

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sabine Leidig, Herbert Behrens, Karin Binder, Thomas Lutze, Ulrich Maurer, Michael Schlecht, Sabine Stüber, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.

Stuttgart 21 – Richtlinienkonformität des Stresstests und fraglicher Rückbau von Bahn-Infrastruktur

Seit der ersten Vorstellung des Projekts Stuttgart 21 wird dieses damit begründet, dass mit ihm die Kapazität des Hauptbahnhofs in Stuttgart erheblich gesteigert werde. Bahnchef Dr. Rüdiger Grube beispielsweise begründete in einem Brief vom 10. Februar 2010 an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Deutschen Bahn AG (DB AG) Stuttgart 21 damit, dass damit ein „Nadelöhr auf einer der wichtigsten Ost-West-Achsen Europa beseitigt“ werde. Als am 27. November 2011 die Bevölkerung von Baden-Württemberg über den Landesanteil an der Finanzierung von Stuttgart 21 abstimmte, ging der Großteil der Wahlberechtigten von einer größeren Leistungsfähigkeit des Tiefbahnhofs im Vergleich zum bestehenden Kopfbahnhof aus. Die zukunftssichere Leistungsfähigkeit des neuen Tiefbahnhofs schien insbesondere durch den sogenannten Stresstest zu Stuttgart 21 belegt. Dieser wurde im Sommer 2011 von der DB AG durchgeführt, durch das in Zürich ansässige Unternehmen SMA und Partner AG begutachtet und mit seinen Ergebnissen am 29. Juli 2011 öffentlich im Stuttgarter Rathaus vorgestellt und zur Diskussion gestellt.

Die auf dem Faktencheck-Portal WikiReal.org dokumentierten Analysen von Dr. Christoph Engelhardt, der als Experte an der Präsentation der Stresstest-Ergebnisse am 29. Juli 2011 beteiligt war, belegen jedoch zahlreiche Verstöße gegen die Richtlinie 405 „Fahrwegkapazität“ der DB AG, die diese als Grundlage der Simulation angegeben hatte (http://de.wikireal.org/wiki/Stuttgart_21/Stresstest). Dadurch bestehen reale Zweifel an der Gültigkeit des Nachweises, dass die dargestellte Leistungsfähigkeit und damit der Nutzen des Projekts überhaupt oder in der behaupteten Höhe realistisch erwartet werden kann.

Die unterstellten Fehler in der Durchführung des Stresstests hätten durchgehend leistungssteigernde Wirkung und damit maßgeblichen Anteil daran, dass in der Simulation die geforderte Leistungsfähigkeit von 49 Zügen in der Spitzenstunde bei einer vermeintlich „wirtschaftlich optimalen“ Betriebsqualität erreicht wurde. Die Abschätzung der notwendigen Korrekturen für eine regelgerechte und realitätsnahe Abbildung des Bahnverkehrs führen laut WikiReal zu einer Leistungsfähigkeit von lediglich 32 bis 38 Zügen in der Spitzenstunde, nahe an früheren Plausibilitätsabschätzungen von 32 Zügen (siehe: C. M. Engelhardt, „Stuttgart 21: Leistung von Durchgangs- und Kopfbahnhöfen“, Eisenbahn-Revue International 6/2011, S. 306 bis 309). Zum Vergleich: Der mit ebenfalls acht Bahnsteiggleisen für den Regional- und Fernverkehr geplante neue Wiener Hauptbahnhof ist auf lediglich rund 30 Züge in der Spitzenstunde ausgelegt.

Dies würde bedeuten, dass angesichts einer zuletzt offiziell bestätigten Kapazität des heutigen Stuttgarter Kopfbahnhofs von 50 Zügen pro Stunde (22. November 2011, Verkehrsministerium Baden-Württemberg/NVBW) der Stuttgart 21-Neubau eine „mehr als geringfügige Verringerung der Kapazität“ des Bahnhofs mit sich bringen würde. Damit wäre dieser Rückbau der Bahninfrastruktur nach § 11 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) vom Eisenbahn-Bundesamt zu genehmigen und im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Der Kopfbahnhof müsste vor einer Stilllegung Dritten zur Nutzung angeboten werden. Ein Abriss wesentlicher Teile dieser Infrastruktur wäre erst möglich, wenn kein Interesse der Weiternutzung besteht. Ein solches Interesse ist jedoch bereits von der Stuttgarter Netz AG angemeldet worden. Die Vorwürfe von WikiReal wurden teilweise am 17. November 2011 in der „Stuttgarter Zeitung“ und ausführlich in einer Pressekonferenz am 18. November 2011 veröffentlicht. Sie sind auf WikiReal.org in großer Detailtiefe dokumentiert. Die DB AG sprach in der Folge von einem „durchsichtigen und billigen Wahlkampfmanöver“, die Kritik „entbehre jeder Grundlage“. Das Fernsehmagazin „Frontal 21“ berichtete am 22. November 2011 über die Analyse von WikiReal (frontal21.zdf.de). Einer der angesehensten deutschsprachigen Verkehrswissenschaftler, Prof. Hermann Knoflacher aus Wien, bestätigte die Vorwürfe und sprach davon, dass offenbar „getrickst“ wurde. Er urteilt: „Was man als Stresstest bezeichnet, war kein Stresstest.“ Man dürfe Stuttgart 21 „auf keinen Fall bauen“, das Projekt sei „höchstens suboptimal“ im Verhältnis zum bestehenden Kopfbahnhof. Bahnchef Dr. Rüdiger Grube hingegen sah in den Vorwürfen eine „Verschwörungstheorie“. In einer Stellungnahme gegenüber der Stuttgarter Zeitung vom 17. November 2011 räumt die DB AG laut WikiReal in der Hälfte der Kritikpunkte Richtlinienverstöße ein und vermag in den anderen Fällen die Kritik nicht zu entkräften.

Der Analyse von WikiReal folgend, hat der Auditor SMA und Partner AG offenbar zahlreiche Fehler in der Stresstest-Simulation übersehen oder nicht konsequent bewertet (u. a. wurde auch die mathematische Unmöglichkeit einer Verteilung von Verspätungen mit einem Mittelwert von 5 Minuten und Maximalwerten von 3 Minuten testiert). Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) erklärte sich für nicht zuständig: „Die Anwendung der Richtlinie sei Sache der Bahn“ (Stuttgarter Zeitung, 21. November 2011), die den Stresstest in „eigener Verantwortung konzipierte und durchführte“ (Antwort des EBA vom 28. November 2011 auf die Anfrage von Heiko Frischmann).

Mehrfache Anfragen von WikiReal bei der DB AG, bei SMA und Partner AG und bei dem Schlichter Dr. Heiner Geißler zu dem Thema blieben bislang unbeantwortet.

Am 9. Dezember 2011 reichte die Fraktion DIE LINKE. zwei Schriftliche Anfragen an die Bundesregierung ein (Fragen 70 und 71 auf Bundestagsdrucksache 17/8206). Die Antwort des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) vom 15. Dezember 2011 geht offenkundig nicht auf die Frage ein, welche Stelle die von WikiReal.org erhobenen Vorwürfe überprüfen sollte.

Auf die Frage, wie die Bundesregierung auf den begründeten Verdacht reagiert, dass Stuttgart 21 einen genehmigungspflichtigen Rückbau der Bahninfrastruktur bedeutet, hieß es, der Frage könne nach Fertigstellung von Stuttgart 21 nachgegangen werden, bevor die Kopfbahnhoftgleise ganz abgerissen werden:

„Sollten sich im Zusammenhang mit dem Projekt Stuttgart 21 Sachverhalte ergeben, die ein Verfahren nach § 11 AEG erfordern, ist es ausreichend, dieses zeitnah zur Außerbetriebnahme des bisherigen Bahnhofs und seiner Zulaufstrecken zu führen.“

Aus dieser Antwort, die im Übrigen im Wortlaut fast identisch ist mit der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 19. Oktober 2010 (zu Fragen 5 und 6 auf Bundestagsdrucksache 17/3333),

geht aber auch hervor, dass die Bundesregierung anscheinend noch keine endgültige Position zu der Frage hat, ob sie ein solches Stilllegungsverfahren für nötig hält oder nicht.

Auf eine für die Fragestunde des Deutschen Bundestages am 30. November 2011 eingereichte Frage zu den Plänen der Stuttgarter Netz AG, nach der Ausschreibung der oberirdischen Bahnanlagen diese kaufen und dann an private Bahnanbieter vermieten zu wollen, antwortete die Bundesregierung u. a. (Plenarprotokoll 17/145, Anlage 47):

„Der Tiefbahnhof wird unter Weiterbetrieb des jetzigen, zu diesem Zweck modifizierten Kopfbahnhofs gebaut. Somit wäre auch die Absicht der Stuttgarter Netz AG, wenn sie diese denn tatsächlich realisieren kann, kein Hindernis für den Betrieb des Tiefbahnhofs.“

Für das Projekt Stuttgart 21 ergab sich schon in 2010 lediglich ein „ausgeglichener Kapitalwert für die DB AG“ (Bundestagsdrucksache 17/4008). Ein Rückbau der Bahnhofskapazität im befürchteten Ausmaß reduziert den Nutzen des Projekts erheblich, ein ggf. notwendiger Rückkauf oder die Anmietung von Grundstücken für den Weiterbetrieb von Teilen der Kopfbahnhofinfrastruktur würde die betriebswirtschaftliche Bilanz des Projekts erheblich belasten.

Angesichts des bislang nicht widerlegten Verdachts, dass mit dem Nadelöhr Stuttgart 21 eine dauerhafte Kapazitätsreduzierung der Bahninfrastruktur entsteht, droht durch reduzierten Projektnutzen und mit Belastungen aus dem Weiterbetrieb von Teilen des Kopfbahnhofs nicht nur ein wirtschaftlicher Schaden für die DB AG, sondern über den mangelnden Nutzen-Kosten-Vorteil auch für die Volkswirtschaft.

Das Audit der Schweizer Firma SMA und Partner AG zum Stresstest ist aus Sicht von WikiReal mangelhaft, das EBA erklärt sich bezüglich einer Überprüfung für nicht zuständig und die Bundesregierung beantwortete die Frage nach einer unabhängigen Begutachtung der aufgedeckten Mängel im Leistungsnachweis durch den Stresstest zu Stuttgart 21 nicht inhaltlich. Damit besteht die Erwartung, dass die Bundesregierung selbst inhaltlich Stellung bezieht.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass Stuttgart 21 eine Kapazitätsverringering im Sinne des § 11 AEG bewirken wird?
Wenn ja, warum?
2. Geht die Bundesregierung davon aus, dass die DB AG einen Antrag auf Stilllegung der bisherigen Infrastruktur nach § 11 Absatz 1 AEG stellen wird (bitte mit Begründung)?
3. Welches Verfahren ist für solche Fälle vorgesehen, in denen es zwischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen und Aufsichtsbehörde unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, ob ein Verfahren nach § 11 Absatz 1 AEG durchzuführen ist?
4. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass die Stuttgarter Netz AG das EBA aufgefordert hat, gegen die von der DB AG angekündigte Stilllegung des Kopfbahnhofs und seiner Zulaufstrecken ohne das gesetzlich vorgeschriebene Verfahren nach § 11 Absatz 1 AEG tätig zu werden, und für den Fall eines ablehnenden Bescheids eine Klage zur Feststellung der Pflicht zur Durchführung eines Stilllegungsverfahrens im Rahmen des § 11 AEG Absatz 1 angekündigt hat?

5. Welche „Sachverhalte“ im Sinne ihrer o. g. Antwort vom 15. Dezember 2011 (Fragen 70 und 71 auf Bundestagsdrucksache 17/8206) kommen aus Sicht der Bundesregierung in Frage, die ein Verfahren nach § 11 Absatz 1 AEG erfordern würden (bitte abschließend aufzählen)?
6. Verlässt sich die Bundesregierung bei der Bewertung der in Frage 5 genannten „Sachverhalte“ ausschließlich auf Angaben der DB AG?
7. Welche Bewertungen, Untersuchungen oder Ähnliches zur Klärung der in Frage 5 genannten „Sachverhalte“ wird die Bundesregierung dafür entweder selber durchführen oder in Auftrag geben?
8. Wird die Bundesregierung für die Bestimmung und Bewertung der in Frage 5 genannten „Sachverhalte“ die Ergebnisse des sog. Stresstest zu Stuttgart 21 berücksichtigen (bitte mit Begründung)?
9. Welchen Zeitraum vor der geplanten Außerbetriebnahme des Kopfbahnhofs in Stuttgart betrachtet die Bundesregierung als „zeitnah“ im Sinne ihrer Antwort vom 15. Dezember 2011 (Fragen 70 und 71 auf Bundestagsdrucksache 17/8206)?
10. Wie lange dauert durchschnittlich ein Verfahren nach § 11 AEG, oder, wenn die Bundesregierung dies nicht angeben kann, wie lange dauerten jeweils das schnellste und das langsamste Verfahren nach § 11 AEG?
11. Bis wann wird sich die Bundesregierung definitiv entscheiden, ob sie im Rahmen von Stuttgart 21 die DB Netz AG dazu verpflichten wird, ein Verfahren nach § 11 Absatz 1 AEG durchzuführen?
12. Sieht die Bundesregierung es vor dem Hintergrund ihrer Antwort vom 30. November 2011 (Plenarprotokoll 17/145, Anlage 47) als möglich an, dass die Stuttgarter Netz AG mit ihrem Begehren, zumindest einen Teil des Kopfbahnhofs und der Zulaufstrecken zu erhalten, Erfolg haben könnte (bitte mit Begründung)?
13. Schließt die Bundesregierung, vor dem Hintergrund ihrer Antwort vom 30. November 2011 (Plenarprotokoll 17/145, Anlage 47), nicht aus, dass es bei einem entsprechenden realen Bedarf auch nach Inbetriebnahme von Stuttgart 21 einen (ggfs. modifizierten) oberirdischen Kopfbahnhof geben kann?
14. Wie gedenkt die Bundesregierung angesichts des engen Zeitrahmens – die DB AG kündigte an, ab Dreikönig 2012 mit weiteren entscheidenden Baumaßnahmen für Stuttgart 21 zu beginnen – wirksam den von WikiReal vorgebrachten Bedenken zu begegnen?
15. Hält die Bundesregierung eine Überprüfung der von WikiReal erhobenen Vorwürfe zur Manipulation des Stresstests für geboten (bitte mit Begründung)?
16. Welche Stelle wird eine unabhängige Überprüfung der von WikiReal erhobenen Vorwürfe vornehmen, die auch Zweifel an der Auditierung durch die SMA und Partner AG beinhalten, und dies vor dem Hintergrund, dass sich das EBA für nicht zuständig erklärte?
17. Wie wird die Bundesregierung als Vertreterin der Eigentümerin der DB AG sicherstellen, dass die Verantwortlichen zu den erheblichen Vorwürfen substantiell Stellung beziehen, nachdem die erste Stellungnahme der DB AG laut Dr. Christoph Engelhardt (Stuttgarter Zeitung, 24. November 2011) nicht vermag, die Kritikpunkte auszuräumen und seine Entgegnung vom 21. November 2011 bis heute nicht entkräftet wurde, bevor mit dem Abriss von Bahnhofsteilen unwiederbringlicher Schaden angerichtet wird?

18. Wie schätzt die Bundesregierung den möglichen Schaden für die demokratische Kultur ein, wenn Beteiligte an dem ersten „Demokratie-Experiment“ einer Faktenschlichtung mit dem Eindruck zurückgelassen werden, in dem Prozess wäre die Öffentlichkeit getäuscht worden (siehe den Aufruf von Teilnehmern und Experten von Faktenschlichtung und Stresstest-Präsentation zur Aufklärung der Vorwürfe vom 14. Dezember 2011 auf WikiReal.org), wenn der Bau des Bahnhofs fortgesetzt wird, solange der dringende Verdacht eines regelwidrigen Nutznachweises besteht?
19. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass nicht durch einen geringeren als den geplanten Nutzen wirtschaftlicher Schaden für die DB AG und für den Steuerzahler entsteht, angesichts dessen, dass der geplante Leistungszuwachs wahrscheinlich nicht erreichbar ist und möglicherweise Grundstücke für den Weiterbetrieb von Teilen der Kopfbahnhofinfrastruktur zurückgekauft oder gepachtet werden müssen, und sich für das Projekt schon im Jahr 2010 nur ein „ausgeglichener Kapitalwert für die DB AG“ ergab (Bundestagsdrucksache 17/4008)?
20. Wie bewertet die Bundesregierung den Schaden für die Volkswirtschaft und für die DB AG, der entsteht, wenn ausstehende Planfeststellungsverfahren für die Anbindung von Stuttgart 21 scheitern, da die Fehler im Nutznachweis geltend gemacht werden, so dass die Planrechtfertigung entfällt und ein Projektabbruch zu den je nach Projektfortschritt höheren Kosten und mit unwiederbringlichen Schäden etwa am Stuttgarter Schlosspark und dem denkmalgeschützten Bonatz-Bau die Folge wäre?
21. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich die Darstellung der DB AG in der Abschlussdokumentation des Stresstests, dass für neue Infrastrukturen eine „wirtschaftlich optimale“ Betriebsqualität angestrebt wird, für die bis zu eine Minute Verspätungsaufbau zulässig sei?
22. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass ein Planungsziel, das bis zu einer Minute Verspätungsaufbau zulässt, auf den gesamten Bahnverkehr angewandt einen reibungslosen und pünktlichen Bahnverkehr in Deutschland unmöglich machen würde (bitte mit Begründung)?
23. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich das – nach Auffassung von WikiReal regelwidrige und über die tatsächlich mangelhafte Qualität einzelner Strecken hinwegtäuschende – Vorgehen der DB AG in der öffentlichen Darstellung der Stresstest-Ergebnisse, dass diese willkürlich einzelne Strecken nur so weit auswertete, wie noch eine „optimale“ Betriebsqualität erreicht wurde, hingegen die gleichen Strecken in der Gegenrichtung ganz anders auswertete, so dass diese „Premium“ erreichten?
24. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich die Abweichung von einer realistischen Lastkurve im Stresstest – laut WikiReal fehlen 24 Züge im Vor- und im Nachlauf der Spitzenstunde, was sich stark lastmindernd auswirkt, da die Betriebsqualität entgegen der Aufgabenstellung im Schlichterspruch statt zur Spitzenstunde im Mittel der Stunden von 6 bis 10 Uhr bestimmt wird – angesichts der Forderung der Richtlinie nach realitätsnaher Simulation und der Notwendigkeit, die Funktionsfähigkeit des zukünftigen Stuttgarter Bahnknotens unter praxisnahen Bedingungen nachzuweisen?
25. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich das Fehlen anderer über die Verspätungsveränderung hinaus vorgeschriebener Kenngrößen, die von der Richtlinie für jede Simulation verlangt werden und wesentlich für die Identifikation von Engpässen im Bahnknoten sind, in der Ergebnisdarstellung des Stresstests?

26. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorwurf, dass die DB AG in die Simulation eingegriffen habe, unter Verfälschung der offiziell genannten und von der Richtlinie vorgeschriebenen Werte mittels eines versteckten Parameters die Spitzenwerte der simulierten Verspätungen zu kappen, ohne dies zu veröffentlichen, und so den Teil der Verspätungen zu unterschlagen, der Stress und Störungen abbilden sollte?
27. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich die Annahme von Pünktlichkeitsgraden von rund 95 Prozent im Fernverkehr und bei S-Bahnen in der Simulation angesichts dessen, dass die zuletzt von der DB AG und dem Regionalverband Stuttgart veröffentlichten entsprechenden Werte nur etwa bei 84 Prozent liegen, und sieht die Bundesregierung diese Annahmen als eine realitätsnahe Abbildung des Verkehrs an?
28. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich die Stellungnahme der DB AG, eine Vergleichssimulation des Kopfbahnhofs (eine Selbstverständlichkeit im wissenschaftlichen Einsatz von Simulationen wegen der Gefahr systematischer Fehler) wäre nicht notwendig, da sie nicht beauftragt worden war, obwohl das Regelwerk die Simulation von Varianten unabhängig vom Auftrag vorschreibt?
29. Wie bewertet die Bundesregierung fachlich die Annahme in der Stresstest-Simulation, dass die sogenannten Fahrzeitüberschüsse zu 100 Prozent zum Verspätungsabbau genutzt werden können, wobei anzumerken ist, dass die Richtlinie nur die Berücksichtigung „eines Teils“ erlaubt, beim sogenannten Bauzuschlag nur 50 Prozent und den von der DB AG angeführten sogenannten Regelzuschlag gar nicht zum Verspätungsabbau vorsieht?
30. Wie nimmt die Bundesregierung ihre Aufsichtspflicht als Vertreterin der Eigentümerin der DB AG wahr und stellt sicher, dass nicht später der Vorwurf erhoben werden könnte, absehbarer Schaden vom Gemeinwesen und am Staatsvermögen wäre nicht abgewendet worden?
31. Wie beurteilt die Bundesregierung fachlich den wiederholten Einsatz der sogenannten Sensitivitäten (auch im „finalen Simulationslauf“), d. h. von stichprobenartigen Tests, mit lediglich ein bis drei Simulationsläufen, die nach der Richtlinie nicht zulässig sind, bei denen lediglich die Reaktion des Systems darauf getestet wird, dass ein einzelner Parameter realistischer eingestellt wird, wogegen die Richtlinie vorschreibt, 100 Simulationsläufe durchzuführen, unter Berücksichtigung sämtlicher Parameter mit Werten, deren Realitätsnähe einzeln geprüft ist und die der Aufgabenstellung entsprechen?
32. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorwurf, dass im Gegensatz zur Aussage der DB AG sich schon in den Stresstest-Daten zeigte, dass die für Stuttgart 21 neu gebaute Infrastruktur einen deutlichen Aufbau von Verspätungen bewirkt (allein die Einfahrten in den neuen Hauptbahnhof bauen mehr Verspätungen auf, als für den gesamten Untersuchungsraum ermittelt wird), so dass der neue Bahnhof als Nadelöhr des Bahnverkehrs erscheine?
33. In welcher Form wird die Bundesregierung – etwa als Grundlage einer korrigierten Kosten-Nutzen-Bewertung – einen regelkonformen Nutznachweis hinsichtlich der Leistungsfähigkeit sicherstellen?
34. Wie würde die Bundesregierung den Korrekturbedarf an der Leistungsfähigkeit von Stuttgart 21 gegenüber dem Stresstest-Ziel abschätzen (um wie viel Prozent bzw. wie viele Züge müsste eine realistische Leistungsschätzung gegenüber den 49 Zügen des Stresstests nach unten korrigiert werden)?

35. Wie bewertet die Bundesregierung im Blick auf die notwendige Korrektur der Kapazitätsaussage für Stuttgart 21 die Zukunftsfähigkeit des Projekts, angesichts der Wachstumsprognosen etwa des EU-Weißbuchs von +35 Prozent bis +100 Prozent im Bahnverkehr bis 2050, also angesichts von Anforderungen, die allenfalls der heutige Kopfbahnhof mit einer für den aktuellen Zustand offiziell festgestellten Kapazität von 50 Zügen pro Stunde erreicht, die laut der Vieregg-Rössler GmbH zu einem Bruchteil der Stuttgart-21-Kosten auch auf 72 Züge ausbaufähig sind?

Berlin, den 11. Januar 2012

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*