

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Leidig, Nicole Gohlke, Caren Lay,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/11520 –**

Finanzierung der zweiten Stammstrecke in München mit Bundesmitteln über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz

Vorbemerkung der Fragesteller

Die S-Bahn in München wird bislang mit sämtlichen Linien fast komplett über die sogenannte S-Bahn-Stammstrecke zwischen Laim und Ostbahnhof geführt. Diese Strecke ist aufgrund der vielen dort verkehrenden Züge (30 Züge pro Stunde und Richtung) deutlich überlastet. Daher wird für eine wünschenswerte Verdichtung des Verkehrs auf mehreren Strecken eine zusätzliche Strecke für einige der S-Bahn-Linien benötigt.

Noch in den 1990er Jahren wurde als Lösungskonzept ein Ausbau des Südrings entlang der dort bestehenden Bahnstrecke favorisiert. Mit den inzwischen eingestellten Planungen für den unterirdischen Durchgangsbahnhof „München 21“ als neuem Münchner Hauptbahnhof wurde dann jedoch die zweite Stammstrecke als Tunnelverbindung durch die Innenstadt vorgeschlagen. Die zweite Stammstrecke wird seitdem intensiv und kontrovers diskutiert.

Der Ausbau des Südrings hätte Kritikerinnen und Kritikern der zweiten Stammstrecke zufolge erhebliche verkehrliche Vorteile, da diese Variante – mit deutlich geringerem baulichem Aufwand – neue und wachsende Stadtviertel an den S-Bahn-Verkehr anbinden würde, während die geplante zweite Stammstrecke fast parallel zu der bestehenden (ersten) Stammstrecke verläuft. Seit dem Jahr 2000 werden mehrere Varianten eines Südring-Ausbaus diskutiert, einschließlich des Baus eines Nordtunnels als längerfristige zusätzliche kapazitätserweiternde Ausbaumaßnahme. Der Südring wurde in einer vergleichenden Untersuchung jedoch aus Sicht der Fragesteller bewusst schlecht bewertet, indem die Investitionskosten sehr hoch angenommen wurden und ein sehr unvorteilhaftes Betriebskonzept unterstellt wurde (vgl. Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, 2009: Vergleichende Untersuchung 2. S-Bahn-Tunnel/Südring). Ebenfalls als Alternative wurde über eine Verlängerung des U5-Tunnels bis zum Bahnhof Pasing und die Nutzung dieses Tunnels auch für die S-Bahn mit Hilfe von Zweisystemfahrzeugen diskutiert.

Nach der bereits im Jahr 2011 erfolgten Unterzeichnung einer Rahmen-Bau- und Finanzierungsvereinbarung wurde am 25. Oktober 2016 eine Finanzierungsvereinbarung für die „zweite Stammstrecke“ zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Freistaat Bayern und der Stadt München unterzeichnet. Der Bauträger ist die Deutsche Bahn AG. Der Plan umfasst einen 7 Kilometer langen und bis zu 48 Meter tiefen Tunnel zwischen den Bahnhöfen Laim und Leutenbergring, durch den zukünftig fünf S-Bahn-Linien mit 15 Zügen pro Stunde und Richtung (inkl. einer neuen Linie mit drei Zügen pro Stunde und Richtung, die den bisherigen Regionalverkehr ersetzt) geführt werden sollen, während ebenfalls fünf S-Bahn-Linien mit 21 Zügen pro Stunde und Richtung weiter über die bestehende Stammstrecke laufen sollen.

Im Jahr 2011 wurden die Baukosten für die zweite Stammstrecke mit 1,7697 Mrd. Euro veranschlagt, im Jahr 2013 bereits mit 2,047 Mrd. Euro – bei einer Inbetriebnahme im Jahr 2019. Anfang 2015 wurden die Kosten dann auf 2,57 Mrd. Euro berechnet; Mitte 2015 bereits mit 3,12 Mrd. Euro bei einer Inbetriebnahme im Jahr 2025. Inzwischen gibt die DB AG die Gesamtkosten mit 3,84 Mrd. Euro an, und die Inbetriebnahme ist für das Jahr 2026 avisiert. Der Spatenstich soll am 4. April 2017 erfolgen. Damit hat das Projekt ähnlich wie „Stuttgart 21“ schon vor dem Baubeginn mit erheblichen Kostensteigerungen und Terminverschiebungen zu kämpfen, und Kritikerinnen und Kritiker gehen auch im Falle der zweiten Stammstrecke von weiteren erheblichen Kostensteigerungen während des Bauprozesses aus.

Für die aktuellen Planungen der zweiten Stammstrecke wurde in einer Standardisierten Bewertung im Auftrag des Münchner Verkehrs- und Tarifverbunds sowie der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr ein Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) von 1,05 ermittelt (vgl. Intraplan Consult GmbH, 2016: Nutzen-Kosten-Untersuchung 2. S-Bahn-Stammstrecke München 2025). Der angenommene Nutzen liegt damit also nur knapp über den Kosten; das Projekt ist somit nur sehr knapp nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) mit Bundesmitteln förderfähig.

In einer älteren Standardisierten Bewertung im Jahr 2011 wurde bei damals veranschlagten Baukosten von 1,7697 Mrd. Euro ein Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) von 1,23 und im Risikofall sogar nur von 1,04 festgestellt (vgl. Intraplan Consult GmbH, 2011: Verkehrliche Berechnungen mit Nutzen-Kosten-Untersuchungen zur 2. Stammstrecke – Inbetriebnahme 2019, Seite 32). Gegenüber der Berechnung aus dem Jahr 2011 sind die prognostizierten Kosten inzwischen aber erheblich gestiegen. Gleichzeitig hat sich der – hoch umstrittene – Nutzen jedoch eher verringert, da einige Stationen in der Innenstadt und die als Vorteil angepriesene Nordeinfahrt zum Ostbahnhof inzwischen gestrichen wurden. Das bedeutet, dass mit Bezug auf das im Jahr 2011 berechnete NKV das heutige NKV deutlich unter 1 liegen müsste. Damit wäre das Projekt nicht über das GVFG förderfähig.

Mit dieser Kleinen Anfrage suchen wir u. a. nach Erklärungen dafür, dass dennoch mit der aktuellen Standardisierten Bewertung erneut ein NKV von 1,05 berechnet wurde.

1. Was ist die genaue Rechtsgrundlage für Bewilligungsbescheide für Vorhaben der Eisenbahnen des Bundes nach § 11 GVFG (vgl. Bundesverwaltungsgericht – BVerwG –, Urteil vom 25. April 2012 – 8 C 18/11; bitte speziell für die Förderung der 2. S-Bahn-Stammstrecke München angeben)?

Rechtsgrundlage für Bewilligungsbescheide nach dem GVFG an die Eisenbahnen des Bundes ist § 11 GVFG.

2. Nach welchen Vorschriften erfolgt die Rücknahme einer bewilligten GVFG-Förderung, und was sind die Voraussetzungen?
Inwiefern kann der Bund hierauf Einfluss nehmen?
3. Welche Möglichkeit haben Konkurrentinnen und Konkurrenten gegen eine rechtswidrige GVFG-Förderung vorzugehen?

Die Fragen 2 und 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Aufhebung einer Bewilligung und der Rechtsschutz richten sich nach den Vorgaben des allgemeinen Verwaltungsrechts.

4. Was besagt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit i. S. d. § 3 Nummer 1 c GVFG im Einzelnen?

Ein Vorhaben muss unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Sinne des Haushaltsrechts geplant sein.

5. Ist das NKV eines über GVFG geförderten Projekts jemals nach der Entscheidung zur Förderung des Projekts erneut überprüft worden?

Ja.

6. Wie würde der Bund, auch wenn es einen solchen Fall bislang noch nicht gab, verfahren, wenn ein über das GFVG gefördertes Projekt nach Erlass des Bewilligungsbescheides teurer wird für den Fall, dass der Nutzen-Kosten-Wert aufgrund der Kostensteigerung nach Aktualisierung der Standardisierten Bewertung unter 1,0 rutscht?

Muss dann der gesamte schon ausbezahlte Zuschussbetrag wieder zurückgezahlt werden?

Wenn nicht, werden dann entsprechend der Kostensteigerung zusätzliche Fördermittel zur Verfügung gestellt, oder wird die weitere Bezuschussung über den ursprünglich vereinbarten Betrag verwehrt oder gilt eine andere Regelung?

Wenn absehbar ist, dass ein Projekt aufgrund geänderter Umstände unter die Wirtschaftlichkeitsgrenze fallen könnte, wird eine Aktualisierung der Nutzen-Kosten-Untersuchung notwendig.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 der Kleinen Anfrage „Anmeldung von Maßnahmen des Schienenpersonennahverkehrs zur Förderung mit Bundesmitteln über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 18/11268) verwiesen.

7. Wie sieht bei der Überprüfung von Standardisierten Bewertungen die fachliche Begleitung durch die Fachabteilungen der Zuwendungsgeber und die Prüfung durch die Bewilligungsbehörden konkret aus?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 7 und 8 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Anmeldung von Maßnahmen des Schienenpersonennahverkehrs zur Förderung mit Bundesmitteln über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 18/11268) verwiesen.

8. In wie vielen Fällen wurden in der Vergangenheit Anträge aufgrund dieser Prüfung durch die Bewilligungsbehörden abgelehnt?

Der Bundesregierung sind solche Fälle nicht bekannt.

9. Hält die Bundesregierung das äußerst knappe Nutzen-Kosten-Verhältnis von 1,05 für problematisch (bitte begründen)?

Nein, da der erforderliche Wirtschaftlichkeitsnachweis erbracht wurde.

Im Fall der 2. S-Bahn-Stammstrecke München liegt eine abgeschlossene Entwurfsplanung vor, für die die Kosten auf der Grundlage einer „sachgerechten Kostenermittlung“ ermittelt wurden. Ein wesentlicher Teil der Hauptbauleistungen wurde ausgeschrieben und submittiert. Auf dieser im Vergleich zu vielen anderen Bahnprojekten besonders belastbaren Grundlage wurden die zu erwartenden Gesamtkosten für das Vorhaben ermittelt und durch eine Expertengruppe überprüft und bestätigt.

10. Geht die Bundesregierung davon aus, dass die Kosten lediglich im Rahmen der allgemeinen Inflation steigen werden oder in stärkerem Maße?

Auf welcher Grundlage beruhen diese Annahmen – insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass ähnliche Bahnprojekte (z. B. Neubaustrecke – NBS – Nürnberg–Ingolstadt, Stuttgart 21, City-Tunnel Leipzig) in der Regel mit erheblichen Kostensteigerungen zu rechnen hatten bzw. haben?

Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

11. Wie erklärt es die Bundesregierung, dass bei der Neuberechnung der Standardisierten Bewertung 2016 trotz der der alten Standardisierten Bewertung von 2011, die ein NKV von 1,23 ergab und der zwischenzeitlich erheblich gestiegenen Kosten, nun wieder ein NKV von 1,05 errechnet wurde?

In der Standardisierten Bewertung 2016 liegt auch die Summe der Nutzen über den Ergebnissen der Untersuchung 2011. Zu den Kosten wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

12. Inwiefern ist die vergleichsweise geringe Investitionssumme in der Standardisierten Bewertung von 2016 nach Kenntnis der Bundesregierung plausibel?

Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

13. Wie wird in dem Falle verfahren, dass ein größerer Teil der Risiken eintritt als in der Berechnung der Investitionssumme angenommen, weil nicht nur solche Risiken eintreten, die mit einer Eintrittswahrscheinlichkeit über 50 Prozent bewertet wurden?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Anmeldung von Maßnahmen des Schienenpersonennahverkehrs zur Förderung mit Bundesmitteln über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 18/11268) verwiesen.

14. Inwiefern sind die gesunkenen Unterhaltskosten in der Standardisierten Bewertung von 2016 nach Kenntnis der Bundesregierung plausibel?

Warum sind die Kosten von wartungsintensiven Anlageteilen niedriger geworden?

Warum sind Anlageteile, die nur wenig oder keine Unterhaltskosten verursachen teurer geworden?

Welche sonstigen Erklärungen kann es nach Kenntnis der Bundesregierung dafür geben?

Inbesondere der in den letzten Jahren eingetretene Planungsfortschritt und die Ausschreibungsergebnisse erlaubten es, für die Bewertung 2016 eine genauere Zuordnung der Investitionen auf Anlagenteile vorzunehmen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Annahmen für den Nutzen des Projekts in Anbetracht der Tatsache, dass damit keine neuen Verkehrs- und Direktverbindungen geschaffen werden und die prognostizierten Fahrzeitverkürzungen durch überlange Zuwege in bergwerksartige, über 40 Meter tief liegende Stationen zunichte gemacht werden?

In der gesamten Reisezeitbilanz sind die Fahrzeitgewinne durch die Einführung von Express-S-Bahnen so hoch, dass sie durch höhere Umsteigezeiten bzw. Zugangszeiten an den Tiefbahnhöfen der 2. S-Bahn-Stammstrecke im Vergleich zur bestehenden S-Bahn-Stammstrecke nur wenig abgemindert werden.

16. Hat die Bundesregierung bzw. das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) die Studie zur Ermittlung des NKV der zweiten Stammstrecke (vgl. Intraplan Consult GmbH: Nutzen-Kosten-Untersuchung 2. S-Bahn-Stammstrecke München 2025) bereits überprüfen lassen, und mit welchem Ergebnis?

Hält die Bundesregierung diese Studie für glaubwürdig, und wenn ja, warum?

Es wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

17. Warum wurde für die aktuelle Bewertung nur die vorgeschlagene zweite Stammstrecke in der Form des Tunnels unter der Stadt herangezogen und kein aktueller Vergleich mit anderen Projekten (z. B. Ausbau des vorhandenen Südrings mit realistischen Kostenannahmen) durchgeführt, die voraussichtlich mit deutlich geringeren Kosten einen erheblich größeren Nutzen hätten erzeugen können?

Die Untersuchung von Varianten erfolgte bereits im Vorfeld. Die vergleichende Untersuchung 2. S-Bahn-Stammstrecke / Südring vom 16. November 2009 zeigte klare Vorteile für die 2. S-Bahn-Stammstrecke.

18. Was geschieht in diesem konkreten Fall, falls die Kosten stärker ansteigen als angenommen und damit das NKV letztlich noch weit deutlicher unter einen Wert von 1,0 oder im Extremfall wegen des zu erwartenden überwiegenden Schadens sogar unter 0 sinkt?

Es wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

19. Wie berechnen sich nach Kenntnis der Bundesregierung Reisezeitänderungen?

Kann ein Ausweis der Reisezeitänderungen nur für den gesamten Untersuchungsraum oder auch für einzelne Haltestellen o. Ä. vorgenommen werden (bitte begründen)?

Die Berechnung der Reisezeitänderungen erfolgt nach dem einheitlichen Verfahren der Standardisierten Bewertung. Dies geschieht relationsbezogen unter Berücksichtigung des geänderten Angebots. Daher kann nur die Ausweisung für den gesamten Untersuchungsraum erfolgen und nicht für einzelne Haltestellen.

20. Sieht das Standardisierte Bewertungsverfahren nach Kenntnis der Bundesregierung tatsächlich keinen gesonderten Zuschlag beim ersten Umsteigen vor, wie die Bayerische Staatsregierung in einer parlamentarischen Anfrage (vgl. Drucksache des Bayerischen Landtags 17/6995 vom 3. Juli 2015) behauptet hat (bitte Quelle angeben)?

Die Standardisierte Bewertung sieht bei der Berechnung von Reisezeitänderungen keinen gesonderten Zuschlag beim ersten Umsteigen vor. Die in der Drucksache des Bayerischen Landtags 17/6995 gestellte Frage 6a unter Bezug auf Frage 5c bezog sich auf Reisezeitverluste.

21. Sind die Reisezeitsalden in der Standardisierten Bewertung von 2016 (Intraplan Consult GmbH: Nutzen-Kosten-Untersuchung 2. S-Bahn-Stammstrecke München 2025) nach Kenntnis der Bundesregierung plausibel?

Ja.

22. Wie erklärt sich nach Kenntnis der Bundesregierung die extreme Differenz bei den Reisezeitsalden zwischen der Standardisierten Bewertung von 2016 (vgl. Intraplan Consult GmbH: Nutzen-Kosten-Untersuchung 2. S-Bahn-Stammstrecke München 2025) und der Studie von Viereggs-Rössler (vgl. www.tunnelaktion.de/Start-Folder/Pressemitteilungen/150720%20VR-Reisezeit-Kurzfass-2ter-Bericht-08-07-15.pdf) – ungeachtet des Umstandes, dass letztere auf ältere Zahlen beruht als erstere?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 19 verwiesen.

23. Hat die Bundesregierung aus den sich fortsetzenden erheblichen Kostensteigerungen und technischen Problemen des Projekts „Stuttgart 21“ trotz gegenteiliger Beteuerungen des Bauträgers DB AG Konsequenzen gezogen? Wenn ja, welche?

Das Projekt Stuttgart 21 ist kein Vorhaben des Bundes. Im Übrigen wird auf Antwort zu Frage 9 verwiesen.

24. Sieht die Bundesregierung Parallelen zwischen der zweiten Stammstrecke in München, die als Idee im Rahmen der inzwischen begrabenen Planungen für „München 21“ entstand und „Stuttgart 21“ – in Anbetracht der Tatsache, dass es sich bei beiden Projekten um technisch komplexe Bauten unterhalb einer Stadt mit erheblichen Risiken handelt?

Nein.

25. Hat die Bundesregierung bei der Entscheidung für die Förderung des Projekts zweite Stammstrecke berücksichtigt, dass dieses Projekt Mittel in Milliardenhöhe bindet und damit andere, möglicherweise sehr viel notwendige Bauprojekte für den öffentlichen Verkehr auf viele Jahre hinweg erschwert oder gar unmöglich gemacht werden (bitte begründen)?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen darüber vor, dass andere GVFG-Verfahren erschwert werden.

