

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)
(Einzelplan 12)

37 Einsparpotenzial von mehr als 35 Mio. Euro nicht genutzt
Kat. B (Kapitel 1222 Titel 891 01)

37.0

Das BMVI hat bei einer Eisenbahn-Neubaustrecke, die durch Thüringen und Bayern führt, unterschiedliche Gleisabstände und Bauwerksabmessungen finanziert. Es hat versäumt, das Eisenbahninfrastrukturunternehmen aufzufordern, in beiden Ländern die technischen Vorschriften gleich anzuwenden. Dadurch hat es ein Einsparpotenzial von mehr als 35 Mio. Euro nicht genutzt.

37.1

Planfeststellungsbeschluss

Das BMVI gewährt den bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen (Unternehmen) Zuwendungen für den Neu- und Ausbau der Schienenwege des Bundes. Es begleitet die Planungen für Neu- und Ausbaustrecken. Will eines dieser Unternehmen eine neue Eisenbahnstrecke errichten, muss es dafür einen Planfeststellungsbeschluss beantragen.

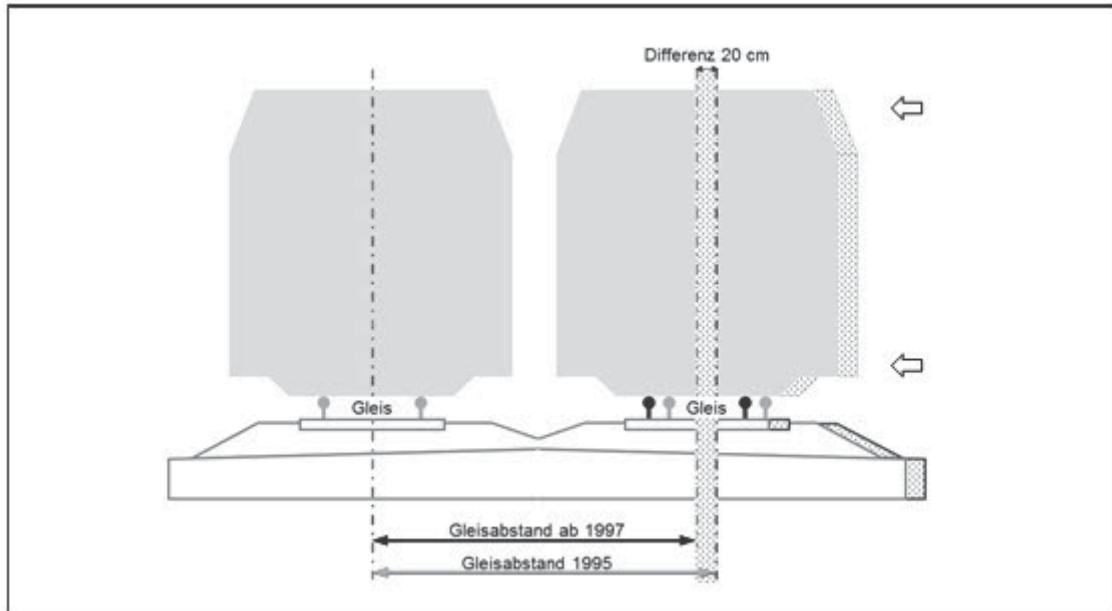
Für diesen Planfeststellungsbeschluss ist die Infrastrukturabteilung im Eisenbahn-Bundesamt (EBA) zuständig. Sie prüft, ob das Vorhaben dem technischen Regelwerk entspricht. Weiter stellt sie fest, ob die Auswirkungen des Vorhabens auf öffentliche und private Belange angemessen berücksichtigt sind. Der Planfeststellungsbeschluss soll die betroffenen Belange durch Abwägung der unterschiedlichen Interessen ausgleichen. Zuständig dafür sind die Außenstellen des EBA. Die Finanzierungsabteilung im EBA entscheidet über den Antrag des Unternehmens auf „finanzielle Baufreigabe“ für die Bundesmittel. Grundlage dafür ist der Planfeststellungsbeschluss. Dabei prüft sie, ob das beantragte Vorhaben notwendig und wirtschaftlich ist. Das EBA unterliegt der Fach- und Rechtsaufsicht des BMVI. Das BMVI begleitet die Planung des Vorhabens durch das Unternehmen. Dabei stimmt es sich laufend mit dem EBA ab.

Eisenbahnstrecke Nürnberg–Erfurt

Seit dem Jahr 1995 gab das EBA für den Aus- und Neubau der Eisenbahnstrecke Nürnberg–Erfurt (Neubaustrecke) Bundesmittel von insgesamt 1,8 Mrd. Euro frei. Da die zweigleisige Neubaustrecke durch Thüringen und Bayern führt, erließen zwei Außenstellen des EBA abschnittsweise die Planfeststellungsbeschlüsse. Dabei legten sie die damals unternehmensintern geltenden technischen Vorschriften zugrunde. Im Jahr 1997 änderte das Unternehmen diese technischen Vorschriften dahingehend, dass nunmehr geringere Gleisabstände zulässig sind. Dadurch konnten gegenüber der ursprünglichen Planung verringerte Abmessungen von Bauwerken, z. B. von Brücken, Tunneln und Erddämmen, geplant und gebaut werden. Das Unternehmen reduzierte so außerdem die Eingriffe in Natur und Landschaft sowie in öffentliche und private Belange (vgl. Abbildung 37.1). Es wollte die geplante Neubaustrecke mit den geringeren Bauwerksabmessungen auch kostengünstiger bauen.

Abbildung 37.1

Streckenquerschnitt mit unterschiedlichen Gleisabständen



Quelle: Bundesrechnungshof.

Streckenabschnitt in Thüringen

Zwei Drittel der Neubaustrecke liegen in Thüringen. Um die Auswirkungen und die Kosten des Vorhabens zu senken, änderte das Unternehmen seine Planung und beantragte für diesen Streckenabschnitt eine Änderung des Planfeststellungsbeschlusses. Die Außenstelle des EBA in Thüringen genehmigte diese im Jahr 1998. Das Unternehmen baute daraufhin den Streckenabschnitt in Thüringen mit den geringeren Abmessungen der Gleisanlagen und Bauwerke. Allein bei den Tunneln sparte es durch den um 20 cm geringeren Gleisabstand rund 115 000 m³ Aushub. Das entspricht ca. 4 600 Lkw-Ladungen. Dadurch senkte es auch Transport- und Deponiekosten.

Streckenabschnitt in Bayern

Durch Bayern führt das andere Drittel der Neubaustrecke. Hierfür beantragte das Unternehmen keine Änderung des Planfeststellungsbeschlusses. Auf Nachfrage des Bundesrechnungshofes erklärte das EBA dazu, dass es Risiken durch Einwände Dritter befürchtet habe. Mögliche Risiken und deren Bewertung dokumentierte es nicht. Das Unternehmen baute diesen Streckenabschnitt mit den ursprünglich geplanten und genehmigten Abmessungen. Allein für die Tunnel- und Brückenabschnitte ermittelte der Bundesrechnungshof anhand der Kostenkennwerte des Unternehmens ein Einsparpotenzial von 35 Mio. Euro.

37.2

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass das BMVI seine Fachaufsicht über das EBA unzureichend ausgeübt und die Planung des Vorhabens durch das Unternehmen nicht ausreichend begleitet hat. Das BMVI hätte feststellen müssen, dass das Unternehmen die geänderten technischen Vorschriften nur in Thüringen angewendet hat. Das BMVI hat versäumt, das Unternehmen aufzufordern, auch in Bayern die geringeren Bauwerksabmessungen zu realisieren. Wie in Thüringen hätte das Unternehmen eine Änderung des Planfeststellungsbeschlusses beim EBA beantragen sollen. Die bayerische Außenstelle hätte dann erneut alle Belange abwägen und entscheiden müssen.

Die Zentrale des EBA hätte ihrerseits aufklären müssen, weshalb die zwei Außenstellen unterschiedliche Bauwerksabmessungen für ein und dieselbe Neubaustrecke genehmigten. Die bayerische Außenstelle hat es versäumt, die von ihr befürchteten Risiken hinreichend zu prüfen und zu dokumentieren. Spätestens für die finanzielle Baufreigabe

hätte das Unternehmen darlegen müssen, warum die Änderung des Planfeststellungsbeschlusses in Bayern nicht durchsetzbar gewesen wäre.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass das BMVI versäumt hat, auf eine Planungsänderung hinzuwirken. Dadurch hat es zugelassen, dass bei einer Neubaustrecke durch zwei Länder unterschiedliche Gleisabstände, Brücken- und Tunnelquerschnitte gebaut und finanziert wurden. Es hat somit ein Einsparpotenzial von mindestens 35 Mio. Euro ungenutzt gelassen.

37.3

Das BMVI hat erwidert, dass es seine Fachaufsicht durch laufende Abstimmungen über die Planung der Neubaustrecke wahrnehme. Dies hält es für ausreichend. Es hat dabei auf die Unabhängigkeit des EBA als Planfeststellungsbehörde verwiesen. Der Planfeststellungsbeschluss in Bayern aus dem Jahr 1995 habe nach wie vor rechtlichen Bestand. Eine Änderung wäre mit unkalkulierbaren Risiken verbunden gewesen.

Weiter hat das BMVI auf eine Arbeitsgruppe verwiesen, der auch das EBA und das Unternehmen angehörten. Der geplante Leitfaden „Handbuch Infrastruktur“ solle künftig die einheitliche Anwendung von Planungsparametern sicherstellen. Den Stand aktueller Planfeststellungsverfahren frage das BMVI vierteljährlich ab. Außerdem stelle die bundesweit geltende Planfeststellungsrichtlinie sicher, dass das EBA Planfeststellungsverfahren einheitlich durchführe. Das BMVI habe diese Planfeststellungsrichtlinie geprüft und als Steuerungsinstrument anerkannt.

37.4

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass das BMVI bei der Neubaustrecke mindestens 35 Mio. Euro hätte einsparen können. Dafür hätte es das Unternehmen bei der Planung des Vorhabens angemessen begleiten und seine Fachaufsicht über das EBA wirksam wahrnehmen müssen. Gerade weil das EBA Planfeststellungs- und Bewilligungsbehörde ist, muss es finanzwirksame Entscheidungen angemessen prüfen und dokumentieren. Dabei sollten sich die Infrastrukturabteilung und die Finanzierungsabteilung des EBA wirksamer abstimmen.

Der Bundesrechnungshof sieht die befürchteten Risiken bei einer Änderung des Planfeststellungsbeschlusses als nicht hinreichend belegt an. Das Ergebnis in Thüringen hat gezeigt, dass die Planungsänderung möglich war. Dies wäre auch in Bayern zu erwarten gewesen, da sich die Eingriffe in öffentliche und private Belange verringert hätten. Letztlich konnte das BMVI mit der Planfeststellungsrichtlinie das Genehmigungsverfahren nicht einheitlich durchführen. Auch mit dem geplanten Leitfaden „Handbuch Infrastruktur“ hat es nicht dargelegt, wie es Vorhaben künftig wirksam steuern will.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt, dass das BMVI die Unternehmen auffordert zu analysieren, wie sich Änderungen von Rahmenbedingungen auf Infrastrukturvorhaben auswirken. Wenn danach eine Planungsänderung wirtschaftlich ist, sollten die Unternehmen die Änderung des Planfeststellungsbeschlusses beim EBA beantragen. Bei der Entscheidung darüber bliebe die Unabhängigkeit der Planfeststellungsbehörde gewahrt. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMVI künftig Einsparpotenziale nutzt, um Infrastrukturvorhaben wirtschaftlich durchzuführen.