

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sabine Leidig, Dr. Gesine Löttsch, Lorenz Gösta Beutin, Heidrun Bluhm, Jörg Cezanne, Kerstin Kassner, Caren Lay, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Amira Mohamed Ali, Victor Perli, Ingrid Remmers, Dr. Kirsten Tackmann, Andreas Wagner, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Bewertung von Schienenverkehrsprojekten im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans und des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes

Für die Aufnahme in den Bundesverkehrswegeplan (BVWP) oder eine Förderung über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) müssen Projekte jeweils einer Nutzen-Kosten-Bewertung unterzogen werden. Nur bei einem Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) über 1 sind die Projekte förderfähig.

Bei Schienenprojekten, die über das GVFG finanziert werden und einer Standardisierten Bewertung unterzogen werden, kann es vorkommen, dass nicht verkehrlich begründete politische Forderungen nach einer baulich aufwändigeren Umsetzung des Projektes bestehen und diese Forderungen dann auch politisch durchgesetzt werden. Das Projekt wird dadurch dann teurer. Beispiele für solche nicht verkehrlich begründete Veränderungen eines Projektes können sein:

- eine luxuriösere bauliche Ausstattung, z. B. Marmorsteine statt herkömmliche Pflastersteine,
- der Einbau von Kunstwerken oder besonders aufwendige bauliche Umsetzung (z. B. ein architektonisch besonders aufwendiges und teures Bahnsteigdach),
- eine städtebaulich begründete Verlängerung eines ohnehin geplanten Tunnels,
- eine teure Tieferlegung der Bahntrasse aus städtebaulichen Gründen und/oder Lärmschutzgründen.

Solche Maßnahmen könnten dann unter Umständen nicht über das GVFG, sondern müssen eigenständig finanziert werden. So trägt z. B. die Kommune, die den verlängerten Tunnel haben möchte, dessen Mehrkosten gegenüber einer fiktiven rein verkehrlich begründeten Variante.

Wenn der Nutzen-Kosten-Wert des Projektes nahe bei 1,0 liegt, kann es von Bedeutung sein, ob diese separat finanzierten „Extra-Kosten“ in der Standardisierten Bewertung unter den „Investitionen für die ortsfeste Infrastruktur“ berücksichtigt werden müssen oder nicht. In der Anleitung zur Standardisierten Bewertung sind keine Regeln für die korrekte Vorgehensweise in einem solchen Fall enthalten. Wenn die Mehrkosten von privaten Dritten (z. B. einem privaten Grundstückseigentümer) getragen werden, handelt es sich nicht um Steuergelder, und die Mehrkosten müssen daher vermutlich nicht in der Standardisierten Bewertung berücksichtigt werden.

In den BVWP dürfen überdies nur solche Projekte aufgenommen werden, die zumindest anteilig einen Nutzen für den Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) oder Schienengüterverkehr (SGV) haben; ein reiner Nutzen für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht ausreichend (vgl. hierzu die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 18/8526).

Das wirtschaftliche Bewertungsverfahren für Schienenprojekte des BVWP wird für jeden neuen Bundesverkehrswegeplan kontinuierlich fortgeschrieben. Hierbei ist es angebracht, im Sinne eines Lernprozesses über erkannte Fehler in der Bewertung aus der Vergangenheit bei zukünftigen Projekten nicht wieder dieselben Bewertungsfehler zu machen. Für einen solchen Lernprozess wäre es eine Grundvoraussetzung, dass abgeschlossene und wenige Jahre in Betrieb befindliche Projekte (nach eingeschungenen verkehrlichen Verlagerungseffekten) in einer Ex-post-Betrachtung nochmals bewertet werden – und zwar mit dem tatsächlichen Verkehrsaufkommen und den tatsächlichen Baukosten nach Endabrechnung. Es gäbe damit die Möglichkeit, den Nutzen-Kosten-Wert erneut zu berechnen und zu überprüfen, wie treffend die damalige Berechnung war. Bei größeren Abweichungen kann überdies analysiert werden, welche Parameter der Kalkulation damals falsch eingeschätzt wurden, und diese können für zukünftige Projekte anders gesetzt werden. Hierbei müsste zwischen zwei Arten der Nachkalkulation unterschieden werden: nach dem Bewertungssystem, das damals bei der Aufnahme in den Bundesverkehrswegeplan gültig war und nach dem aktuellen Bewertungssystem.

Es hat den Anschein, dass insbesondere bei Großprojekten manche Rahmenbedingungen grundlegend falsch eingeschätzt wurden, wie die folgenden drei Beispiele zeigen:

- Für die ICE-Strecke Nürnberg – Erfurt wurden in den 1990er Jahren 200 Güterzüge pro Tag, bei der Berechnung im Jahr 2010 immer noch 127 Güterzüge pro Tag unterstellt. Bislang ist jedoch noch kein einziger Güterzug über die Strecke gefahren. Die Wirtschaftlichkeit der Strecke fußt jedoch auf der Annahme, dass sie im Güterverkehr stark frequentiert werde. Die DB AG ging im Jahr 2016 von 60 Güterzügen im Jahr 2025 aus, wenn genügend Güterzugloks mit neuer Signaltechnik (ETCS) ausgerüstet sein würden. Das Verkehrsaufkommen im SPFV wurde mit 6 Millionen Fahrgästen pro Jahr veranschlagt. Trotz des starken Verkehrszuwachses gegenüber der Altstrecke ist auch diese Zahl noch bei weitem nicht erreicht (vgl. Überprüfung des Bedarfsplans für die Bundesschienenwege, Abschlussbericht November 2010 (Schlussbericht Schienen); Frankenpost vom 5. März 2018: „Keine Güterzüge auf der ICE-Neubaustrecke“; Süddeutsche Zeitung vom 9. Januar 2018: „Bahn erwartet Boom auf neuer ICE-Strecke“).
- Bei der Neubaustrecke Nürnberg – Ingolstadt wurden Anfang der 1990er Jahre 80 Güterzüge pro Tag angenommen. Die Strecke ist jedoch bis heute noch gar nicht für Güterverkehr zugelassen worden (vgl. Eisenbahntechnische Rundschau, 48 (1999), Heft 4, S. 216 ff.).
- Auf der nur für den schnellen Personenfernverkehr konzipierten Neubaustrecke Köln – Rhein-Main wurde in den 1990er Jahren ein Verkehrsaufkommen von 25 Millionen Fahrgästen prognostiziert. Tatsächlich wurde trotz der Zuwächse nur rund die Hälfte des prognostizierten Aufkommens erreicht (vgl. Eisenbahntechnische Rundschau, 41 (1992), Heft 7/8, S. 475 ff.).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Nach welchen Regeln wird entschieden, ob in der Standardisierten Bewertung verkehrlich nicht begründete, aber trotzdem geplante Projektteile Berücksichtigung finden müssen, wenn diese zwar außerhalb des GVFG, jedoch weiterhin von der Öffentlichen Hand finanziert werden?
2. Ist die Berechnung einer fiktiven, aber tatsächlich nicht gebauten Basisvariante wie in der Vorbemerkung der Fragesteller beschrieben zulässig?
Wenn ja, gemäß welcher Rechtsgrundlage, und welche allgemeingültigen Kriterien gelten dafür?
Falls nein, gemäß welcher Rechtsgrundlage ist sie unzulässig?
3. Warum ist der geplante viergleisige Ausbau zwischen München und Fürstfeldbruck bzw. Buchenau nicht im BVWP 2030 enthalten, sondern nur der Abschnitt westlich des S-Bahn-Bereichs, obwohl die Dringlichkeit des Vorhabens unstrittig ist und die Finanzierung allein über das GVFG auf der Kippe steht (bitte begründen)?
4. Warum sind beim Projekt „Knoten München“ im BVWP 2030 zu rund drei Vierteln Maßnahmen enthalten, die zu 100 Prozent dem SPNV dienen und somit nach der oben zitierten Definition eindeutig in den Bereich der GVFG-Finanzierung fallen, jedoch nicht in den Bereich des BVWP (bitte begründen)?
5. Welche Grundsätze gelten für die Aufnahme von Knotenmaßnahmen in den BVWP (bitte ausführlich erläutern)?
6. Welche Teilmaßnahmen enthalten die Knotenprojekte im BVWP 2030 jeweils, und welche von diesen nutzen jeweils dem SPNV, dem SPFV und dem SGV jeweils direkt (bitte tabellarische Auflistung für alle Knotenmaßnahmen im BVWP 2030 nach aktuellem Planungsstand, gegebenenfalls mit prozentualen Anteilen der einzelnen Verkehrsarten)?
7. Wie ist der Stand der Überprüfung der Knotenmaßnahmen und der weiteren Schienenverkehrsprojekte, die mit dem aktuell gültigen Bundesschieneausbaugesetz noch im „Potenziellen Bedarf“ standen?
Welche wurden bereits in den Vordringlichen Bedarf hochgestuft, und welche wurden in den Weiteren Bedarf herabgestuft bzw. anders eingestuft (bitte tabellarisch mit jeweiliger Begründung für die Einstufung auflisten)?
8. Warum wird der Fall „Knoten München“ als zulässige Ausnahme von der nach Auffassung der Bundesregierung bestehenden Regel angesehen, dass Projekte mit reinem SPNV-Nutzen nicht über den BVWP finanzierbar seien?
Warum wurden dann andere sinnvolle Projekte mit ausschließlichem Nutzen für den SPNV nicht in den BVWP 2030 mit aufgenommen (bitte ausführlich begründen)?
9. Welche Variante wurde am Flughafen München bei der Anmeldung zum Bundesverkehrswegeplan zugrunde gelegt?
Der oberirdische Erdinger Ringschluss mit diagonalem Fernbahnhof entsprechend der Planungen zur Zeitler-Kurve (also die fernverkehrstaugliche Variante, vom Bayerischen Kabinett im Jahr 2012 beschlossen) oder der Tunnel unter dem Vorfeld mit Nutzung des bestehenden S-Bahnhofs (reine SPNV-Lösung)?

10. Welche Maßnahmen ergreifen die Bundesregierung, das zuständige Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) oder andere Institutionen zur Weiterentwicklung des Bewertungsverfahrens für den BVWP anhand der Erfahrungen mit den bereits abgeschlossenen Projekten, und wie schätzt die Bundesregierung den Erfolg dieser Weiterentwicklung ein (bitte begründen)?
11. Welches Ergebnis hatte das vom damaligen BMVI im Dezember 2013 vergebene Projekt zur Trassen- und Kostenplausibilisierung von ehemaligen Projekten des BVWP (vgl. Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 6 und 7 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/549), und welche Rückschlüsse hat die Bundesregierung daraus gezogen, insbesondere mit Blick auf die Bewertung von Kostenschätzungen für Bahnprojekte und projektspezifische Risikopuffer (bitte begründen)?
12. Wurde, wie von der Bundesregierung in ihrer Antwort zu Frage 8 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/549 ausgeführt, eine „Ex-Post-Betrachtung der o. a. Schienenprojekte“ (NBS/ABS Nürnberg–Ingolstadt–München, ABS Hamburg–Büchen–Berlin und NBS Köln–Rhein/Main) „nach Abschluss der Projektbewertungen des BVWP 2015 in Absprache mit dem BRH“ beauftragt?
- Wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?
- Wenn ja,
- wer hat diese jeweils durchgeführt,
 - wann wurden sie beauftragt, und seit wann liegen die Ergebnisse vor,
 - sind die Ergebnisse veröffentlicht?
- Wenn ja, wo?
- Wenn nein, warum nicht?
13. In welchem Maßstab findet generell eine Ex-Post-Betrachtung von abgeschlossenen und „eingeschwungenen“ Verkehrsprojekten statt?
- Wurden zusätzlich zu den drei o. g. Projekten weitere Ex-Post-Betrachtungen durchgeführt (bitte begründen)?
 - Nach welchen Kriterien werden diese Projekte ausgewählt, und wo werden diese Untersuchungen veröffentlicht (bitte begründen)?
 - Auf welcher empirischen Grundlage wurde und wird das Bewertungsverfahren für den BVWP weiterentwickelt (bitte begründen)?
14. Welches NKV ergibt sich in der Ex-Post-Betrachtung im heutigen Betrieb für die folgenden ehemaligen BVWP-Projekte nach dem damaligen Bewertungsverfahren sowie nach dem heute gültigen Bewertungsverfahren (bitte jeweils mit Quellenangaben):
- Neubaustrecke Hannover–Würzburg;
 - Neubaustrecke Mannheim–Stuttgart;
 - Neubaustrecke Köln–Rhein/Main (vgl. Bundestagsdrucksache 18/549, Antwort zu Frage 8);
 - Neubau Bahnknoten Berlin mit Berliner Hbf;
 - Ausbaustrecke Hamburg–Büchen–Berlin (vgl. Bundestagsdrucksache 18/549, Antwort zu Frage 8);
 - Ausbaustrecke Berlin–Leipzig;

- g) Neubaustrecke Oebisfelde–Berlin;
- h) Neubaustrecke/Ausbaustrecke Nürnberg–Ingolstadt–München (vgl. Bundestagsdrucksache 18/549, Antwort auf Frage 8);
- i) Neubaustrecke Halle/Leipzig–Erfurt;
- j) Neubaustrecke Erfurt–Ebensfeld?

Berlin, den 16. April 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

