

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/291 –

Kostenentwicklung und Terminpläne des Projekts „Stuttgart 21“

Vorbemerkung der Fragesteller

Dem Aufsichtsrat der bundeseigenen Deutschen Bahn AG liegen neue Erkenntnisse aus einem Gutachten zum Projekt „Stuttgart 21“ vor, das Entscheidungsgrundlage für eine neue Terminkette und Veränderungen des Finanzierungsrahmens für das Projekt „Stuttgart 21“ darstellt. Nach Medienberichten ist über den bislang bestehenden Finanzierungsrahmen für „Stuttgart 21“ in Höhe von maximal 6,526 Mrd. Euro ein zusätzlicher finanzieller Mehrbedarf von mindestens 1,1 Mrd. Euro festgestellt worden. Die Wirtschaftlichkeit des Projekts steht damit mehr denn je in Frage. In diesem Zusammenhang sind die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor Baubeginn des Projekts „Stuttgart 21“ aus dem Jahr 2007 erneut von Interesse.

Weiterhin hat der Infrastrukturvorstand der Deutschen Bahn AG, Ronald Pofalla, im Bereich der geplanten Streckenführung zur Anbindung des Flughafens Stuttgart „planerische und genehmigungstechnische Schwierigkeiten“ festgestellt (www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.stuttgart-21-bahn-aufseher-ruegen-pofallas-hinhaltetaktik.8ac42603-4e01-4145-ae35-fef76cf704eb.html). Vor diesem Hintergrund werden seitens der Deutschen Bahn AG offenbar Planänderungen erwogen, die ebenso Veränderungen bei den Terminketten und der resultierenden Kostenentwicklung des Projekts „Stuttgart 21“ begründen können (www.Stuttgarter-Zeitung.de vom 14. Dezember 2017, „S-21-Partner erwarten Klartext zum Flughafen“).

Die vorliegende Kleine Anfrage wiederholt in Teilen Fragen (aktualisiert durch Zusatzfragestellungen), die Gegenstand des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 7. November 2017 (2 BvE 2/11) waren. Das Bundesverfassungsgericht hat insoweit festgestellt, dass die Bundesregierung die Rechte der Abgeordneten und des Deutschen Bundestages „aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes“ dadurch verletzt hat, dass sie nicht oder nur teilweise geantwortet hat. Die vorliegende Anfrage gibt der Bundesregierung Gelegenheit nunmehr ihren verfassungsrechtlichen Pflichten zu genügen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Unter Bezug auch auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betreffend „Ergebnisse des Kostengutachtens zum Projekt „Stuttgart 21““ – Drucksache 19/00376 weist die Bundesregierung vorsorglich darauf hin, dass sie ihren verfassungsrechtlichen Auskunftspflichten in verschiedenen parlamentarischen Fragen zum Projekt „Stuttgart 21“ nachkommt. Soweit sie Fragen bislang nicht im Detail beantwortet, liegt die Ursache im noch laufenden Willensbildungs- und Abstimmungsprozess der Bundesregierung. Dieser ist dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zuzurechnen, der laut Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einen nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich umfasst (Urteil des BVerfG vom 7. November 2017, 2 BvE 2/11, Rn. 229).

1. Welchen Finanzierungsrahmen für das Projekt „Stuttgart 21“ hat der Aufsichtsrat des bundeseigenen Unternehmens Deutsche Bahn AG in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2017 festgestellt?
2. Hat der Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2017 einen Risikopuffer eingeplant?
Wenn ja, in welcher finanziellen Höhe, und wie hoch wird die Eintrittswahrscheinlichkeit der jeweiligen Risiken beziffert?
3. Welchen Gesamtwertumfang für das Projekt „Stuttgart 21“ hat der Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2017 festgestellt?

Die Fragen 1 bis 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Aufgrund der bestehenden Termin- und Kostenrisiken und angesichts der noch bevorstehenden Ausschreibungen und Vergaben sowie der gerade zuletzt am Markt zu beobachtenden Baupreissteigerungen wurde durch den Prüfungs- und Compliance-Ausschuss und den Vorstand der Deutschen Bahn AG (DB AG) eine externe gutachterliche Bewertung beauftragt, um zu prüfen, ob es hinsichtlich des Gesamtwertumfangs, des Finanzierungsrahmens sowie des Inbetriebnahmetermins für das Projekt „Stuttgart 21“ einen möglichen Handlungsbedarf gibt.

Die Ergebnisse dieser Überprüfung wurden dem Aufsichtsrat der DB AG zur Vorbereitung der 126. Sitzung am 13. Dezember 2017 vorgelegt. Diese beinhalten die von der DB Projekt Stuttgart–Ulm GmbH vorgenommene Neubewertung der Kosten mit einem veränderten Gesamtwertumfang in Höhe von rd. 7,6 Mrd. Euro und die Verlegung des Inbetriebnahmetermins auf Dezember 2024.

Der Aufsichtsrat der DB AG hat keine Festlegungen getroffen. Er wird sich in einer Sondersitzung am 26. Januar 2018 intensiv mit der Thematik befassen. Diesen Beratungen kann nicht vorgegriffen werden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

4. Ab welchem Einsatz von Eigenmitteln der Deutschen Bahn AG außerhalb des bislang bestehenden Finanzierungsrahmens von 6,526 Mrd. Euro für das Projekt „Stuttgart 21“ ist die Kapitalverzinsung aus dem Projekt zwar noch positiv, erreicht jedoch nicht mehr den Maßstab der Wirtschaftlichkeit?
5. Ab welchem Einsatz von Eigenmitteln der Deutschen Bahn AG außerhalb des bislang bestehenden Finanzierungsrahmens von 6,526 Mrd. Euro für das Projekt „Stuttgart 21“ wird die Kapitalrendite negativ?

Die Fragen 4 und 5 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, die 2013 erfolgte, zeigte, dass die Fortführung gegenüber einem Abbruch des Projekts vor dem Hintergrund des seinerzeit bereits erreichten Projektfortschritts wirtschaftlich war.

6. Welche Veränderungen der Terminpläne für das Projekt „Stuttgart 21“ hat der Aufsichtsrat des bundeseigenen Unternehmens Deutsche Bahn AG in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2017 festgelegt?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 3 verwiesen.

7. Inwiefern teilt die Bundesregierung im Lichte der aktuellen Entwicklungen die Aussage von Dr. Richard Lutz, Vorsitzender des Vorstandes der Deutschen Bahn AG, wonach das Projekt „Stuttgart 21“ „im Rahmen der Kosten und im Rahmen der Terminpläne, die die Deutsche Bahn AG vereinbart hat“, umgesetzt wird (www.swr.de/swraktuell/bw/stuttgart21-bahnchef/-/id=1622/did=19244044/nid=1622/yex6fp/index.html)?
8. Steht die Bundesregierung weiterhin uneingeschränkt zur Einschätzung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel vom Februar 2013 zu „Stuttgart 21“, vertreten durch den Regierungssprecher Steffen Seibert, wonach es weitere Kostenüberraschungen nicht geben dürfe und das Projekt wirtschaftlich sein müsse (www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.stuttgart-21-merkel-verbittet-sich-weitere-kosteneuberraschungen.74fe55ee-7de4-42e2-8241-8c4c970cda18.html)?

Die Fragen 7 und 8 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die zitierten Aussagen basierten auf dem seinerzeitigen Wissensstand zur Kosten- und Terminsituation des Bahnprojekts „Stuttgart 21“.

9. Unter welchen Bedingungen kann die Neubaustrecke Wendlingen–Ulm bereits vor Inbetriebnahme des Projekts „Stuttgart 21“ in Betrieb genommen werden, und wie hoch wäre in diesem Fall die Kapazität der Neubaustrecke Wendlingen–Ulm?

Aufgrund der bestehenden Termin- und Kostenrisiken beim Projekt „Stuttgart 21“ haben der Prüfungs- und Compliance-Ausschuss des Aufsichtsrates und der Vorstand der DB AG im Oktober 2017 beschlossen, die Termin- und Kostenpläne prüfen zu lassen. Im Anschluss sind die Bedingungen für eine frühere Inbetriebnahme der „Neubaustrecke Wendlingen – Ulm“ zu erörtern.

10. Welche über die von der Deutschen Bahn AG zur Verfügung gestellten Unterlagen hinausgehenden Daten hat die Beratungs- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC für die Erstellung des Gutachtens für den Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG vom 13. Dezember 2017 angefordert?

Nach Auskunft von PwC wurden von Seiten Dritter Gutachten bzw. gutachterliche Stellungnahmen (z. B. Geologie), Beschlüsse von Verwaltungsgerichten, fachliche und terminliche Ausarbeitungen bauausführender Unternehmen angefordert.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 75 auf Bundestagsdrucksache 19/317 verwiesen.

11. Welchen Personen, die nicht Mitglied des Aufsichtsrates der Deutschen Bahn AG sind, wurde das neue Kostengutachten von PwC zum Projekt „Stuttgart 21“ zur Verfügung gestellt (Süddeutsche Zeitung vom 30. November 2017: „Das Stuttgarter Loch“)?

Innerhalb der Bundesregierung wurde das vollständige Gutachten keiner Person zur Verfügung gestellt. Die Beteiligungsführung im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und die mandatsvorbereitenden Stellen der betroffenen Bundesministerien haben wesentliche Ergebnisse des Gutachtens übermittelt bekommen.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor Baubeginn

12. Welche über die Wirtschaftlichkeitsrechnung hinausgehenden Daten hat die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft SUSAT & PARTNER OHG für die Erstellung ihrer Überprüfung vom April 2007 vor Baubeginn des Projekts „Stuttgart 21“ angefordert?

Zur Prüfung lagen dem Gutachter gemäß Schlussbericht vom 30. März 2007 folgende Daten vor:

- Wirtschaftlichkeitsrechnung 2004
- Präsentationen der DB AG zu den Themenbereichen
 - „Neubaustrecke Wendlingen–Ulm“,
 - „Stuttgart 21“,
 - Wirtschaftlichkeitsrechnung 2004,
 - Modellrechnung,
 - Immobilienvermarktung,
 - Abstellkonzept,
 - verkehrliche Effekte,
 - Inhalt des W-Falls,
 - alternativer Planfall (Beibehaltung des Kopfbahnhofs und Anbindung an „Neubaustrecke Wendlingen–Ulm“)
- Rahmenvereinbarung zum Projekt „Stuttgart 21“ vom November 1995
- Vereinbarung zur weiteren Zusammenarbeit zur Realisierung der Projekte „Stuttgart 21“ und „Neubaustrecke Wendlingen–Ulm“ vom 24. Juli 2001 einschließlich Protokollnotiz zur Nummer 1 der Ergänzungsvereinbarung

- Rahmenvereinbarung zum Filderbahnhof vom 3. Juli 2001
- Finanzierungsrahmenvereinbarung mit dem Bund vom Dezember 1999
- Grundstückskaufvertrag mit der Landeshauptstadt Stuttgart vom 21. Dezember 2001 bezüglich der Flächen A2 bis D
- relevante Auszüge aus dem Bilanzierungshandbuch und dem Controllinghandbuch der DB AG
- Gutachten über die Prüfung des Programms DB Invest vom 28. Juli 1994
- Auszug aus der gutachterlichen Stellungnahme zur Prioritätenreihung von vier Infrastrukturmaßnahmen der DB AG vor dem Hintergrund der unternehmensinternen Investitionsplanung der DB AG und der Fortschreibung des Bedarfsplans Schiene, vom 2. Dezember 1999
- Mengengerüste zur Planung der Instandhaltungsaufwendungen für das Teilprojekt „Stuttgart 21 DB Netz“ für den P- und für den W-Fall.

13. In welchen Bereichen hat die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft SUSAT & PARTNER OHG bei der grundsätzlichen Bestätigung der Schlussfolgerungen die Wirtschaftlichkeitsrechnungen der Deutschen Bahn AG vom September 2006 konkret eine Bestätigung vergeben, und in welchen Bereichen nicht (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 17 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/4008)?

Der Gutachter hat die Wirtschaftlichkeitsrechnung (WR) auf methodische und rechnerische Richtigkeit hin überprüft. Dabei wurden folgende Annahmen vom Gutachter grundsätzlich bestätigt:

- gewählter Kapitalisierungszinssatz,
- Dynamisierungsfaktoren,
- Vorgehensweise hinsichtlich der Reinvestitionen und des Ansatzes von Restbuchwerten,
- grundsätzliche Methodik (die Bereinigung kleinerer methodischer Unstimmigkeiten führte demnach zu keinem nennenswerten Effekt auf das Ergebnis der WR).

Simulationen des Gutachters haben aber auch gezeigt, dass es bei Eintritt bestimmter Entwicklungen zu hohen Belastungen der Eigenmittel der Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) kommen kann.

Ursachen und Folgen der aktuellen Kostensteigerungen

14. Werden in der Mehrzahl der im Jahr 2017 laufenden Vergaben für das Projekt „Stuttgart 21“ wertmäßige Überschreitungen bezogen auf die zugrundeliegenden Kostenpläne festgestellt?

Wenn ja, in welcher finanziellen Größenordnung belaufen sich die wertmäßigen Überschreitungen?

15. In welchen Planfeststellungsabschnitten und bei welchen Gewerken sind wertmäßige Überschreitungen über die Kostenpläne festzustellen?

Die Fragen 14 und 15 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 3 wird verwiesen.

16. Welche konkreten Änderungen im Verwaltungsverfahrenrecht seit dem Baubeginn des Projekts „Stuttgart 21“ führten zu neuen Mehrkosten des Projekts?

Seit Baubeginn hat es keine Änderungen des Verwaltungsverfahrenrechts gegeben, die zu Kostensteigerungen beigetragen haben könnten.

17. Welche konkreten Änderungen im Naturschutzrecht seit dem Baubeginn des Projekts „Stuttgart 21“ führten zu neuen Mehrkosten des Projekts?

Konkrete Auswirkungen auf die Projektrealisierung und auf die Kosten hatte die Änderung des Artenschutzrechts im Oktober 2007. Dies betrifft die bereits in den Jahren 2005 bis 2007 planfestgestellten Abschnitte 1.1 (Talquerung mit Hauptbahnhof), 1.2 (Fildertunnel), 1.5 (Zuführung Feuerbach/Bad Cannstatt) und 1.6a (Zuführung Ober-/Untertürkheim).

Nach der bis 2007 geltenden Fassung des § 43 Absatz 4 des Bundesnaturschutzgesetzes waren zugelassene Eingriffe in Natur und Landschaft von den artenschutzrechtlichen Verbotsbestimmungen ausgenommen, soweit keine „absichtliche“ Beeinträchtigung besonders oder streng geschützter Arten erfolgte. Die o. g. Planfeststellungsbeschlüsse enthalten daher kaum Regelungen zum Artenschutz.

Infolge einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (Urteil vom 10. Januar 2006, Rs. C-98/03), mit welcher der Gerichtshof eine unzureichende Umsetzung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie in Deutschland gerügt hatte, wurde die o. g. Privilegierung 2007 aufgehoben. Seither können auch planfestgestellte Maßnahmen artenschutzrechtliche Verbotstatbestände auslösen.

18. Welche Neubaugebiete auf den durch das Projekt „Stuttgart 21“ freiwerdenden Flächen des Rahmenplans Stuttgart 21 können infolge der Veränderung der Terminkette für das Projekt erst später bebaut und städtebaulich entwickelt werden?

Wie vertraglich zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart und der DB AG vereinbart, werden die heutigen zum Betrieb des Kopfbahnhofs notwendigen Gleisflächen nach Inbetriebnahme von „Stuttgart 21“ geräumt und der Stadt zur städtebaulichen Nutzung übergeben. Eine spätere Inbetriebnahme des Projekts „Stuttgart 21“ führt zu einer entsprechend späteren Übergabe der an die Landeshauptstadt Stuttgart veräußerten Grundstücke, wodurch die Entwicklung von Neubauprojekten betroffen sein könnte. Im Übrigen liegt die städtebauliche Entwicklung im Zuständigkeitsbereich der Stadt Stuttgart.

19. Welche Änderungen im Bereich des neuen Tiefbahnhofs Stuttgart Hauptbahnhof erwägt die Deutsche Bahn AG, um Kosteneinsparungen beim Projekt „Stuttgart 21“ zu erzielen?
20. Welche Änderungen im Bereich des Flughafens Stuttgart erwägt die Deutsche Bahn AG, um Kosteneinsparungen beim Projekt „Stuttgart 21“ zu erzielen?

Die Fragen 19 und 20 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Zum operativen Geschäft der mit der Realisierung beauftragten DB Projekt Stuttgart–Ulm GmbH (PSU) gehört es, Kosteneinsparungen durch Optimierungen des Bauablaufs und Verhandlungen mit Auftragnehmern zu erzielen.

Der künftige Stuttgarter Hauptbahnhof wird als Durchgangsbahnhof des Gemeinschaftsprojekts „Stuttgart 21“ so realisiert, wie es der zwischen den Projektpartnern im Jahr 2009 geschlossene Finanzierungsvertrag vorsieht.

Auch für die Anbindung der Neubaustrecke und der Gäubahn an den Flughafen gibt es gültige Verträge und planrechtliche Verpflichtungen, so dass etwaige Änderungen nur im Einvernehmen aller Projektpartner möglich sind. Dieses gemeinsame Verständnis wurde von allen Projektpartnern bei einem Informationstreffen mit der PSU am 18. Dezember 2017 bekräftigt. Auf dieser Grundlage wollen die Projektpartner die Gespräche im Januar 2018 Jahr fortsetzen.

21. Welche Maßnahmen ergreift die Deutsche Bahn AG, um die Projektpartner von „Stuttgart 21“ unverzüglich über wesentliche Entwicklungen und Änderungswünsche beim Projekt zu informieren und, wie von Projektpartnern gewünscht, das Kommunikationsverhalten zu verbessern (Stuttgarter Zeitung vom 7. Dezember 2017: „Flughafenchefs fordern von Bahn Unterlagen“)?

Als Gremium des Informationsaustausches sowie ggf. auch zur Beschlussfassung über vom Finanzierungsvertrag aus dem Jahr 2009 abweichende Projektinhalte ist der „Stuttgart 21“-Lenkungskreis aller Projektpartner fest institutionalisiert; das Gremium tagt in der Regel zweimal im Jahr. Zudem tagt der Arbeitskreis Baden-Württemberg, in dem ebenfalls alle Partner des Gemeinschaftsprojekts „Stuttgart 21“ vertreten sind, in der Regel viermal jährlich.

