

## **Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)**

(Einzelplan 12)

### **18 Fehlende Standards bei der Förderung von ÖPNV-Haltestellen führen zu unnötigen Mehrausgaben**

(Kapitel 1206 Titel 882 02)

#### **Zusammenfassung**

*Das BMVI fördert mit einem Bundesprogramm anteilig Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs, um die Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden zu verbessern. Dazu gehören kommunale Vorhaben wie der Bau von Haltestellen für Straßenbahnen und U-Bahnen, aber auch Vorhaben der Deutschen Bahn AG, z. B. Haltestellen von S- und Regionalbahnen. Bei den Vorhaben der Deutschen Bahn AG wendet das BMVI einheitliche Standards und Höchstbeträge an, um die Höhe seiner Förderung zu bemessen. Beispielsweise fördert es Bahnsteigüberdachungen nur bis zu einer bestimmten Größe und bis zu einem bestimmten Betrag pro m<sup>2</sup>. Die Standards und Höchstbeträge orientieren sich daran, was für die Funktionsfähigkeit der Bahnanlage notwendig ist. Für die Förderung von Haltestellen der Straßen- und U-Bahnen gibt es solche einheitlichen Standards und Höchstbeträge nicht. Dadurch kam es zu unnötigen Mehrausgaben des Bundes von mehreren Millionen Euro. So erkannte das BMVI Beträge für Überdachungen, Wandverkleidungen und Bodenbeläge an, die bis zu dreimal höher waren als die Höchstbeträge bei S- und Regionalbahnen.*

*Auch bei den Haltestellen von Straßen- und U-Bahnen muss der Maßstab gelten, dass nur die Ausgaben förderungsfähig sind, die für die Funktionsfähigkeit der geförderten Anlagen notwendig sind. Darüber hinausgehende Ausgaben müssen die beteiligten Länder und Kommunen selbst tragen. Einheitliche Standards und Höchstbeträge würden es auch hier dem BMVI erleichtern, zu beurteilen, ob Ausgaben aus Bundessicht notwendig sind. Gleichzeitig erhöhen sie die Transparenz der Entscheidung des BMVI und sorgen für eine Gleichbehandlung der Antragsteller.*

## 18.1 Prüfungsfeststellungen

### **GVFG-Bundesprogramm zur Förderung von Vorhaben des ÖPNV**

Seit dem Jahr 1971 gewährt das BMVI den Ländern Finanzhilfen nach dem Bundesprogramm des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG-Bundesprogramm). Dieses Programm soll die Verkehrsverhältnisse der Gemeinden verbessern. Dafür stehen im Bundeshaushalt jährlich 333 Mio. Euro bereit. Das BMVI fördert damit Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), deren förderungsfähige Ausgaben 50 Mio. Euro übersteigen. Dazu gehören zum einen kommunale Vorhaben wie die Verkehrswege und Haltestellen von Straßen- und U-Bahnen. Zum anderen umfasst das GVFG-Bundesprogramm Vorhaben der Deutschen Bahn AG (DB AG) wie die Verkehrswege und Haltestellen von S- und Regionalbahnen.

Unverzichtbare Voraussetzung für eine Förderung aus dem GVFG-Bundesprogramm ist zunächst der Nachweis der Wirtschaftlichkeit des Gesamtvorhabens auf der Grundlage einer Nutzen-Kosten-Untersuchung. Ist das Ergebnis positiv, übernimmt das BMVI bis zu 60 % der Ausgaben, die es als förderungsfähig anerkannt hat. Die anderen Beteiligten, in der Regel die Kommunen und die Länder, finanzieren die übrigen Ausgaben.

### **Einheitliche Standards für die Förderung von Haltestellen der S- und Regionalbahnen**

Förderanträge der DB AG für Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms prüft das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) im Auftrag des BMVI. Dabei erkennt das EBA nur diejenigen Ausgaben als förderungsfähig an, die nach den Regeln der Technik für die Funktionsfähigkeit der geplanten Bahnanlage notwendig sind. Hierfür verwendet es einheitliche Standards, z. B. für die Treppenbreiten und Dachflächen. Zudem legt es Höchstbeträge für die Förderung des Bundes bei der Ausstattung der Haltestellen zugrunde, z. B. einen bestimmten Betrag pro m<sup>2</sup> für Bahnsteigbedachungen sowie für Boden-, Wand- und Deckenverkleidungen. Diese Vorgaben gelten bundesweit, unabhängig davon, ob ein S-Bahn-Vorhaben in Stuttgart oder in Hannover geplant ist. Sind Standards oder Höchstbeträge überschritten, bewertet das EBA diese

Mehrausgaben als nicht förderungsfähig. Die nicht förderungsfähigen Ausgaben müssen die anderen Beteiligten tragen.

### **Keine einheitlichen Standards für die Förderung von Haltestellen der Straßen- und U-Bahnen**

Die Förderanträge für kommunale Vorhaben, wie die Haltestellen von Straßen- und U-Bahnen, prüfen zunächst die Länder. Sie verwenden dabei eigene Vorgaben und Maßstäbe. Einige Länder haben für ihre Landesprogramme Standards und Höchstbeträge für die Ausstattung von Haltestellen im ÖPNV festgelegt. Teilweise vereinbarten Antragsteller und Land für ein Vorhaben eine individuelle Förderobergrenze, z. B. einen Höchstbetrag je m<sup>3</sup> umbauten Raumes für die Haltestellen der U-Bahn Wehrhahnlinie in Düsseldorf.

Die Länder beantragen sodann beim BMVI die Finanzhilfen für die Vorhaben. Das BMVI bewertet diese Anträge und legt fest, welche Ausgaben förderungsfähig sind. Dabei beschränkt es sich darauf zu prüfen, inwieweit die Planungen und Ausgaben plausibel sind. Nicht förderungsfähige Ausgaben kürzt das BMVI. Anders als das EBA legt es seiner Bewertung keine einheitlichen Standards oder Höchstbeträge zugrunde.

Über die abschließende Aufnahme in das GVFG-Bundesprogramm entscheidet das BMVI sowohl bei den kommunalen als auch bei den Vorhaben der DB AG.

### **Unnötige Mehrausgaben bei Straßen- und U-Bahn-Haltestellen**

Der Bundesrechnungshof prüfte mehrere Straßen- und U-Bahn-Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms. Als Maßstab legte er die Standards und Höchstbeträge des EBA für S- und Regionalbahnen zugrunde. Er stellte fest, dass das BMVI u. a. zu breite Treppen, zu große Dächer, aufwändig gestaltete Wand- und Deckenverkleidungen aus besonderen Materialien sowie zusätzliche Beleuchtungen mit Oberlichtöffnungen und besonderen Lichteffekten als förderungsfähig anerkannt und finanziert hatte.

So förderte das BMVI beispielsweise in Leipzig eine zu große Überdachung einer Straßenbahnhaltestelle. Zudem lag der förderungsfähige Betrag von

750 Euro/pro m<sup>2</sup> deutlich über dem Vergleichswert von 620 Euro/pro m<sup>2</sup> bei S-Bahn-Haltestellen. In Hamburg förderte das BMVI zur optischen Gestaltung einer Unterwasserwelt u. a. Wandverkleidungen mit 190 Euro/m<sup>2</sup> statt der für S-Bahnvorhaben vorgesehenen 65 Euro/pro m<sup>2</sup>. Für Bodenbeläge erkannte das BMVI 180 Euro/pro m<sup>2</sup> statt 80 Euro/pro m<sup>2</sup> an. Im Vergleich zu den Höchstbeträgen, die das EBA anwendet, waren die förderungsfähigen Beträge somit bis zu 190 % höher.

Die fehlenden Standards und Höchstbeträge bei kommunalen Vorhaben führten über die Jahre zu Mehrausgaben des Bundes von mehreren Millionen Euro. Sie waren für die Funktionsfähigkeit der Anlagen nicht notwendig.

## **18.2 Würdigung**

Der Bundesrechnungshof hat das BMVI wiederholt darauf hingewiesen, dass fehlende Standards bei der Bemessung der Bundesfinanzhilfen für kommunale Vorhaben zu unwirtschaftlichen Ausgaben führten. Ziel der Finanzhilfen des Bundes nach dem GVFG ist es, die Verkehrsverhältnisse der Gemeinden zu verbessern. Förderungsfähig sind somit nur solche Ausgaben für besonders bedeutsame Investitionen, die nach den Regeln der Technik für die Funktionsfähigkeit der geplanten Verkehrsanlage notwendig sind. Darüber hinausgehende Ausgaben, z. B. für die besondere Gestaltung der Haltestellen, sind nicht förderungsfähig. Diese müssen die beteiligten Länder und Kommunen selbst tragen, wenn sie daran festhalten wollen.

Indem das BMVI nicht förderungsfähige Ausgaben finanziert, könnte es sogar das Erreichen der Ziele des GVFG-Bundesprogramms erschweren. Denn unwirtschaftlich eingesetzte Bundesmittel fehlen bei anderen wichtigen Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMVI empfohlen, wie das EBA vorzugehen und die förderungsfähigen Ausgaben bei kommunalen Vorhaben mithilfe von Standards und Höchstbeträgen zu bemessen. Solche einheitlichen Vorgaben würden auch das Verwaltungsverfahren vereinfachen und beschleunigen. Das BMVI könnte dann besser beurteilen, ob die Ausgaben

notwendig sind und die GVFG-Mittel wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden. Einheitliche Vorgaben würden zudem zu mehr Transparenz und Gleichbehandlung der Antragsteller im GVFG-Bundesprogramm beitragen. Es bietet sich an, solche Standards und Höchstbeträge an den Regelungen des EBA auszurichten. So würde das BMVI bundesweit einheitliche Maßstäbe bei der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden erreichen. Diese könnten auch die Verfahren zur Gewährung der Finanzhilfen beschleunigen.

### **18.3 Stellungnahme**

Das BMVI hat erwidert, die Länder prüften hauptsächlich nach eigenen Regelungen, ob die Ausgaben förderungsfähig seien. Das GVFG enthalte bewusst keine detaillierten Vorgaben. Es sei schwierig, einheitliche Förderhöchstbeträge festzulegen, da die Vorhaben sehr unterschiedlich seien.

Das BMVI hat darauf hingewiesen, dass die Investitionen nach dem GVFG nachhaltig sein sollten. Gerade bei innerstädtischen Verkehrsanlagen des ÖPNV sei es wichtig für die Attraktivität, Akzeptanz und Sicherheit, die Anlagen nicht zu gering zu dimensionieren. Für besonders üppige oder luxuriös gestaltete Verkehrsanlagen sowie Kunst am Bau oder eine besondere Gestaltung würde es eine Bundesförderung jedoch ablehnen.

Es sei im Sinne eines „bundesfreundlichen“ Verhaltens anzunehmen, dass die Länder die Anträge ordnungsgemäß bearbeiteten. Da Kommunen und Länder sich selbst finanziell beteiligen, sei gewährleistet, dass diese die Fördermittel wirtschaftlich einsetzen.

### **18.4 Abschließende Würdigung**

Der Bundesrechnungshof hält seine Forderung aufrecht. Das BMVI sollte kommunale Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms bewerten, indem es die förderungsfähigen Ausgaben mithilfe von einheitlichen Standards und Höchstbeträgen bemisst. Auszunehmen sind dabei alle Ausgaben, die über das hinausgehen, was nach den Regeln der Technik für die Funktionsfähig-

keit der Anlage notwendig ist. Sie sind von der Zielsetzung des GVFG nicht erfasst und damit nicht förderungsfähig.

Der Bundesrechnungshof stimmt dem BMVI zu, dass die Vorhaben sehr unterschiedlich sind. Er erkennt an, dass die Kommunen und Länder für die Haltestellen ihrer Straßen- und U-Bahnen einen hohen individuellen Ausstattungsstandard anstreben, um im Sinne nachhaltiger Investitionen ein hohes Maß an Attraktivität, Akzeptanz und Sicherheit zu gewährleisten. Er stellt jedoch ausdrücklich klar, dass es nicht ausreicht, „besonders üppige“ oder „luxuriöse“ Anlagen von der Förderung durch den Bund auszunehmen.

Gerade hier setzt der Vorschlag des Bundesrechnungshofes an: Einheitliche Standards und Höchstbeträge erleichtern es dem BMVI zu beurteilen, ob Ausgaben notwendig sind und ob die beteiligten Länder und Kommunen wirtschaftlich und sparsam mit den GVFG-Mitteln umgehen. Es bleibt den anderen Beteiligten an den Vorhaben unbenommen, höherwertige Ausstattungen oder aufwendige Gestaltungen mit eigenen Mitteln zu finanzieren.

Dem Bundesrechnungshof ist bewusst, dass die Länder ihrerseits darauf achten müssen, dass die Mittel für ein Vorhaben wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden. Diese Pflicht sowie die anzunehmende „Bundesfreundlichkeit“ der Länder entbinden das BMVI jedoch nicht davon, die Anträge vor Aufnahme in das GVFG-Bundesprogramm selbst zu prüfen und zu bewerten. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes haben gezeigt, dass es mehrfach zu Ausgaben für ÖPNV-Haltestellen gekommen ist, die aus Bundessicht nicht notwendig waren.