



Sachstand

**Finanzielle Förderung des Bundes für kommunale Verkehrsprojekte
im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz-
Bundesprogramms**

Finanzielle Förderung des Bundes für kommunale Verkehrsprojekte im Rahmen des
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz-
Bundesprogramms

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 072/16
Abschluss der Arbeit: 13. September 2016
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Technologie; Ernährung, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz, Tourismus

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Einleitung

Ausgangspunkt dieses Sachstandes ist die Frage, ob und ggf. welche gesetzlichen Änderungen erforderlich sind, um den Berechnungsmodus der Kosten-Nutzen-Berechnung bei der Prüfung der Förderwürdigkeit kommunaler Verkehrsprojekte durch den Bund abzuwandeln. Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend die rechtlichen Grundlagen und Fördermechanismen skizziert (2. bis 4.), um sodann Stellung zur Frage (5.) zu beziehen.

2. Rechtsgrundlagen des Bundesprogramms

Für die Bund-Länder Finanzbeziehungen auf dem Gebiet der Förderung kommunaler Verkehrsprojekte ist das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (**Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - GVFG**) maßgeblich. Für die auf der Grundlage des Art. 104 a Abs. 4 GG a.F. erlassenen Regelungen im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung ist mit der Föderalismusreform I von 2006 eine **Übergangsregelung in Art. 125 c Abs. 2 GG** geschaffen worden. Danach gelten u.a. die Regelungen für Förderprogramme des Bundes nach **§ 6 Abs. 1 GVFG** bis zum 31. Dezember 2019 fort.¹ In Bezug auf die Zeit nach 2019 wurde in dem Beschluss der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder zur Asyl- und Flüchtlingspolitik am 24. September 2015 unter Nr. 6 zum GVFG vermerkt: *„Bund und Länder vereinbaren, die Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) im Rahmen der Neuregelung der Bund-Länder Finanzbeziehungen ungekürzt über 2019 hinaus fortzuführen.“*²

3. Voraussetzungen der finanziellen Förderung durch den Bund nach dem GVFG

Nach **§ 1 GVFG** gewährt der **Bund** den Ländern **Finanzhilfen** für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden. Dies umfasst jedoch nicht schlechthin alle Investitionsmöglichkeiten, sondern allein solche aus dem Katalog des **§ 2 Abs. 1 GVFG**. Werden den Ländern Finanzhilfen gewährt, können diese durch die Länder in Form von Zuwendungen für bestimmte Projekte ausgekehrt werden. Voraussetzung einer Förderung von Projekten aus dem Katalog des **§ 2 GVFG** ist dabei insbesondere, dass diese unter Beachtung des **Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** geplant sind, **§ 3 Nr. 1 c) GVFG**. Vom Bundesförderprogramm erfasst sind nach **§§ 6 Abs. 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 2 GVFG** der Bau oder Ausbau von Verkehrswegen der a) Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen sowie Bahnen besonderer Bauart und b) nichtbundeseigenen Eisenbahnen, soweit sie dem öffentlichen Personennahverkehr dienen und auf besonderem Bahnkörper geführt werden. Die in Frage stehenden Fördermöglichkeiten des Bundes betreffen gemäß **§ 6 Abs. 1 GVFG** nur solche Vorhaben nach **§ 2 Abs. 1 Nr. 2 GVFG**, die in Verdichtungsräumen oder den zugehörigen Randgebieten liegen und zuwendungsfähige Kosten von 50 Millionen Euro überschreiten. Die Höhe der möglichen Förderung der Projekte aus **§ 6 Abs. 1 GVFG** ist nach **§ 4 Abs. 1 S. 2 GVFG** auf bis zu 60 % begrenzt. Nach **§ 7 GVFG** dürfen Finanzhilfen nur für Vorhaben verwendet werden, die in die Programme aufgenommen sind.

1 Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, beck-online, 76. EL Dezember 2015, Art. 125c Rn. 12.

2 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 18/9433, S. 2.

4. Standardisierte Bewertung

Bei der Entscheidung über die Aufnahme von Vorhaben in die Programme nach § 6 Abs. 1 GVFG sind zum einen die sich aus dem bereits erwähnten § 3 GVFG ergebenden Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten; zum anderen ist **§ 7 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO)** maßgeblich, der für alle finanzwirksamen Maßnahmen **angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** vorschreibt.³ Daraus ergibt sich eine Prüfung der Vorhaben nach ihrer Wirtschaftlichkeit im Sinne einer **Kosten-Nutzen Bewertung**⁴. Für das Verfahren ist eine umfangreiche Anleitung zur **Standardisierten Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen des ÖPNV und Folgekostenrechnung** (kurz: Standardisierte Bewertung) zu beachten. Die noch geltende Version von 2006 wurde im Auftrag des damaligen Bundesministers für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erstellt und dient dazu, die Entscheidungsgrundlagen für den Einsatz öffentlicher Investitionsmittel zu vereinheitlichen und so einen gleichen Maßstab verkehrswirtschaftlich unterschiedlicher Vorhaben zu schaffen.⁵ Dabei wird einerseits die gesamtwirtschaftliche Vorteilhaftigkeit des Investitionsvorhabens geprüft und andererseits eine Folgekostenrechnung des Projektes durchgeführt.⁶ Die Standardisierte Bewertung dient letztlich als Beurteilungsgrundlage der Förderwürdigkeit.

Aus der Bewertung von Kosten und Nutzen ergibt sich ein sog. **Kosten-Nutzen-Indikator**, der für eine Zuschussfähigkeit des betreffenden Projektes nach dem GVFG maßgeblich ist.⁷ Zwingend durchzuführen ist das Standardisierte Bewertungsverfahren für alle Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 2, deren Investitionen 25 Millionen Euro überschreiten. Für eine Beurteilung von Vorhaben mit einem Volumen von weniger als 25 Millionen Euro reicht auch ein vereinfachtes Bewertungsverfahren aus.⁸

Das Bewertungsverfahren beruht auf dem sog. **Mit-/Ohnefall-Prinzip**, welches eine Gegenüberstellung des Planfalls mit Investitionsdurchführung und des Planfalls ohne Investitionsvorhaben meint.⁹ Das Verfahren erfolgt in mehreren Schritten, die von einer Abstimmung mit dem Zuwendungsgeber und der Beschreibung des Investitionsvorhabens, über die Grundlagendatenermittlung bis hin zur Folgekostenrechnung und der Erstellung eines Erläuterungsberichts inklusive

3 Vgl. konkretisierend auch: Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, RdSchr. des BMF vom 12.01.2011, geändert durch Rundschreiben vom 20.12.2013, abrufbar unter: http://www.verwaltungs-vorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_20122013_IIA3H1012100810004.htm (letzter Abruf: 09.09.2016).

4 Detailliert zum Grundsatz: Von Lewinski/Burbar, BHO, beck-online, 1. Aufl. 2013, § 7, Rn.1 ff.

5 Standardisierte Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen des ÖPNV und Folgekostenrechnung, Version 2006, z.B. abrufbar unter: http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/01_Standardisierte%20Bewertung%20von%20Verkehrswegeinvestitionen%20des%20D6PNV%20und%20Folgekostenberechnung%20Ver2006.pdf (letzter Abruf: 09.09.2016).

6 Standardisierte Bewertung, S. 1.

7 Standardisierte Bewertung, S. 82.

8 Zu diesem Ablauf: Standardisierte Bewertung, S. 2 f.

9 Standardisierte Bewertung, S. 4 f.

der Zusammenfassung der Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung reichen.¹⁰ Der Kosten- und Nutzenindikator im Rahmen der Mit-/Ohne-Gegenüberstellung wird anhand einer Vielzahl von Einzelfaktoren wie dem Saldo der Unfallschäden, der CO₂-Emissionen, der ÖV-Gesamtkosten ohne Kapitaldienst etc. auf Grundlage detaillierter und komplexer Berechnungsmethoden bestimmt.¹¹ Dabei geht die Standardisierte Bewertung davon aus, dass sich das zu bewertende Projekt in ein **Gesamtverkehrskonzept** einpasst und die **Projektwirkung im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Bewertung als Ganzes** zu erfassen ist.¹² In den Kosten-Nutzen-Indikator werden alle gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einbezogen, soweit sie monetär messbar sind oder monetarisierbar sind.¹³ Ergibt sich aus dieser Gegenüberstellung ein **Quotient größer 1,0** liegt eine Förderbarkeit vor.¹⁴

5. Fazit

Die Anleitung zur Standardisierten Bewertung stellt eine Regelung unterhalb des formellen Gesetzes (Parlamentsgesetz) dar. Sie konkretisiert - wie dargestellt - insbesondere die nach § 7 BHO geforderten Kosten-Nutzen-Untersuchungen bei finanzwirksamen Maßnahmen. Daraus folgt, dass für etwaige Anpassungen der Bewertungsmaßstäbe in der Anleitung zur Standardisierten Bewertung keine Änderungen (formeller) Gesetze erforderlich sind.

ENDE DER BEARBEITUNG

10 Standardisierte Bewertung, S. 5 ff.

11 Standardisierte Bewertung, S. 58 ff.

12 Standardisierte Bewertung, S. 3.

13 Standardisierte Bewertung, S. 80 ff.

14 Zur Zusammensetzung des Indikators: Standardisierte Bewertung S. 82 f.