

Presstext
für die Pressekonferenz des Aktionsbündnis K 21 und Umstieg 21 am
10.10.2016 in der Landesvertretung Baden-Württemberg

Prof. Dr. Heiner Monheim, Bonn/Trier

**Verkehrspolitische Bewertung eines möglichen
Umschwenkens von S 21 auf das Konzept „Umstieg 21“
für den Aufsichtsrat der DB AG**

Vorbemerkung. Gutachterstreit muss sich um die Details der Baumaßnahmen kümmern

Die bevorstehende Aufsichtsratssitzung der DB befasst sich vorrangig mit der Frage der Kostenentwicklung und weiteren Finanzierungssicherheit des Großprojekts S 21. Dabei ist es richtig, dass der Blick auf die vielfältigen Details des Projekts, den Baufortschritt, die weiter bestehenden Risiken im bevorstehenden Tunnelbau in geologisch schwierigem Gelände, die Wasserführung etc. gelenkt wird. Und es ist gut, dass es neben den seitens der DB selber vorgelegten Gutachten zur mutmaßlichen Kostenentwicklung von KPMG und den diesem Gutachten zugrundeliegenden internen Datengrundlagen der DB AG auch die beiden deutlich fundierteren und von der DB unabhängigen Kostengutachten des Bundesrechnungshofs **BRH** und der Gutachter **Vieregg-Rössler** gibt. Letztere haben sich über einen langen Zeitraum immer wieder mit den jeweils aktuellen Plänen und Kostenberechnungen (die ja mehrfach modifiziert worden sind) und der gesamten Netzplanung kritisch auseinander gesetzt. Sie lagen bei ihren bisherigen Kostenschätzungen (ähnlich wie bei anderen von Vieregg-Rössler gemachten Gutachten zu anderen und früheren Großprojekten) immer sehr nah an der realen, später festzustellenden Kostenentwicklung. So haben sie sehr früh das Sprengen des von Bahnchef Grube definierten Kostendeckels von 4,5 Mrd. € um mutmaßlich 2 Mrd. € vorhergesagt, was inzwischen ja auch eingetreten ist.

In die Frage der methodischen Versiertheit und tatsächlichen kritischen Unabhängigkeit der drei Kostenschätzer KPMG, BRH und Vieregg-Rössler möchte ich mich aber ansonsten gar nicht vertieft einmischen. Wichtig ist, dass meine nachfolgenden Argumente unabhängig davon gelten, ob der Kostenrahmen von 6,5 Mrd. € eingehalten werden kann oder am Ende doch eher die vom BRH und Vieregg-Rössler genannten 10 Mrd. € erreicht werden. Die Monopolisierungseffekte für den Mittel- und Personaleinsatz bei der DB AG sind in beiden Fällen gravierend und die Netz- und Kapazitätseffekte gelten unabhängig von der Höhe der Kosten immer.

Folgen von S 21 auf die deutsche Bahnentwicklung

Ich möchte den Aufsichtsrat vielmehr darauf hinweisen, welche kurz-, mittel- und langfristigen Folgen das Großprojekt S 21 auf die sonstige Bahnentwicklung im Nahverkehr, Regionalverkehr, Fernverkehr und Güterverkehr der Bahn hat.

Akute Folgen

Dabei unterscheide ich die akuten Folgen, die sich aus der Mittelverwendung der seitens der DB AG selber erwirtschafteten Eigenmittel und aus der Verwendung der Bundesmittel sowie in S 21 zusätzlich schon jetzt gebundenen Landesmittel- und Kommunalmittel ergeben und die langfristigen

Folgen, die sich beim geplanten endgültigen Netzausbau rund um S 21 für die Leistungsfähigkeit des Zielnetzes in den Sparten Personenfernverkehr, Nahverkehr und Güterverkehr ergeben.

Fatale Konsequenzen für das Bestandsnetz gefährden den Gewinn

Zu den akuten Folgen: Der prioritäre Mitteleinsatz dieser beträchtlichen Finanz- und Personalmittel steht in einer unbestreitbaren Mittelkonkurrenz zu zahlreichen anderen dringlichen, kleineren Investitionsprojekten, die die DB AG (vor allem Netz AG und Traktion) umsetzen müsste, um die für das jährliche Umsatz- und Gewinnergebnis bedrohlichen Konsequenzen abzuwenden. Negative Konsequenzen ergeben sich aus den vielen Kapazitätsengpässen an neuralgischen Knoten und Netzabschnitten. Nicht alle diese akuten Engpässe resultieren aus den S 21 Planungen. Viele sind noch der Ära Mehdorn geschuldet, der systematisch im ganzen Netz Kapazitätseinschränkungen durch Abbau von Weichen und Überholgleisen sowie Kreuzungsstellen veranlasst und als Rationalisierung die Zentralisierung von Stellwerken vorgenommen hat. Aber ohne S 21 hätte man inzwischen die schlimmsten Fehler der Ära Mehdorn heilen können. Wegen S 21 ist das unterblieben. Diese Kapazitätsengpässe haben maßgeblich zur Eskalation der Verspätungsprobleme im Fernverkehr mit der Folge massiver Attraktivitätseinbrüche und Rückgänge beim Absatz von Zeitkarten und Einzelfahrkarten im Fernverkehr geführt. Hinzu kommen die Probleme mit der Zuverlässigkeit des Rollmaterials, die wiederum unmittelbar nichts mit S 21 zu tun haben. Aber indirekt eben doch, weil auch hier die erzwungene Sparpolitik beim Personal- und Finanzmitteleinsatz dringend erforderliche Modernisierungen verhindert hat.

Ähnlich verheerend sind die Folgen auf den Nahverkehr im Süd-Westen, dessen Zuverlässigkeit massiv gefährdet ist. Die Bahn wird immer stärker mit Pönalen belastet. Und erleidet wegen der Qualitätseinbußen massive Nachfragerückgänge. Der Nahverkehr muss immer wieder baubedingt Notprogramme fahren. Diese werden sich demnächst weiter verschlimmern, wegen des räumlichen Ausgreifens der Baumaßnahmen.

Verkehrsentwicklung in Stuttgart und der Metropolregion massiv verschlechtert

Für die Verkehrsentwicklung in der Region Stuttgart ist das verheerend. Denn der wiederholte Feinstaubalarm würde Stadt und Region eigentlich zwingen, umgehend massive Verlagerungen von der Straße auf den ÖPNV und dort insbesondere S-Bahnen und Regionalbahnen vorzunehmen. Dafür wären nach allen Erfahrungen in anderen Regionen des Landes viele neue Haltepunkte und viele neue Weichen, Überholgleise und Kreuzungsstellen im Ballungsrandbereich notwendig. Solche dringlichen Maßnahmen zur flächenhaften Ertüchtigung des gesamten regionalen Netzes würden aber in hohem Maße Planungs- und Finanzkapazität benötigen, die auf absehbare Zeit nicht bereit gestellt werden kann. Damit kann diese unter klimapolitischen Gesichtspunkten höchstbelastete Region Deutschlands auch mittelfristig ihre klimapolitischen Hausaufgaben mit einem Programm „Raus aus dem Stau, rauf auf die Bahnen“ nicht erledigen.

Langfristige Folgen: Tunnel begrenzen Kapazität und Flexibilität

Auch langfristig wird Stuttgart wenige Chancen auf eine Verkehrswende in Richtung Schiene haben, weil die Schienenkapazität im Knoten Stuttgart auf nahezu ewige Zeiten durch die Tunnelbauwerke eng begrenzt ist. Das ist eine der schlimmsten Erfahrungen, die auch andere deutsche Ballungsräume gerade mit ihren Tunnelstrecken machen, allen voran München mit seiner Stammstrecke und das Ruhrgebiet mit seinen Stadtbahntunneln. Die Kapazitätsflexibilität in Tunnelstrecken ist minimal, Anpassungen in den Netzen sind praktisch nicht mehr möglich. Tunnel definieren auf Dauer

gravierende „Ewigkeitslasten“, die noch viele Generationen belasten. Das ist durchaus mit den Ewigkeitslasten des deutschen Bergbaus zu vergleichen. Diese tunnelbasierten Engpässe und Unflexibilitäten verbauen jede Chance, die Zugleistungen zu verdoppeln und zu verdreifachen.

Stuttgart kann kaum noch aktive Feinstaub- und Klimapolitik machen, weil der ÖPNV „gefesselt“ ist

Das ist aber aus Gründen der Luftreinhaltung und des Klimaschutzes in der Region Stuttgart dringend geboten. Hier rächt sich einmal mehr, dass S 21 isoliert als hauptsächlich städtebaulich und immobilienwirtschaftlich motiviertes Projekt konzipiert wurde. Es basiert nicht auf einem fundierten und ambitionierten Landesverkehrsplan, es basiert auch nicht auf einem ambitionierten regionalen und kommunalen Verkehrsentwicklungsplan mit klarer Verkehrswendeperspektive. Ein solcher Fehler einer räumlich und systemisch isolierten Planung wäre bei einer unbedeutenden Kleinstadt noch zu verkraften. Aber bei einer Metropole und einem für den gesamten Südwesten Deutschland zentralen Schienenknoten ist eine solche Unterlassung verheerend. Sie hat gravierende Auswirkungen auf die Zukunft des deutschen Schienenverkehrs in allen Sparten.

Die Rolle der 15 anderen Länder

In der Öffentlichkeit wird S 21 oft als regionale Maßnahme missverstanden, die zwar wegen des langen Streits und zeitweisen medialen Interesses interessant ist, aber den Rest der Republik sonst nicht weiter angeht. Ähnlich scheinen das auch die Verkehrsminister der 15 anderen, von S 21 nicht direkt betroffenen Bundesländer zu sehen. Doch damit irren sie gewaltig. Denn der fiskalische und personale Monopolisierungseffekt schränkt die sonstige Handlungsfähigkeit der DB AG erheblich ein. Viele andere wichtige Projekte in anderen Teilen der Republik müssen auf die lange Bank geschoben werden, weil S 21 so viel Kapital und Personal bindet. Eigentlich besteht in allen Regionen Deutschlands die Herausforderung, endlich aus Gründen der verpflichtend gemachten Klimapolitik die Straßen massiv vom Autoverkehr (PKW wie LKW) zu entlasten. Das geht aber nur mit attraktiven Angeboten im Schienenverkehr und mit leistungsfähigen Schienennetzen ohne gravierende Kapazitätsengpässe. Allein das Beispiel der jahrzehntelangen Verzögerung des Streckenausbaus am Oberrhein als Zulaufstrecke zum Gotthard-Tunnel beweist, wie fatal kontraproduktiv die Planungs- und Finanzierungsprioritäten bei der DB AG verteilt sind. Aktive Klimapolitik braucht viele Streckenreaktivierungen, viele neue Haltepunkte, den schnellen Einbau neuer Weichen, Überholgleise und Kreuzungsstellen überall da, wo das System Mehdorn die Kapazitäten dezimiert hat. Zudem ist im ganzen Netz eine durchgängige Elektrifizierung nötig, sei es durch Ausbau der Oberleitungen, sei es durch schnellen Einsatz von Akku-basierten Leichttriebwagen im Personennahverkehr und auch im Güternahverkehr, um die Traktionsbrüche zu vermeiden und die Dieselkatastrophe auch im ÖPNV-Bereich endlich zu beenden.

Angesichts solcher Herausforderungen kann es nicht sein, dass 15 Länderverkehrsminister zusehen, wie die deutsche Bahnzukunft in Stuttgart mit S 21 verspielt wird. Der „Umstieg 21“ muss daher auch bei den anderen Ländern zum Top-Thema der Bahnpolitik werden. S 21 behindert beispielsweise den dringend erforderlichen Deutschland-Takt. Dieser Aspekt muss von den anderen Ländern thematisiert werden. Sie müssen ggf. Druck aufbauen, damit die DB AG und der Bund bei diesem Projekt innehalten und vorteilhafte Umstiegsoptionen nutzen.

Aufsichtsrat gefährdet das wirtschaftliche Ergebnis

Nun mag ein DB-Aufsichtsrat argumentieren, er sei für die Verkehrspolitik selber nicht zuständig. Aber verantwortlich für das wirtschaftliche Ergebnis der DB AG ist er. Und eine knapp auf Kante

genährte Verkehrsinfrastruktur wird es der DB AG für alle Zukunft schwer machen, im Südwesten Deutschland nennenswerte Gewinne mit Bahnverkehrsleistungen zu machen, weil der Engpass alle Offensivkonzepte ausbremst.

Aufsichtsrat muss Umstieg 21 beraten

Ich appelliere daher an den Aufsichtsrat, sich die kapazitätserweiternden Ideen und bereits weiter durchgearbeiteten Pläne des Konzepts „Umstieg 21“ gründlich anzusehen,

- weil sie der DB AG und dem Bund erhebliche Investitionsmittel sparen werden, die dann anderswo sinnvoller und kapazitätssteigernder verbaut werden können,
- weil die bemerkenswerte Kreativität der Konzeptplaner von Umstieg 21, die ja alle das lokale und regionale Netz in seinen Strukturen und Entwicklungen wie ihre Westentasche kennen (mit jeder Weiche, jedem Signal, fast hätte ich gesagt, jeder Schwelle) ermöglicht, zu vermeiden, dass die bereits getätigten Investitionen reine Wegwerfinvestitionen würden. Vielmehr nutzen sie die bisherigen Baufortschritte geschickt für eine gesamtverkehrlich intelligente Weiterentwicklung des HBF als intermodaler Knoten,
- durch diese Kreativität wird erreicht, dass die in den letzten Jahren als Abwehrgargument immer wieder strapazierten angeblich dramatisch hohen Ausstiegskosten als Umstiegskosten produktiv für die weitere Netz- und Verkehrsentwicklung genutzt werden können. Hierzu liegen wiederum von Vieregg-Rössler realistische Kostenschätzungen für jedes Einzelbauwerk und jeden Netzabschnitt vor,
- sie verbinden diese zunächst primär verkehrlich legitimierte Option mit einer überzeugenden städtebaulichen Konzeption, die den Torso des alten, denkmalgeschützten HBF durch ergänzende Neubauten im alten Maßstab wieder voll in Wert setzt und zeigen darüber hinaus auf, wo die gewünschten städtebaulichen Entwicklungen auch ohne S 21 möglich werden können.

Land und Stadt gewinnen wieder Spielraum für offensive Bahnentwicklung

Dem Land erlauben die Inhalte von Umstieg 21, einen Teil seiner bislang in S 21 gebundenen Mittel sehr viel produktiver für die Stuttgarter Schienenverkehrsentwicklung einzusetzen, beispielsweise für ein Programm „neue Haltepunkte in der Region“ und für einige wichtige Schienenreaktivierungen, die der Region neue, s-bahn-ähnliche Verbindungen bieten können.

Der Stadt Stuttgart bietet das Konzept Umstieg 21 die Perspektive, mit den dort aufgezeigten Alternativen ihre Verkehrsprobleme schneller, besser und klimapolitisch sehr viel effizienter zu lösen, durch mehr neue Haltepunkte, bessere Netzsynergien und eine bessere Verknüpfung der Busverkehre mit der Schiene.

Fazit: Demokratie bewährt sich durch Einsichtsfähigkeit und die Kunst, Entscheidungen auch zurück zu nehmen, wenn sich der Rahmen ändert

Alles in Allem kann man nur an die DB AG, den DB- Aufsichtsrat, die Bundesregierung sowie die Projektbeteiligten im Land und der Stadt appellieren, das Umstiegskonzept nicht einfach pauschal abzutun, weil es Ergebnis eines fachkundigen Bürgergutachtens und nicht einer amtlichen und teuren Gutachterplanung ist. Es hat eine erstaunliche Seriosität und Kreativität, ist sachlich gut fundiert, formal überzeugend dargestellt und hat eine intensive Auseinandersetzung damit verdient. Der Streit um S 21 hat ja bundesweit und darüber hinaus viel Beachtung gefunden. Es wäre diesem Vorlauf angemessen, über das Konzept „Umstieg 21“ eine öffentliche Debatte zu führen, bei der alle

Projektpartner ernsthaft die Vorschläge prüfen, bewerten, transparent abwägen und für eine Modifikation der alten Pläne nutzen, damit Schaden vom Schienennetz der Region und von der deutschen Schienennetzentwicklung abgewendet werden kann. Da die Kanzlerin S 21 zu einem unumkehrbaren Leuchtturmprojekt deutscher Ingenieurkunst hochstilisiert hat und damit die Politikfähigkeit und Modernität des Landes bewiesen wissen wollte, sollte sie auch wissen, dass Lern- und Einsichtsfähigkeit von Regierungen aller Ebenen und von Großorganisationen (wie z.B. der DB AG) eine besondere Qualität demokratischer Systeme ist. In der S 21- und Umstieg 21 - Debatte kann die deutsche Demokratie ihre Lernfähigkeit und Einsichtsfähigkeit sehr gut beweisen. Zumal ja auch die aktuelle Planung von S 21 durch diverse Modifikationen und den veränderten Kostentrahmen mittlerweile weit von dem S 21 Konzept entfernt ist, über dessen Mitfinanzierung in der Volksabstimmung entschieden wurde. Umstieg 21 wäre insoweit ebenso mit dem Volksentscheid vereinbar, weil es kein Ausstieg sondern nur ein Umstieg wäre, der den Mangel der extremen Kostenexplosion heilen könnte.

Heiner Monheim war bis 2011 Professor für Raumentwicklung und Landesplanung an der Universität Trier und Mitbegründer des VCD, der Initiative für eine bessere Bahn, von Bürgerbahn statt Börsenbahn und Bahn für Alle. Er war beteiligt am Konzept „Neue Bahn von 1994“ und am Flächenbahnkonzept sowie am Konzept Deutschlandnetz und Deutschlandtakt. Autorenadresse: heinermonheim@yahoo.de, Tel. 01708048154. Er hat sich mehrfach intensiv mit Großprojekten der Bahn und des kommunalen ÖPNV befasst und die systematische Verschleierung der Kosten kritisiert, u.a. in dem gemeinsam mit dem ehemaligen Verkehrsminister Christoph Zöpel herausgegebenen Buch „Raum für Zukunft“, Klartext Verlag, Essen, 2007