffentliche Anhörung stattfinden.

Beurteilung der einzelnen Antragspunkte

Zu Antragspunkt II. 1 und 3:

1. als Vertreterin des Alleineigentümers der Deutschen Bahn AG darauf hinzuwirken, dass diese einen sofortigen Baustopp und den Ausstieg aus dem Projekt „Stuttgart 21“ beschließt und auch schnellstmöglich vollzieht, um wirtschaftlichen Schaden vom Unternehmen abzuwenden, sowie zeitnah ein Alternativkonzept für den Umbau des Bahnknotens Stuttgart in Anlehnung an das Konzept „Umstieg 21“ entwickelt,

3. sämtliche Finanzmittel, die von Seiten des Bundes in den Bau des Projektes „Stuttgart 21“ fließen sollen, zurückzustellen, bis ein Konzept für einen kapazitätserweiternden Umbau des existierenden Bahnhofs vorliegt und die finanziellen Mittel für diesen verwendet werden können;

Bewertung des VCD:

Angesichts des Baufortschritts und der politischen Mehrheitsverhältnisse erscheint eine pauschale Forderung nach einem Baustopp und einem Stopp der Finanzmittel als nicht realistisch. Allerdings gibt es sehr wohl Anpassungsbedarf hinsichtlich der Dimensionierung der Anlagen und des zeitlichen Ablaufs. Angesichts der Zeitverzögerungen – das Projekt wurde 1994 erstmals vorgestellt und sollte 2008 in Betrieb gehen – jetzt wird von einer Inbetriebnahme im Jahr 2025 ausgegangen – sind die Projektziele und die Projektdimensionierung an die heutigen und absehbaren zukünftigen Anforderungen anzupassen.

a.) Das Gesamtprojekt ist in einzelne Teilabschnitte aufzugliedern, die unabhängig voneinander und damit auch teilweise vorzeitig in Betrieb genommen werden können.

b.) Der Fernbahnhof am Flughafen, der schon eine S-Bahn-Anbindung hat, ist zu teuer, es sind kostengünstigere Lösungen in Betracht zu ziehen (Gebot der sparsamen Mittelverwendung, Nutzen-Kosten-Betrachtung). Ebenso kann auf den S-Bahn-Tunnel Wolframstraße – Hauptbahnhof verzichtet werden.

c.) Aus Redundanzgründen muss der Tiefbahnhof mit zwei Gleispaaren aus Richtung Zuffenhausen angebunden werden.

d.) Engpässe, die bislang nicht betrachtet wurden, sind zu beseitigen, um neuen Entwicklungen zu genügen (Umwelt- und Klimaschutz, Verdoppelung Fahrgastzahlen gemäß Koalitionsvertrag) – dazu gehört der Engpass Zuffenhausen – Hauptbahnhof. Im Rahmen des Deutschlandtaktes ist dieser Engpass durch zusätzliche Gleise aufzulösen (neues Projekt für den vordringlichen Bedarf BVWP2030). Die daraus resultierenden Konsequenzen auf die Kapazität des Tiefbahnhofs und dort notwendige Erweiterungen sind zu ziehen.

Die einfachste und kostengünstigste Lösung liegt in einem Fortbestand von Teilen des heutigen Kopfbahnhofes, um die fehlende Kapazität des Tiefbahnhofs vorzuhalten. Zur Befriedigung der städtebaulichen Aspekte könnten die dann verbleibenden oberirdischen Eisenbahnanlagen überbaut werden.

Begründung:

Stand 28.05.2018 sind rund 72% aller Tunnel des Bahnprojektes Stuttgart – Ulm vorgetrieben bzw. ausgebrochen:

	Vortrieb und Aushub der Tunnel (m)		Stand 28.05.2018
	Ist	Soll	in %
NBS	46.435,61	61.591,80	75%
Stuttgart 21	40.193,99	58.810,10	68%
gesamt	86.629,60	120.401,90	72%

Ein einfacher Abbruch oder Baustopp erscheint in diesem Stadium nicht mehr angebracht zu sein. Hingegen wäre zum Zeitpunkt des Aufsichtsratsbeschlusses vom 05.03.2013 ein Abbruch des Projektes ohne nennenswerte versunkene Baukosten durchaus möglich gewesen. Darauf hatten VCD und BUND im Vorfeld der Sitzung auch mit

Schreiben an den Aufsichtsrat aufmerksam gemacht. Dennoch hatte sich damals 2013 und jetzt 2018 der Aufsichtsrat der DB AG dazu entschlossen, das Projekt weiter fortzusetzen.

Dies bedeutet allerdings auch die Verpflichtung, die weiteren Projektmittel „vernünftig“ einzusetzen, so dass ein verkehrlich sinnvolles Ganzes entsteht. Angesichts der langen Planungs- und Bauzeiten sind die Anforderungen gegenüber 1994 verändert. Wäre das Projekt wie ursprünglich geplant 2008 in Betrieb gegangen, würde man heute (10 Jahre nach Inbetriebnahme) ebenfalls schon über die Erweiterung der Infrastruktur nachdenken. Die Anforderungen aus dem Klimaschutz, aber auch ganz konkret in Stuttgart aus der jahrelangen Überschreitung der Luftschadstoffgrenzwerte erfordern zusätzliche Zugleistungen, um Möglichkeiten des Umstiegs vom PKW auf den ÖV zu bieten. Denn Stuttgart 21 leistet nach den offiziellen Zahlen nur eine Verkehrsverlagerung von 0,5% des täglichen Verkehrsaufkommens rund um Stuttgart.

Der BWVP2030 weist für die Schiene keinen Engpass und damit keinen weiteren Ausbaubedarf (über Stuttgart 21 hinaus) aus, stellt aber auf den Straßen rund um Stuttgart massive Engpässe fest. Deshalb soll rund um Stuttgart in hohem Maße in neue oder erweiterte Straßeninfrastruktur investiert werden mit der Folge eines weiter steigenden Treibhausgas-Ausstoßes. Im Sinne einer ganzheitlichen Verkehrsplanung sollten stattdessen diese Engpässe durch einen volkswirtschaftlich sinnvollen Ausbau des Schienenverkehrs aufgelöst werden, mit dem auch die Klimaschutzziele erreicht werden können.

A. Vorgezogene Inbetriebnahme von Teilabschnitten

Die Fertigstellung des Projektes Stuttgart 21 verzögert sich immer weiter. Das Projekt, zusammen mit der Schnellfahrstrecke nach Ulm, war bislang als „Alles-oder-Nichts-Projekt“ geplant, d.h. erst wenn alle Teile fertig sind, kann die neue Infrastruktur genutzt werden. Ein Lösungsansatz gegen die immer weiteren Verzögerungen ist deshalb, das Gesamtprojekt in einzelne Teilabschnitte aufzugliedern, die unabhängig voneinander und damit auch vorzeitig in Betrieb genommen werden können.

Hierzu zählt die S-Bahn auf dem Abschnitt Bad Cannstatt/Feuerbach – Mitnachtsstraße – Hauptbahnhof und die Schnellfahrstrecke Wendlingen – Merklingen – Ulm (spätestens 2022, ggf. Merklingen – Ulm früher). Damit könnten Teile der neuen Infrastruktur schon vor dem derzeit kommunizierten Inbetriebnahmetermin 2025 genutzt werden.

Durch die vorzeitige Inbetriebnahme der S-Bahn (es fehlen nur noch 1,8 km Tunnelstrecke) stünden auf dem heute am stärksten belasteten Abschnitt zwischen Hauptbahnhof und Bad Cannstatt sechs statt vier Gleise zur Verfügung, so dass Fern- und Regionalverkehr unabhängig von der S-Bahn pünktlicher und zuverlässiger werden. Weitere Metropo-Express-Züge in der Hauptverkehrszeit wären dann auch möglich und es bestehen zusätzliche Freiheitsgrade zum Anschluss der Schnellfahrstrecke Wendlingen – Merklingen – Ulm.

B. Kostensenkung bei noch nicht begonnenen Abschnitten

Zur Kostensenkung gehört eine Überplanung des Abschnitts am Flughafen mit einer Lösung analog zum Fernverkehrshalt Düsseldorf-Flughafen unmittelbar an der Schnellfahrstrecke Richtung Ulm. Die Flughäfen Düsseldorf und Stuttgart hatten jeweils schon einen S-Bahn-Anschluss unmittelbar am Terminal. In Düsseldorf wurde unmittelbar zwischen den Fernbahngleisen ein Bahnhof für den Fern- und Regionalverkehr angelegt, dessen Fernbahnanteil rund 50 Mio. € kostete. Zur Verbindung mit dem Terminal und der S-Bahn-Station Terminal gibt es eine Kabinenbahn, die in kurzer Zugfolge und wenigen Minuten Fahrzeit die Distanz überwindet. In Stuttgart soll der Fernbahnanschluss des Flughafens Stuttgart inzwischen ca. 0,9 - 1 Mrd. € kosten.

Eine Lösung analog zu Düsseldorf würde die Baukosten und Baukostenrisiken bedeutend senken, allerdings wären dem Flughafen als Groß-Finanzier seine Beiträge zu erstatten (Änderung des Projektzuschnitts, Anpassung des Finanzierungsvertrages erforderlich). Alternativ, sofern die Projektpartner auf dem Bau im geplanten Umfang bestehen, wären die Mehrkosten aus diesem Bauabschnitt den Projektpartnern anzulasten. Auch der S-Bahn-Tunnel Wolframstraße – Hauptbahnhof ist unnötig und könnte durch eine einfachere Lösung über die Wolframstraße unter Nutzung der bestehenden Tunnelrampe ersetzt werden.

C. Redundanz

Der neue Tiefbahnhof in Stuttgart soll mit 4 Gleispaaren an das Streckennetz angebunden werden und ist symmetrisch aufgebaut. Eine gleichmäßige Auslastung würde eine Zugverteilung von je 25% auf die vier Streckenäste erfordern. Heute ist Stuttgart Hbf über zwei zweigleisige Strecken in Richtung Norden (Zuffenhausen) angebunden (S-Bahn und Fern-/Regionalgleise). Der neue Tiefbahnhof wird nur noch über ein Gleispaar in diese Richtung

angebunden sein, obwohl lt. Finanzierungsvertrag, Anlage 3.2a, Anhang 1 insgesamt 350 Züge und damit 41% aller von und nach Stuttgart fahrenden Züge dieses Gleispaar benutzen sollen. Dies zeigt, dass die zukünftige Auslastung der im Bau befindlichen Infrastruktur sehr ungleichmäßig sein wird. Auch bei Einbeziehung der Abstellfahrten ergibt sich für die Strecke nach Zuffenhausen eine Belastung von 33%. Während für die anderen Strecken auch alternative Fahrmöglichkeiten bestehen, ist für die stärkst belastete Strecke keine Redundanz vorhanden. Entsprechend ist mittels der P-Option (s. nachfolgend D.) eine zweite Anbindung sicherzustellen.

D. Neue Anforderungen

Europaweit werden derzeit in Großstädten die Eisenbahninfrastrukturen erweitert. In Berlin erfolgte dies in den vergangenen 20 Jahren, in Zürich und Stockholm wurden zusätzlich zu den bestehenden Bahnhöfen unterirdische Durchmesserlinien erstellt, in München soll eine zusätzliche Durchmesserlinie (2. Stammstrecke) errichtet werden. Einzig in Stuttgart soll die neue Infrastruktur ersetzend statt ergänzend genutzt werden.

Neue Anforderungen ergeben sich aufgrund des Koalitionsvertrages, die Fahrgastzahlen auf der Schiene verdoppeln zu wollen, um die Klimaschutzvereinbarungen einhalten zu können.

Wie sich die Auslastung der Schieneninfrastruktur unter Berücksichtigung der Klimaschutzanforderungen (d.h. bei einer Verdoppelung der Fahrgastzahlen) entwickelt, zeigt das Klimaschutzenszenario Baden-Württemberg:



Bild 1: Erwartete Streckenauslastung 2030 nach dem Klimaschutzenszenario Baden-Württemberg

Die angegebenen Zahlen geben die Auslastung in Prozent an, eine Überlastung ist ab 115% gegeben. Deutlich wird die Überlastung zwischen Zuffenhausen und Hauptbahnhof (167%) sowie im Fildertunnel (182%), aber auch auf der Filderbahn (125% und bis zur Wendlinger Kurve (145%).

Die Schnellfahrstrecke Mannheim – Stuttgart endet bei Stuttgart-Zuffenhausen, anschließend nutzen die Fernzüge die Bestandsstrecke. Nach Umsetzung der BVWP2030-Maßnahmen bestehen von Mannheim bis München durchgehend eigene Gleise für den Hochgeschwindigkeitsverkehr – mit Ausnahme der 8 Kilometer zwischen Zuffenhausen und Stuttgart Hbf! Schon heute ist absehbar, dass auf dem Abschnitt Stuttgart-Zuffenhausen – Hauptbahnhof die Zugzahlen, die der Planfeststellung zugrunde liegen, schon ohne die neue Infrastruktur zwischen

Stuttgart und Ulm erreicht werden¹. Dies resultiert u.a. aus der Attraktivität der bestehenden Schnellbahnverbindung, die den Pendler-Einzugsbereich von Stuttgart deutlich erweitert hat. In der morgendliche Spitzenzeit fahren heute schon 17% mehr Züge nach Stuttgart, als nach dem BVWP 2030 nach Fertigstellung des Bahnprojektes Stuttgart – Ulm prognostiziert wird (14 Züge heute zu 12 Züge zukünftig)².

Der BVWP berücksichtigt auf der Schiene keine tageszeitlichen Schwankungen und verteilt damit die Verkehrsnachfrage gleichmäßig auf den gesamten Tag (und die Nacht). Durch den Hauptbahnhof fahren keine Güterzüge, insofern bestehen nachts freie Kapazitäten. Nachts soll deshalb gemäß BVWP2030 ein deutlicher Anstieg der Zugzahlen stattfinden (+31 Züge von 22-6 Uhr; aber nur +18 Züge von 6-22h). Während heute 9% der Zugfahrten in der Nachtzeit stattfinden, soll dieser Wert lt. BVWP2030 auf 17% ansteigen. Tatsächlich ist dieser Zuwachs in der Nacht der Beleg, dass die Strecke am Tag überlastet ist und die Methodik der Engpass-Ermittlung beim BVWP mangelhaft ist, da sie – abweichend zum Straßenverkehr – die zeitliche Nachfrageverteilung ignoriert.

Die zusätzliche erwartete Nachfrage auf den Achsen Düsseldorf – München und Paris – München kann dann ohne weiteren Ausbau dieses Abschnittes nicht befriedigt werden – oder aber der Nahverkehr wird zugunsten des Fernverkehrs ausgebremst, wie beim Stresstest unterstellt. Ein Ausbau des Abschnittes Zuffenhausen – Hauptbahnhof um zwei weitere Gleise erfordert dann aber auch eine Erweiterung des achtgleisigen Tiefbahnhofes, da die Gutachten zur Planfeststellung nachgewiesen haben, dass bei einer Auflösung des Engpasses Zuffenhausen auch der Bahnhof um zwei Gleise (über die sog. P-Option) erweitert werden muss. Die Beantwortung der Anfragen zum Engpass Zuffenhausen durch die Bundesregierung deutet darauf hin, dass der Bundesregierung das Problem des Engpasses durchaus bewusst ist, dass dieser Engpass aber nicht offensichtlich werden darf, weil sonst die Konzeption von Stuttgart 21 aufgegeben werden müsste. Es kann aber nicht sein, dass auf einer zentralen Achse des europäischen Eisenbahnnetzes ein Engpass entsteht, nur weil städtebauliche Aspekte vermeintlich wichtiger sind.

Die einfachste und kostengünstigste Lösung liegt in einem Fortbestand von Teilen des heutigen Kopfbahnhofes (ggf. in modifizierter Form), um die fehlende Kapazität des Tiefbahnhofes auszugleichen. Zur Befriedigung der städtebaulichen Aspekte könnten die dann verbleibenden oberirdischen Eisenbahnanlagen überbaut werden (vgl. Basel SBB, Bern). Insofern ist im Rahmen des Deutschlandtaktes der Engpass Zuffenhausen – Hauptbahnhof (tief) durch zusätzliche Gleise aufzulösen (neues Projekt für den vordringlichen Bedarf BVWP2030 im Rahmen der Maßnahmen für den Deutschland-Takt) und die Anbindung des Kopfbahnhofes von Feuerbach und Bad Cannstatt beizubehalten.

Zur Minderung der Überlastung des Fildertunnels ist der Erhalt der Gäubahn im Stadtgebiet Stuttgart samt Anbindung an den Hauptbahnhof notwendig. Damit können die Züge aus Richtung Zürich alternativ entweder über den Flughafen in den Tiefbahnhof oder über die Panoramabahn in den Kopfbahnhof gelangen.

Schon länger diskutiert wird die zweigleisige Ausführung der Wendlinger Kurve, dies ist rasch vertraglich zu fixieren, um Mehrkosten und Zeitverzögerungen beim Bau der Schnellfahrstrecke zu vermeiden.

Der Engpass Mittnachtstraße bei der S-Bahn ist durch eine dreigleisige Ausführung aufzuheben.

Zu Antragspunkt 2:

2. als Vertreterin des Alleineigentümers der Deutschen Bahn AG darauf hinzuwirken, dass die Deutsche Bahn AG ihre im Dezember 2016 eingereichte Klage gegen das Land Baden-Württemberg, die Stadt Stuttgart und die Region Stuttgart zur anteiligen Übernahme der Mehrkosten des Projekts „Stuttgart 21“ zurücknimmt.

Bewertung des VCD:

Die Klage sollte zurückgenommen werden. Das Projekt Stuttgart 21 war schon bei Projektstart unsolid finanziert. Die verantwortlichen Vorstandsmitglieder hätten dem Aufsichtsrat am 9.12.2009 die Entscheidung zum Projektstart nicht vorlegen dürfen bzw. der Aufsichtsrat hätte diese Vorlage ablehnen und das Projekt beenden müssen. Alternativ hätten die damals schon bekannten Mehrkosten von den Projekt Partnern eingefordert werden müssen. Die Entscheidung damals war gegen die unternehmerischen Interessen der DB gerichtet und möglicherweise rein politisch verursacht.

¹ ab 2019 zusätzliche ICE-Züge Stuttgart-Düsseldorf, zusätzliche Metropolexpress-Züge, zusätzliche IRE-Züge Stuttgart - Karlsruhe

² vgl. Lieb, M.: Auflösung eines absehbaren Engpasses im süddeutschen Bahnnetz, Eisenbahn-Ingenieur 3/2018, S. 31-38

Begründung:

Der Bund war an allen wesentlichen Entscheidungen zu Stuttgart 21 unmittelbar beteiligt, beginnend mit der Rahmenvereinbarung zu Stuttgart 21 vom 7.11.1995, die u.a. vom damaligen Bundesverkehrsminister Matthias Wissmann unterschrieben wurde und die den Bundesanteil zur Finanzierung von Stuttgart 21 von damals 1,7 Mrd. DM regelte. Die „Gemeinsame Erklärung zur Realisierung der Projekte ‚Stuttgart 21‘ und ‚NBS Wendlingen – Ulm‘“ vom 02.04.2009 wurde für die Bundesrepublik Deutschland vom damaligen Bundesverkehrsminister Wolfgang Tiefensee unterschrieben so dass der Bund jederzeit maßgeblich involviert war.

Angesichts der starken Kostenüberschreitungen bei anderen Bahnprojekten hatte der DB-Vorstand im Jahr 2001 beschlossen, dass über die Realisierung von Stuttgart 21 erst nach Vorliegen aller Planfeststellungsbeschlüsse entschieden werde³. Außerdem war eine aktuelle Kostenschätzung auf Basis der Entwurfsplanung zu erstellen. Als Projekt der DB AG musste die Wirtschaftlichkeit des Projektes nachgewiesen sein. Ende 2009 haben sich Vorstand und Aufsichtsrat über diese Regelungen hinweggesetzt und damit die Folgekosten für die DB verursacht. Obwohl die Baukosten über dem vertraglich vereinbarten Finanzrahmen lagen und mangels vollständiger Planfeststellungsbeschlüsse auch keine vollständige Entwurfsplanung vorlag, wurde bewusst darauf verzichtet, vertragsgemäß die Projektpartner an den Mehrkosten zu beteiligen und wurde dem Bau zugestimmt.

Die Vorstandsvorsitzenden Ludewig und Mehdorn kamen aus rein kaufmännischer Betrachtung des Projektes Stuttgart 21 heraus zum Schluss, dieses aufgrund zu hoher Risiken nicht beginnen zu dürfen und konnten diese Position auch der Politik vermitteln. Es gab allerdings viel politischen Druck, das Projekt endlich zu beginnen. Der Finanzierungsvertrag zwischen den Projektpartnern sowie die „Gemeinsame Erklärung zur Realisierung der Projekte ‚Stuttgart 21‘ und ‚NBS Wendlingen – Ulm‘“ zwischen den Projektpartnern und dem Bund wurden 2 Tage nach dem Rücktritt von Hartmut Mehdorn unterzeichnet, seitens der DB AG war Vorstandsmitglied Stefan Garber für die beiden Verträge verantwortlich. Der Finanzierungsvertrag am 02.04.2009 benennt die Baukosten zu 3,076 Mrd. € und einen Risikopuffer von 1,5 Mrd. €. Insofern sah die Finanzierung solide aus. Allerdings hatte der Bundesrechnungshof schon im Jahr 2008 Baukosten von 5,3 Mrd. kalkuliert. Im Laufe des Jahres 2009 kamen zunehmend Zweifel über die Höhe der benannten Baukosten auf und hatten die übrigen Partner erklärt, keine weiteren Kosten mehr tragen zu wollen bzw. zu können.

Der Finanzierungsvertrag (FV) gab der DB AG damit nur noch ein kurzes Zeitfenster bis zum 31.12.2009, eine Erhöhung der zu erwartenden Gesamtkosten zu benennen und Mehrkosten auf die Vertragspartner aufteilen. Für spätere Kostenerhöhungen gilt nur die unverbindliche Sprechklausel ohne Zahlungsverpflichtung. Ende des Jahres 2009 wurde Stefan Garber im Zusammenhang mit der Kostenentwicklung bei Stuttgart 21 durch den Aufsichtsrat von seinen Aufgaben entbunden⁴. Denn tatsächlich lagen die Baukosten bei Abschluss dieses Vertrages schon rund 1 Mrd. € über den vertraglich benannten Baukosten – die Frage einer Täuschung der Projektpartner bei Vertragsabschluss steht im Raum.

D. Die Entscheidung zum Baubeginn im Dezember 2009

Die DB AG hatte Ende 2009 die Kosten auf 4,8 Mrd. € geschätzt – die Baukosten waren seit der Finanzierungsvereinbarung innerhalb weniger Monate um über 50% angestiegen⁵. Der Risikopuffer, der lt. Vertrag erst für während der Bauzeit eintretende ungeplante Kostenüberschreitungen verwendet werden sollte, war damit aufgebraucht und es wurden sogar noch weitere Mittel benötigt. Es bestand also die Notwendigkeit, mit den Projektpartnern Verhandlungen über die Kostenverteilung aufzunehmen.

Darauf verzichtete jedoch die DB AG, indem sie gemäß § 8 (2) des FV Einsparungs- und Optimierungsmaßnahmen im Wert von rund 700 Mio. € einrechnete. Die voraussichtlichen Gesamtkosten von 4,088 Mrd. € lagen immer noch rund 1 Mrd. € über den finanzierten Baukosten.

Damit war der lt. Finanzierungsvertrag vom 02.04.2009 der Fall einer „*unwahrscheinlichen Kostensteigerung von über 1.000 Mio. €*“ schon vor Beginn der Bauarbeiten eingetreten. Dies hätte es erforderlich gemacht, eine neue Finanzierungsverteilung der Baukosten in Höhe von 4,1 Mrd. € zu erzielen, um nach Beginn der Bauarbeiten

³ Im Jahr 2018 stehen weiterhin mehrere Planfeststellungsbeschlüsse für das Projekt aus

⁴ https://www.welt.de/welt_print/wirtschaft/article5483083/Bahn-feuert-Vorstand-nach-Stuttgart-21-Debake.html

⁵ Am 14.07.2011 veröffentlichte das Verkehrsministerium BW ein internes Dokument vom 6.11.2009, das aufzeigt, dass der DB schon vor Abschluss des Finanzierungsvertrages vom 02.04.2009 diese Erhöhungen bekannt waren

weiterhin über einen auskömmlichen Risikopuffer verfügen zu können (zumal, wie sich später herausstellte, die DB AG die Risikobewertung sehr pauschal mit Eintrittswahrscheinlichkeiten hinterlegte und bei weniger als 50% Eintrittswahrscheinlichkeit das Risiko nicht monetär einkalkulierte). Tatsächlich begnügte man sich mit einem Risikopuffer von nur noch einem Drittel des ursprünglichen Betrags (10% der Baukosten).

Die von der DB AG Ende 2009 genannten Einsparungen klangen damals schon wenig glaubwürdig – anhand aktueller Marktpreise wollte sie Einsparungen identifiziert haben, außerdem sollten Tunnel dünner gebaut werden. Betrachtet man die Kostenentwicklung seit 1994, entsprach die Steigerung einer jährlichen Inflationsrate seit 1994 von 1,5%. Auch die weitere Dynamik nach Baubeginn hatte die DB AG nur mit 1,5% p.a. kalkuliert. Tatsächlich waren aber alleine im Zeitraum 2003 bis 2008 im Ingenieurbau (Straßen-/Brückenbau) die Baukosten lt. Statistischem Bundesamt um im Schnitt 3,5% p.a. angestiegen⁶.

Mit der Entscheidung, die absehbaren Mehrkosten nicht auf die Projektpartner verteilen zu wollen, sondern diese kleinzurechnen, hat die DB AG Ende 2009 die letzte vertraglich vereinbarte Option vertan, die anderen Projektpartner verbindlich an Mehrkosten zu beteiligen.

Die o.g. Sicherungsklausel, die sich der Vorstand in Kenntnis unzureichend kalkulierter Bahnprojekte der Vergangenheit gegeben hatte, wurde bei der Entscheidung ebenso übergangen: Trotz fehlender Planfeststellungsbeschlüsse wurde dem Bau zugestimmt.

Damit war Ende 2009 der Weg frei, das Projekt zu beginnen. Nebenbei konnte für den Jahresabschluss 2009 ein außerordentlicher Gewinn in Höhe von über 600 Mio. € verbucht werden, indem die Rückstellung für die Rückzahlungsverpflichtung der im Jahr 2001 von der Stadt erhaltenen Erlöse für den Grundstücksverkauf bislang bahnotwendiger Grundstücke aufgelöst werden konnte. Diesem Einmalgewinn stehen zukünftige Verluste aus den Baukosten von Stuttgart 21 gegenüber⁷.

Hier stellt sich die Frage, ob dieser Umsetzungsbeschluss des DB-Vorstandes, der vom Aufsichtsrat abgesegnet wurde, auf politischen Druck hin zustande kam oder ob die Grundsätze eines ordentlichen Kaufmanns aus eigenem Antrieb verletzt wurden. In beiden Fällen liegt ein Verstoß gegen das Aktienrecht vor. Der Aufsichtsrat kam ebenfalls seiner Aufsichtspflicht nicht hinreichend nach. Einerseits wurde Stefan Garber seines Amtes enthoben, andererseits wurde die Kostenkalkulation akzeptiert – dieser Widerspruch zeigt auf, dass die Problematik sehr wohl bekannt war, dass man aber vermutlich aus politischen Gründen das Projekt umsetzen wollte. Damit liegt auch die Verantwortung für die weiteren Kostensteigerungen bei Vorstand, Aufsichtsrat und Eigentümer.

Somit sind die Mehrkosten - über die zwischen den Projektpartner vereinbarten 4,526 Mrd. € hinaus - auch vollständig von der DB AG im Sinne der unternehmerischen Gesamtverantwortung für das Projekt zu tragen – die Sprechklausel stellt keine einklagbare Zahlungsverpflichtung gegenüber den weiteren Projektpartnern dar.

Die Verluste der DB AG bei diesem als „eigenwirtschaftlich“ eingestuften Projekt – die aktuell auf 2,228 Mrd. € eingeschätzt werden - haben damit unmittelbar negative Auswirkungen auf den Bundeshaushalt, ist doch das Eigenkapital der DB AG dann wieder durch Bundesmittel aufzustocken.

Die Klage verschärft die Probleme und nützt der DB AG nicht. Einerseits ist sie unbegründet, da der Bund für den Bau von Eisenbahnen zuständig ist und die Sprechklausel keine Finanzierungsklausel ist. Andererseits stört die Klage die Zusammenarbeit der Projektpartner, die für einen erfolgreichen Abschluss des Projektes erforderlich ist.

Zu Antragspunkt 4:

4. die Vorschläge des Bundesrechnungshofs aufzugreifen, und „alle mit Stuttgart 21 zusammenhängende Mittel [...] an einer Stelle übersichtlich und vollständig veranschlagt und transparent erläutert“ und dem „Parlament zu den jährlichen Haushaltsberatungen über den Stand des Projektes Stuttgart 21 gesondert [...] berichtet“.

⁶ https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Preise/Baupreise/BauwirtschaftPreise2170400183214.pdf?__blob=publicationFile

⁷ Presse-Information DB AG vom 10.12.2009

Bewertung des VCD:

Zustimmung. Die Vorschläge des Bundesrechnungshofs sollten aufgegriffen, und „alle mit Stuttgart 21 zusammenhängenden Mittel [...] an einer Stelle übersichtlich und vollständig veranschlagt und transparent erläutert“ und dem „Parlament zu den jährlichen Haushaltsberatungen über den Stand des Projektes Stuttgart 21 gesondert [...] berichtet“ werden – sinnvollerweise auch im Rahmen des jährlichen Verkehrsinvestitionsberichtes. Dies sollte auch einen jährlichen Risikobericht beinhalten.

Begründung:

Aufgrund des hohen Anteils der Bundesmittel, die in diesem formal „eigenwirtschaftlichen“ Projekt der DB AG investiert werden, muss das Projekt haushalterisch wie ein Projekt des Bundesverkehrswegeplanes betrachtet und entsprechend darüber dem Parlament berichtet werden. Hier ist dem Bundesrechnungshof vollumfänglich zuzustimmen.

Für die Finanzierung von Stuttgart 21 werden Bundesmittel für die Anbindung der Schnellfahrstrecke Richtung Ulm an den Hauptbahnhof (sog. „Sowieso-Mittel“) in Höhe von 563,8 Mio. € verwendet. Für diesen Betrag erhält der Bund eine Neubaustrecke von rund 30 Kilometern Länge (Abschnitt Stuttgart bis Wendlingen) – für den Bund ist dieser Abschnitt extrem preisgünstig. Ohne die Beteiligung der Projektpartner wäre für den Bund der Bau einer Schnellfahrstrecke mit einer Fahrzeit von 28 Minuten zwischen Stuttgart und Ulm bedeutend teurer. Darüber hinaus werden GVFG- und weitere BSchwAG-Mittel verwendet.

Neben der Darstellung der Kostenentwicklung, der Finanzierung und des Baufortschrittes sollte auch ein Risikobericht erstellt werden, da in der Vergangenheit die Risiken nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Zu Antragspunkt I:

Der Bundestag stellt fest:

Das Bahnprojekt „Stuttgart 21“ ist in hohem Maße unwirtschaftlich. Dies ist inzwischen durch mehrere Gutachten – unter anderem durch den Bundesrechnungshof – nachgewiesen. Es bringt das in Bundesbesitz befindliche Unternehmen Deutsche Bahn AG in eine gefährliche finanzielle Schieflage, belastet die Bundesfinanzen und gefährdet dadurch wirklich wichtige Schienenprojekte. Außerdem würde „Stuttgart 21“ mit seiner Fertigstellung einen neuen Engpass im Bahnnetz schaffen. Zudem sind viele essentielle Sicherheitsfragen des Bahnprojekts nach wie vor nicht geklärt. Ein Weiterbau ist daher nicht zu vertreten.

Bewertung des VCD:

Das Bahnprojekt „Stuttgart 21“ ist in hohem Maße unwirtschaftlich (lt. DB 2,3 Mrd. € Verlust) und erfordert zum Verlustausgleich eine Kapitalaufstockung durch den Eigentümer Bund. In den vergangenen Jahren wurde das Brandschutzthema sehr ausführlich diskutiert und nachgebessert – die Auswirkungen des fehlenden Nachweises gleicher Sicherheit aufgrund der sechsfach überhöhten Längsneigung im Bahnhof auf die Leistungsfähigkeit sind jedoch weiterhin offen⁸ und bedürfen zur Vermeidung von „Überraschungen“ einer raschen Lösung – nicht erst bei Inbetriebnahme. Der absehbare Engpass kann durch die vorgeschlagene Neubaustrecke Zuffenhausen – Hauptbahnhof sowie durch den Erhalt von Teilen des Kopfbahnhofes samt Anbindung Richtung Gäubahn, Feuerbach und Bad Cannstatt vermieden werden („ergänzende Infrastruktur“ statt „ersetzende Infrastruktur“).

Stuttgart, 05.06.2018

Matthias Lieb
Diplom-Wirtschaftsmathematiker
Landesvorsitzender
Verkehrsclub Deutschland
Landesverband Baden-Württemberg e.V. (VCD)
Tübinger Straße 15, 70178 Stuttgart
Tel. 0711 6070217
E-Mail: info@vcd-bw.de, Internet: <http://bw.vcd.org>

⁸ vgl. https://www.bundestag.de/blob/373298/e615cc8f9f064d9aee3081859b06bf5c/041_sitzung_vcd-data.pdf