

08. Nov. 2012



Baden-Württemberg

STAATSANWALTSCHAFT STUTTGART

1 Js 94142/10

Verfügung vom 05.11.2012

Der Anzeige des Jens Loewe und des Rechtsanwalts Roland Butteweg
gegen Verantwortliche

1. der Deutsche Bahn AG (DB AG) und deren Eisenbahnstrukturunternehmen,
 2. der Bundesregierung,
 3. der Landesregierung Baden-Württemberg,
 4. der Landeshauptstadt Stuttgart,
 5. des Verbandes Region Stuttgart sowie
 6. der Flughafen Stuttgart GmbH
- wegen Betruges und Untreue
wird keine Folge gegeben (§ 152 Abs. 2 StPO).

Gründe

I.

Die Anzeige richtet sich gegen das Projekt Stuttgart 21¹, den Umbau des Bahnknotens Stuttgart. Das Projekt „Stuttgart 21“ ist in sieben Planfeststellungsabschnitte aufgeteilt. Zentraler Bestandteil des Vorhabens ist ein neuer Hauptbahnhof (Abschnitt 1.1), der an die Stelle des bestehenden 16-gleisigen Kopfbahnhofs als achtgleisiger, tiefer gelegter Durchgangsbahnhof treten soll. Der zum Planfeststellungsabschnitt 1.1 am 28.01.2005 ergangene Planfeststellungsbeschluss ist, nachdem die gegen ihn erhobenen Klagen durch Urteile des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 06.04.2006¹ als unbegründet abgewiesen wurden, bestandskräftig geworden. Der VGH hat deshalb in

¹ Aktenzeichen 5 S 596/05, 5 S 847/05 und 5 S 848/05

den seinen genannten Urteilen zugrunde liegenden Verfahren auch die Planrechtfertigung des Gesamtvorhabens geprüft und in den Urteilen hierzu ausgeführt, dass das Vorhaben der Modernisierung und des Ausbaus des Eisenbahnknotens Stuttgart von einer gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 AEG geforderten Planrechtfertigung getragen ist. Es entspreche den Zielen, welche der Ermächtigung zur Planfeststellung für Betriebsanlagen einer Eisenbahn in § 18 Abs. 1 AEG zu Grunde liegen. Es sei ferner zum Wohl der Allgemeinheit (vgl. Art. 14 Abs. 3 GG) objektiv erforderlich in dem Sinne, dass es gemessen an den Planungszielen vernünftigerweise geboten sei (vgl. BVerwG, Ur. v. 14.2.1975 - IV C 21.74 - BVerwGE 48, 56 -).² Durch die Planfeststellung wurde die Zulässigkeit des Vorhabens im Planfeststellungsabschnitt 1.1 einschließlich der notwendigen Folgemaßnahmen an anderen Anlagen im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange festgestellt (§ 75 Abs. 1 Satz 1 VerwVfG), durch die Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses sind Ansprüche auf Unterlassung des Vorhabens ausgeschlossen (§ 75 Abs. 2 Satz 1 VerwVfG). Der das Projekt betreffende Finanzierungsvertrag ist am 02.04.2009 durch die Deutsche Bahn AG und die weiteren dieser zugehörigen an dem Vorhaben beteiligten Eisenbahninfrastrukturunternehmen mit dem Land Baden-Württemberg, der Landeshauptstadt Stuttgart, dem Verband Region Stuttgart und der Flughafen Stuttgart GmbH abgeschlossen worden.³

Mit Schreiben vom 17.10.2012 haben Jens Loewe und Roland Butteweg Anzeige erstattet, die Jens Loewe mit der Aufforderung, sich dem anzuschließen, auch im Internet veröffentlicht hat. In dieser Anzeige nahmen sie Bezug auf Behauptungen, der im Rahmen des Bauprojekts als Durchgangsbahnhof vorgesehene Hauptbahnhof Stuttgart habe eine wesentlich geringere Kapazität als der noch bestehende Kopfbahnhof. Während der Kopfbahnhof ausweislich eines Gutachtens der Vieregg-Rössler GmbH vom 27.10.2011, das im Auftrag des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg von der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg überprüft und unter dem Datum des 21.11.2011 als zutreffend bestätigt worden sei, in der Spitzenstunde bei guter Betriebsqualität 56 Züge bewältigen könne, könne der Durchgangsbahnhof in der Spitzenstunde allenfalls ungefähr 32 Züge bewältigen, wobei die DB AG als Projektbetreiberin in ihren Planungen sogar nur von ungefähr 30 Zügen in der Spitzenstunde ausgehe. Gleichwohl habe die DB AG eine Leistungssteigerung

² VGH Baden-Württemberg Urteile vom 6.4.2006 - 5 S 848/05 Rn. 36, 5 S 847/05 Rn. 41; 5 S 596/05 Rn. 39

³ Landtagsdr. 14/4382 Anlage 1

des Durchgangsbahnhofs um 50 % bzw. 100 % behauptet und dadurch ihre Vertragspartner, die sich an den Kosten des Projekts beteiligten, betrügerisch geschädigt. Die Bundesregierung habe mit der wahrheitswidrigen Behauptung, „Stuttgart 21“ ermögliche eine Verdoppelung der Leistungsfähigkeit gegenüber dem bestehenden Kopfbahnhof, bei der EU-Kommission Subventionsmittel erlangt, was ebenfalls Betrug darstelle. Die Landesregierung Baden-Württemberg habe im Entwurf des S21-Kündigungsgesetzes ausgeführt, die Geschäftsgrundlage des Vorhabens sei entfallen, und das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg habe sogar Kenntnis davon, dass der jetzige Kopfbahnhof schon heute mehr Züge abwickeln könne als der geplante Durchgangsbahnhof, gleichwohl aber sei eine Anfechtung des Finanzierungsvertrages oder dessen außerordentliche Kündigung unterlassen worden, vielmehr seien weitere Zahlungen geleistet und bereits erbrachte Zahlungen nicht zurückgefordert worden, was Untreue darstelle. Dies gelte auch hinsichtlich der Zahlungen der Landeshauptstadt Stuttgart, des Verbandes der Region Stuttgart und der Flughafen Stuttgart GmbH. Im übrigen hätten sich die Vertragspartner der DB AG und deren Eisenbahnstrukturunternehmen schon deshalb wegen Untreue strafbar gemacht, weil die Mischfinanzierung des Projekts verfassungsrechtlich unzulässig sei.

II.

Die Anzeige ist unbegründet.

1.

Die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland, des Landes Baden-Württemberg, der Region Stuttgart und der Landeshauptstadt Stuttgart an den Kosten des Bauvorhabens beruht, wie allgemein bekannt ist, auf entsprechenden Beschlüssen der Parlamente⁴ bzw. der Regionalversammlung des Verbandes Region Stuttgart und des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart im Rahmen ihrer auf ihrer Wahl beruhenden verfassungsmäßigen Rechtssetzungsmacht.⁵ Die vereinbarte Beteiligung des Landes Baden-Württemberg an den Kosten des Bauvorhabens unterliegt, soweit sie konkrete Zahlungen und Verpflichtungsermächtigungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haus-

⁴ Vgl. Beschluss des Deutschen Bundestages vom 17.12.2009 (Plenarprotokoll 17/12); Beschluss des Landtags von Baden-Württemberg vom 12.10.2006 (Plenarprotokoll 14/10)

⁵ Vgl. VGH Baden-Württemberg (5 S 848/05) Urteil vom 06.04.2006 Leitsatz 4; RdNr. 97

haltsjahren des Landes umfasst, der Beschlussfassung durch den Haushaltsgesetzgeber und beruht auf dem Haushaltsplan.⁶ Hierzu sind auch entsprechende Entschließungen des Landtags von Baden-Württemberg im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Rechtssetzungsmacht und Haushaltsverantwortung ergangen.⁷ Die im Land zur Volksabstimmung gestellte Gesetzesvorlage „Gesetz über die Ausübung von Kündigungsrechten bei den vertraglichen Vereinbarungen für das Bahnprojekt Stuttgart 21 (S21-Kündigungsgesetz)“ wurde am 27.11.2011 mit der Mehrheit von 58.9% der gültigen Stimmen abgelehnt.⁸

Entscheidungen in der Ausübung des verfassungsrechtlich geschützten freien Mandats unterliegen keiner strafrechtlichen Überprüfung. Abgeordnete als solche kommen deshalb weder als Täter des Missbrauchstatbestands nach § 266 Abs. 1 1. Alt. StGB noch des Treuebruchstatbestands im Sinne der 2. Alternative dieser Strafvorschrift in Betracht. Dem Haushaltsgesetzgeber ist es unbenommen, auch Leistungen zu gewähren, die über gesetzlich begründeten Ansprüchen von Leistungsempfängern liegen, und dadurch seiner Gestaltungsfreiheit nachzukommen. Dies gilt auch für die Regionalversammlung und den Gemeinderat, deren Mitglieder insoweit eine Abgeordnetentätigkeit als Volksvertreter ausüben.⁹ Deshalb kann der Gesetzgeber auch in freier Entscheidung die Anfechtung oder Kündigung des Finanzierungsvertrages unterlassen, wobei vorliegend diesbezüglich sogar eine unmittelbare Entscheidung des Volkes ergangen ist. Die Regierungen bzw. Verwaltungen haben soweit keine Entscheidungsbefugnis, sondern führen die Entscheidungen des Haushaltsgesetzgebers aus. Entspricht der der Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers nachfolgende Mitteleinsatz den vorgegebenen Zwecken und werden die Mittel unter Beachtung haushaltsrechtlicher Grundsätze eingesetzt, kommt eine Strafbarkeit durch die Bewilligung einer Zahlung bzw. durch das Eingehen entsprechender Verpflichtungen nicht in Betracht. Selbst ein Verstoß gegen haushaltsrechtliche

⁶ Vgl. für die Haushaltsgesetzgebung des Bundes und der Länder § 22 Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz

⁷ Das durch das Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Staatshaushaltsplan 2007 und 2008 vom 21.12.2007 (GBl. S. 609) geschaffene Sondervermögen Baden-Württemberg 21, dem 2007 ausweislich des Kapitels 1212 Titel 919 03 des Nachtrags zum Staatshaushaltsplan 2007/08 345 Mio. Euro zugeführt wurden, dient der Abdeckung von finanziellen Verpflichtungen u.a. aus dem Finanzierungsvertrag über die Planung und den Bau des Projekts Stuttgart 21, soweit diese nicht aus den bei Kap. 0325 Titelgruppe 78 bzw. 80 etatisierten bzw. einzuplanenden Haushaltsmitteln abzudecken sind. Der Staatshaushaltsplan des Landes Baden-Württemberg 2009 - Staatshaushaltsgesetz vom 18.02.2009 (GBl. S. 65) - enthält im Kapitel 0325 die Titelgruppe 78 „Finanzierung und Vorsorgebedarf für die Neubaustrecke Wendlingen-Ulm und für Stuttgart 21“. Im Titel 891 78B sind u.a. Verpflichtungsermächtigungen als Zuschüsse an die Deutsche Bahn für „Stuttgart 21“ in Höhe von 323,86 Mio. Euro veranschlagt.

⁸ Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; Endgültige Ergebnisse der Volksabstimmung www.statistik-bw.de/wahlen/Volksabstimmung_2011

⁹ Vgl. BGH NJW 2006, 2050 RdNr. 22 ff., 33; NStZ 2007, 36

Vorschriften begründet für sich noch nicht unbedingt die Strafbarkeit wegen Untreue, vielmehr kommt diese in Betracht, wenn die Dispositionsfähigkeit des Haushaltsgesetzgebers in schwerwiegender Weise beeinträchtigt wird und er durch den Mittelaufwand insbesondere in seiner politischen Gestaltungsbefugnis beschnitten wird¹⁰, oder, wenn die Möglichkeit eines vorteilhaften Vertragsabschlusses vereitelt wurde.¹¹ Dies ist vorliegend nicht ersichtlich. Deshalb ist eine Strafbarkeit von Verantwortlichen des Bundes, des Landes, der Landeshauptstadt Stuttgart und des Verbandes Region Stuttgart nicht ersichtlich.

2.

Betrug und Untreue sind Vermögensdelikte und erfordern den Eintritt eines Vermögensschadens. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs liegt ein Vermögensschaden aber nur dann vor, wenn das Gesamtvermögen gemindert wird (BGHSt 16, 321; 220, 221; 3, 99; BGH NStZ 1997, 32 - zitiert nach Juris), wobei bei Austauschverhältnissen grundsätzlich auf einen Vergleich des Vermögensstands des Geschädigten vor und nach der Vermögensverfügung abzustellen und eine Saldierung von Leistung und Gegenleistung vorzunehmen ist. Ein solch klassisches Austauschverhältnis stellt der Finanzierungsvertrag über das Projekt Stuttgart 21 allerdings nicht dar, weil die Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Projektpartner ausweislich § 6 und § 7 des Finanzierungsvertrages als verlorene Zuschüsse ausgestaltet sind. Eine Kompensation der öffentlichen Finanzierungsbeiträge durch unmittelbar zurückfließende geldwerte Leistungen findet also nicht statt. Das Austauschverhältnis bei einer solchen Mischfinanzierung durch Subventionsgewährung besteht vielmehr darin, dass der Subventionsnehmer (hier: die Deutsche Bahn) gegenüber den Subventionsgebern (hier: dem Land Baden-Württemberg, der Stadt Stuttgart, dem Bund sowie dem Flughafen Stuttgart) die zweckgerichtete Verwendung der zugesagten Zuschüsse schuldet, wodurch die öffentlichen Subventionsgeber die ihnen obliegenden öffentlichen Aufgaben erfüllen. Für das Projekt Stuttgart 21 bedeutet dies kurz gesagt, dass die Öffentliche Hand einen Zuschuss gewährt, um den schienengebundenen Personennahverkehr, die Wirtschaft sowie den Städtebau zu fördern. Im Gegenzug sagt die deutsche Bahn die Mitfinanzierung und Durchführung des Bauprojekts zu, so dass durch die gemeinsamen

¹⁰ BGH NStZ 2003, 542

¹¹ BGH NStZ 2003, 540, 541 m.w.N.

Leistungen der öffentliche Subventionszweck erreicht wird und dies ein Äquivalent zu den Finanzierungsbeiträgen der Öffentlichen Hand darstellt.¹²

Deshalb kommt die Strafbarkeit Verantwortlicher der DB AG wegen Betrugs nicht in Betracht. Aus diesen Gründen ist auch eine Strafbarkeit der Angezeigten wegen Untreue nicht ersichtlich.

Dass die DB AG als Vorhabenträgerin oder sonstige Verantwortliche im Zusammenhang mit den Finanzierungsvereinbarungen bzw. der Zusage von Subventionsmitteln über subventionserhebliche Tatsachen unrichtige oder unvollständige Angaben machten (§ 264 Abs. 1 Nr. 1 StGB), ist nicht ersichtlich. Bereits in der Anzeige ist vorgebracht, die DB AG habe die ihren Planungen zu Grunde liegende Personenstromanalyse mit Schreiben vom 21.08.2002 dem Eisenbahnbundesamt vorgelegt. Auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat, wie seinen Urteilen vom 06.04.2006¹³ zu entnehmen ist, seiner Entscheidung, dass das Bauvorhaben „Stuttgart 21“ kein planerischer Missgriff ist, bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Durchgangsbahnhofs nach Maßgabe des Betriebsszenarios 2003 bei einem Prognosehorizont des Jahres 2015 32 bis 35 Gleisbelegungen pro Stunde bei abgestimmten Betriebsprogrammen zugrunde gelegt. Eine weiter in der Zukunft mögliche Zunahme des Verkehrs sowie eine in noch fernerer Zukunft liegende weitere Verkehrszunahme, die sich auf einen nicht verlässlich prognostizierbaren verkehrlichen Bedarf gründe, sei für die Prüfung der Planrechtfertigung nicht von Belang. Im Übrigen werden mit dem Projekt, worauf auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in den genannten Urteilen abhebt, auch weitere im Planfeststellungsbeschluss genannte Planungsziele verfolgt wie die Schaffung von städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeiten in der Landeshauptstadt Stuttgart, die Verminderung der Lärmbelastung im Stuttgarter Talkessel und die Verminderung der Trennwirkung der Bahnanlagen in der Innenstadt. Deshalb ist nicht anzunehmen, dass den Subventionsgebern unrichtige oder unvollständige Angaben zur Kapazität des Durchgangsbahnhofs vorgelegt wurden.

¹² Zu allem Generalstaatsanwaltschaft Stuttgart Bescheid vom 09.12.2011 in anderer Sache (Aktenzeichen 24 Zs 2001/11)

¹³ Oben Fußn. 1

Ob die Mischfinanzierung des Projekts, die in Anbetracht der oben genannten weiteren Planungsziele erfolgte, verfassungsrechtlich zulässig ist, kann in diesem Zusammenhang dahinstehen.

Deshalb vermag das Anzeigevorbringen die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens nicht zu rechtfertigen.

Häußler
Oberstaatsanwalt