

Beratende Äußerung

Förderung von großen Infrastrukturvorhaben im
öffentlichen Personennahverkehr

Bericht nach § 88 Absatz 2 Landeshaushalts-
ordnung

Juni 2014



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Inhaltsverzeichnis

Seite

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	5
3	Ablauf des Förderverfahrens	7
4	GVFG-Bundesprogramm	8
5	Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms 2013 bis 2017 in Baden-Württemberg	11
5.1	Finanzierungsbedarf bei den Bundesfinanzhilfen	13
5.2	Finanzierung.....	14
5.2.1	Komplementärfinanzierung des Landes.....	14
5.2.2	Bundesfinanzhilfen.....	15
5.2.3	Finanzierung durch die Vorhabenträger.....	17
6	Bewertung der Förderpraxis des Landes bei Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms .18	
6.1	Die Weitergabe der Restfinanzierungsverpflichtung an die kommunalen Vorhabenträger.....	20
6.2	Das Fördercontrolling	21
7	Empfehlungen	22
7.1	Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur muss die GVFG-Vorhaben im Land stringent steuern und umgehend priorisieren	22
7.2	Weitere Vorhaben des Landes sind nur dann für das Bundesprogramm anzumelden, wenn eine Nachfolgeregelung vorliegt	23
8	Stellungnahme des Ministeriums	24
9	Schlussbemerkung	25

Tabellenverzeichnis

Seite

Tabelle 1:	Anzahl der Vorhaben in Kategorie A des GVFG-Bundesprogramms	9
Tabelle 2:	GVFG-Bundesprogramm bis 2019 (Stand: August 2013)	9
Tabelle 3:	Bundesfinanzhilfen für Vorhaben der Kategorie A und zugehörige Bauabschnitte der Kategorien B und C von 2013 bis 2019 (GVFG- Bundesprogramm, Stand: August 2013)	11
Tabelle 4:	Finanzierungsbedarf für Großvorhaben in Baden-Württemberg zwischen 2013 und 2019 (Stand August 2013, Fortschreibung bis Dezember 2013)	14

1 Zusammenfassung

Der Bund stellt nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)¹ für Großvorhaben im öffentlichen Personennahverkehr, deren zuwendungsfähige Ausgaben mehr als 50 Mio. Euro betragen, ein Förderprogramm auf, das GVFG-Bundesprogramm. An den zuwendungsfähigen Ausgaben beteiligt sich der Bund mit bis zu 60 Prozent, das Land mit 20 Prozent und der Vorhabenträger mit mindestens 20 Prozent. Der Bund führt das GVFG-Bundesprogramm nach dem Föderalismusreform-Begleitgesetz bis einschließlich 2019 durch und stellt hierfür 332,6 Mio. Euro je Jahr bereit. Feststehende jährliche Länderquoten gibt es nicht. Im aktuellen GVFG-Bundesprogramm sind 16 Vorhaben aus Baden-Württemberg als endgültig aufgenommen geführt.

Von den 2013 bis 2019 auf die alten Länder entfallenden 1,8 Mrd. Euro würde Baden-Württemberg nach der Momentaufnahme des GVFG-Bundesprogramms vom August 2013 für die vorrangig in das Programm aufgenommenen Vorhaben 1,03 Mrd. Euro benötigen. Dies entspricht mehr als der Hälfte der für die alten Länder bis 2019 verfügbaren Bundesfinanzhilfen. Dessen ungeachtet beabsichtigt das Land, drei weitere Vorhaben für das GVFG-Bundesprogramm anzumelden. Damit wären 1,33 Mrd. Euro an Bundesfinanzhilfen erforderlich. Baden-Württemberg müsste bei einem Fördersatz von 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben ab 2014 je Jahr Bundesfinanzhilfen von 200 Mio. Euro erhalten. Angesichts des überzeichneten GVFG-Bundesprogramms ist dies unwahrscheinlich. Es ist nach Auffassung des Rechnungshofs nicht seriös, auf der Basis einer Finanzierung weiter zu planen, die sehr wahrscheinlich nicht realisierbar ist.

Das Land muss seit 2010 dem Bund gegenüber die Gesamtfinanzierung der Vorhaben sicherstellen. Wegen der Unsicherheit über die Höhe der künftigen Bundesfinanzhilfen und nicht auszuschließender Ausfälle müsste das Land das Ausfallrisiko haushaltsrechtlich absichern. Dies wurde nur bei Vorhaben umgesetzt, die von der Deutschen Bahn AG durchgeführt werden. Hier sieht das Land sich in der Aufgabenträgerschaft für den Schienenpersonennahverkehr.

Bei kommunalen Vorhaben war das Land finanziell außerstande, die sich abzeichnenden Ausfallrisiken zu tragen. Eine Restfinanzierungsverpflichtung wurde deshalb in den Bewilligungsbescheiden an die kommunalen Vorhabenträger weitergegeben. Sie tragen auch die finanzielle Verantwortung dafür, dass ein Vorhaben als Gesamtes realisiert wird, selbst wenn dies erst nach 2019 erfolgt.

Die Weitergabe des „Ausfallrisikos“ muss eindeutig und rechtssicher erfolgen. Die schlichte Weitergabe der Restfinanzierungsverpflichtung an die kommunalen Vorhabenträger kann einen ausgeglichenen Kosten- und Finanzierungsplan nicht ersetzen, der die Gesamtfinanzierung sicherstellt. Soweit vom Förderantrag mit dem verbindlichen Kosten- und Finanzierungsplan abgewichen wird, muss dies im Bewilligungsbescheid begründet und nach dem Landesverwaltungsverfahrensgesetz hinreichend bestimmt dargestellt werden. Für die Vorhabenträger ergibt sich ansonsten ein nicht quantifizierbares und in vielen Fällen nicht tragbares finanzielles Risiko.

¹ Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Gemeinden - Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - vom 28.01.1988 (BGBl I 1988 Seite 100), zuletzt geändert am 05.04.2011 (BGBl I 2011 Seite 554).

Wegen der kritischen Situation bei den Bundesfinanzhilfen ist die Förderabwicklung zeitnah darzustellen. Die zurzeit jährlichen Intervalle der Aktualisierung müssen mit Blick auf das Ende der Bundesförderung kürzer werden.

Ein funktionierendes Fördercontrolling erfordert eine Priorisierung. Diese ist umgehend erforderlich, damit die knappen Bundesfinanzhilfen anhand definierter Kriterien nachvollziehbar und transparent auf die einzelnen Großvorhaben aufgeteilt werden können.

Für die Vorhabenträger ist dann abschätzbar, welche Finanzierungslücken bei ihrem Vorhaben auftreten und von ihnen auszugleichen sind. In der Folge können die Vorhabenträger die Kosten- und Finanzierungspläne den geänderten finanziellen Rahmenbedingungen entsprechend anpassen.

Baden-Württemberg hat viele Großvorhaben im GVFG-Bundesprogramm, die hohe Bundesfinanzhilfen erfordern. Nicht alle Mittelanforderungen werden erfüllt werden können. Vielmehr werden große finanzielle Lasten beim Land - derzeit zumindest für DB-Vorhaben - und bei den Vorhabenträgern in die Zukunft verschoben. Um weitere Verpflichtungen zu vermeiden, empfiehlt der Rechnungshof, neue Vorhaben für das GVFG-Bundesprogramm erst anzumelden, wenn eine Nachfolgeregelung vorliegt.

2 Ausgangslage

Der Bund gewährt den Ländern „Finanzhilfen für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“. Für Vorhaben des (Aus-) Baus von Straßenbahnen, nicht bundeseigenen Eisenbahnen und Eisenbahnen des Bundes, deren zuwendungsfähige Ausgaben mehr als 50 Mio. Euro betragen, stellt der Bund ein ergänzendes Förderprogramm nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz auf - das GVFG-Bundesprogramm für Bundesfinanzhilfen für Großvorhaben im Schienenpersonennahverkehr.² Die Förderung erfolgt durch Anteilsfinanzierung. Der Bund beteiligt sich an den zuwendungsfähigen Ausgaben mit bis zu 60 Prozent, das Land mit 20 Prozent und der Vorhabenträger mit mindestens 20 Prozent.³

Das GVFG-Bundesprogramm unterscheidet zwischen kommunalen und Vorhaben der Deutschen Bahn AG (DB). Für DB-Vorhaben ist das Eisenbahnbundesamt die Prüf- und Bewilligungsbehörde. Das Land ist über die Zusage der Komplementärfinanzierung beteiligt.

Das auf einen Zeitrahmen von fünf Jahren angelegte GVFG-Bundesprogramm⁴ wird aufgrund von Vorschlägen der Länder und im Benehmen mit ihnen aufgestellt vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI; im Weiteren dem Bundesministerium für Verkehr) - bis Dezember 2013 dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Das Förderprogramm wird vom Bundesministerium für Verkehr auf der Grundlage der von den Ländern gemeldeten Informationen zu neuen Vorhaben, aktualisierten Kosten und angepassten Bauablaufzeiten jährlich fortgeschrieben.⁵ Jeweils im September eines Jahres gibt das Bundesministerium für Verkehr das GVFG-Bundesprogramm bekannt.

² § 2 Absatz 1 Nr. 2, § 6 Absatz 1 und § 11 GVFG.

³ § 4 Absatz 1 GVFG.

⁴ § 6 Absatz 1 GVFG.

⁵ § 5 Absatz 1 GVFG.

Die in das GVFG-Bundesprogramm aufgenommenen Vorhaben werden in den Kategorien

- A - endgültig aufgenommen, mit Bewilligungsbescheid des Landesministeriums,
- B - vorläufig aufgenommen und
- C - bedingt aufgenommen

geführt.

Der Bund führt nach dem Föderalismusreform-Begleitgesetz bis einschließlich 2019 das GVFG-Bundesprogramm durch.⁶ Für Vorhaben aus dem Bundesprogramm stehen 332,6 Mio. Euro je Jahr zur Verfügung.⁷ Im Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden ist in § 10 Absatz 2 „Zweckbindung und Verteilung der Mittel“ festgelegt, dass davon 252,1 Mio. Euro (75,8 Prozent) für die alten Länder und 80,5 Mio. Euro (24,2 Prozent) für die neuen Länder verwendet werden müssen.⁸ Darüber hinaus gibt es keine feststehenden jährlichen Länderquoten.

Im Juni 2013 legte der Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zur Fortführung des GVFG-Bundesprogramms über 2019 hinaus vor.⁹ Die Mittelausstattung des Förderprogramms von jährlich 332,6 Mio. Euro sollte unverändert bleiben. Ein Gesetzgebungsverfahren wurde nicht eingeleitet.¹⁰ Im Ende November 2013 veröffentlichten Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD zur 18. Legislaturperiode wird ausgeführt, dass eine verlässliche Anschlussfinanzierung für das GVFG-Bundesprogramm für die Zeit nach 2019 angestrebt wird. Diese Frage werde bei der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen beraten. Die Bund-Länder-Finanzbeziehungen müssen bis spätestens Ende 2019 neu geordnet sein.¹¹

Für diese Beratende Äußerung wurde die bestehende Gesetzeslage mit dem Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms zum 31.12.2019 zugrunde gelegt. Herangezogen wurde das GVFG-Bundesprogramm 2013 bis 2017 (Stand vom 06.08.2013).

Betrachtet werden die Vorhaben der Kategorie A - endgültig aufgenommen. Dabei handelt es sich um Vorhaben oder um Vorhabensteile (Bauabschnitte), die in der Kategorie A geführt werden. Für Baden-Württemberg sind dies 16 Vorhaben, 11 kommunale und 5 DB-Vorhaben. Außerdem wird der im Programm unter Kategorie C - bedingt aufgenommen - enthaltene Nahverkehrsanteil für das Projekt Stuttgart 21 einbezogen. Der Nahverkehrsanteil ist vertraglich festgelegt und damit unabhängig von der Programmkategorisierung zu sehen.

In einem weiteren Schritt werden für den Programmausblick bis Ende 2019 auch die im aktuellen GVFG-Bundesprogramm ausschließlich unter der Kategorie C geführten Vorhaben einbezogen. Für Baden-Württemberg sind dies sieben kommunale und ein DB-Vorhaben. Baden-Württemberg hat keine Vorhaben im Programm, die der Kategorie B zugeordnet sind.

⁶ § 3 Absatz 1 Satz 2 EntflechtG (BGBl. I 2006 Seite 2098).

⁷ § 10 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 3 GVFG; ab 2004 werden 20 Prozent von 1,67 Mrd. Euro für den Jahresbetrag zugrunde gelegt.

⁸ § 10 Absatz 2 Nr.1 und 2 GVFG.

⁹ Siehe Drucksache 17/13970 des Deutschen Bundestags vom 12.06.2013.

¹⁰ Siehe Drucksache 17/13970 des Deutschen Bundestags vom 12.06.2013.

¹¹ Siehe Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD zur 18. Legislaturperiode.

In der Beratenden Äußerung werden das Förderverfahren und die Finanzierung der Großvorhaben vor dem Hintergrund des Auslaufens des GVFG-Bundesprogramms betrachtet. Eine Vorgehensweise für die ordnungsgemäße und zeitgerechte Abwicklung der Förderung durch das Land wird vorgeschlagen.

3 Ablauf des Förderverfahrens

Die kommunalen Antragsteller¹² müssen den Antrag auf Förderung nach dem GVFG-Bundesprogramm dem Ministerium für Verkehr und Infrastruktur vorlegen. In dem Antrag sind u. a. das Vorhaben und die mit ihm angestrebten Verbesserungen der Verkehrsverhältnisse (Förderziele) ausführlich zu beschreiben (Erläuterungsbericht). Zu den Antragsunterlagen gehört als wesentlicher Bestandteil der detaillierte Kosten- und Finanzierungsplan. In ihm werden die zur Durchführung des Projekts notwendigen Ausgaben und die beabsichtigte Finanzierung durch Bund, Land, den Antragsteller und etwaige Dritte dargestellt.¹³

Der Kosten- und Finanzierungsplan muss ausgeglichen sein. Die Finanzierung der notwendigen Ausgabepositionen muss mit entsprechenden Eigenmitteln und Einnahmen des künftigen Zuwendungsempfängers (z. B. Zuwendungen, Leistungen Dritter) gesichert sein. Bei großen mehrjährigen Bauvorhaben sollte der Kosten- und Finanzierungsplan darüber hinaus den voraussichtlichen jährlichen Mittelabfluss aufzeigen. Zur Prüfung des Kosten- und Finanzierungsplans sind gegebenenfalls von der Bewilligungsstelle begründende Unterlagen nachzufordern.

Die Antragsunterlagen zu den Großvorhaben des GVFG-Bundesprogramms werden von der Nahverkehrsgesellschaft mbH Baden-Württemberg im Auftrag des Ministeriums fachtechnisch geprüft. Der Prüfbericht gibt Auskunft darüber, ob das Vorhaben die Voraussetzungen für die Programmaufnahme erfüllt und nennt seine zuwendungsfähigen Ausgaben. Das Ministerium entscheidet auf dieser Basis, ob Baden-Württemberg beim Bund die endgültige Aufnahme des Vorhabens beantragt. Vor einer Weitergabe des Förderantrags an das Bundesministerium für Verkehr muss der garantierte Landesanteil von 20 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben haushalterisch abgesichert werden. In der Regel erfolgt dies über Haushaltsmittel und Verpflichtungsermächtigungen.

Mit dem Aufnahmeschreiben an das Bundesministerium für Verkehr werden die Antragsunterlagen und der Prüfbericht vorgelegt. Das Bundesministerium für Verkehr prüft die eingereichten Unterlagen und teilt dem Ministerium für Verkehr und Infrastruktur seine Entscheidung mit, ob ein Vorhaben endgültig in das GVFG-Bundesprogramm aufgenommen werden kann.

Der Bund verknüpft seit September 2010 die Aufnahme von Vorhaben in das GVFG-Bundesprogramm mit der Auflage, dass das Land die Gesamtfinanzierung sicherstellt. „Dies umfasst

- die komplementäre Finanzierung zur anteiligen Finanzierung mit Bundesfinanzhilfen,
- die Finanzierung der nicht zuwendungsfähigen Anteile (z. B. der Planungs- und Vorbereitungskosten),

¹² Die DB-Vorhaben werden durch das Eisenbahnbundesamt geprüft und beschieden.

¹³ Siehe Verwaltungsvorschrift zu § 44 der Landeshaushaltsordnung, Anwendungshinweise zu den Nrn. 1.2 und 1.4 der ANBest.

- die Finanzierungsanteile, die gegebenenfalls nicht anteilig mit bis zu 60 Prozent bis 2019 durch das GVFG-Bundesprogramm finanziert werden können, sowie
- die gegebenenfalls erforderliche Finanzierung nach 2019.“¹⁴

Durch die vom Land sicherzustellende Gesamtfinanzierung soll gewährleistet werden, dass das beantragte Gesamtvorhaben realisiert wird. Der Bau des gesamten bewilligten Vorhabens ist Voraussetzung für eine anteilige Finanzierung mit Bundesfinanzhilfen. Dies gilt für diejenigen Vorhaben und Vorhabensteile, die mit dem Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms 2019 noch nicht gebaut sind. Es schließt aber auch die Situation ein, dass vor 2019 die Bundesfinanzhilfen nicht bis zu 60 Prozent den Ländern/dem Land zur Verfügung gestellt werden können. Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur stellt unter Berücksichtigung der vom Bund mitgeteilten Bewilligungsvoraussetzungen (Programmaufnahmeschreiben) einen Bewilligungsbescheid aus.

Zu beachten ist, dass ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein muss.¹⁵ Der Bescheid muss auf der Grundlage der Antragsunterlagen den Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben und die genaue Höhe der Zuwendung enthalten. Dabei muss die Bewilligungsbehörde darstellen, wie sie die Höhe der Zuwendung festgelegt hat. Sie muss beispielsweise bei der Anteilsfinanzierung die Höhe des angewendeten Prozentsatzes benennen. Der Zuwendungsbescheid muss den Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben und die daraus abgeleitete Berechnung der Zuwendung enthalten. Das Bestimmtheitsgebot lässt es nicht zu, dass „der Zuwendungsempfänger den Betrag der Zuwendung aus den Angaben im Zuwendungsbescheid selbst zu ermitteln hat“.¹⁶

Nach den Allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung Ziffer 1.2. für Zuwendungen ist der dem Zuwendungsbescheid zugrunde liegende Kosten- und Finanzierungsplan hinsichtlich des Gesamtergebnisses verbindlich für den Zuwendungsempfänger und bindend für die Projektabrechnung.¹⁷ Die bindende Wirkung des mit den Antragsunterlagen vorgelegten Kosten- und Finanzierungsplans ist unabdingbar, da er die gesicherte Gesamtfinanzierung nachweist.

4 GVFG-Bundesprogramm

Im GVFG-Bundesprogramm 2013 bis 2017 sind von allen Ländern mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern 71 Vorhaben und Vorhabensteile (Bauabschnitte) in der Kategorie A enthalten. Davon befindet sich die Mehrzahl, nämlich 58 Vorhaben, in den Altländern. Überwiegend handelt es sich um kommunale Vorhaben, DB-Vorhaben machen weniger als ein Drittel aus.

¹⁴ Siehe beispielsweise das Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung an das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg vom 18.07.2011, Az.: LA 14/5152.5/3-08 G 153T/1402496; siehe Verwaltungsvorschrift zu § 44 der Landeshaushaltsordnung Nrn. 1.1, 3.2 und 3.3.

¹⁵ Siehe Landesverwaltungsverfahrensgesetz § 37 Absatz 1.

¹⁶ Siehe Krämer/Schmidt: Kommentar „Zuwendungsrecht, Zuwendungspraxis“, Juli 2009, Band 4.

¹⁷ Siehe Verwaltungsvorschrift zu § 44 der Landeshaushaltsordnung, Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung Ziffer 1.2.

Für fünf Länder werden nur kommunale Vorhaben¹⁸, für ein anderes Land nur DB-Vorhaben¹⁹ geführt. Vor allem die großen Flächenländer weisen sowohl kommunale als auch DB-Vorhaben auf.

Tabelle 1: Anzahl der Vorhaben in Kategorie A des GVFG-Bundesprogramms

	Kommunal	DB	Gesamt
Alte Länder	34	15	49
Neue Länder	11	11	22
Gesamt	45	26	71

Zu den Vorhaben anderer Länder, die bereits im Bau oder geplant sind, gehören in den Altländern beispielsweise die S-Bahn Erdinger Ringschluss in München, die S-Bahn Rhein-Main/Ausbau Frankfurt-Flughafen, die S-Bahn Köln - Bergisch-Gladbach und die Regionalstadtbahn in Kiel. In den Neuländern sind dies Vorhaben wie das Chemnitzer Modell und das Stadtbahnprojekt in Halle.

Im GVFG-Bundesprogramm besteht für alle Vorhaben, die in den Kategorien A, B und C geführt werden, bis 2019 bei einem Fördersatz von 60 Prozent ein Bedarf an Bundesfinanzhilfen von 6,71 Mrd. Euro. Der Schwerpunkt liegt mit 5,75 Mrd. Euro in den alten Ländern, für die neuen Länder sind es 960 Mio. Euro.

Der verfügbare Finanzrahmen an Bundesfinanzhilfen wird bis 2019 deutlich überschritten. Bei einem vollen Fördersatz von 60 Prozent, wären mehr als 4 Mrd. Euro nicht durch Bundesfinanzhilfen gedeckt. Auch wenn damit zu rechnen ist, dass nicht alle in der Kategorie C aufgeführten Vorhaben umgesetzt werden, dürften einige der bereits begonnenen oder noch zum Bau anstehenden Vorhaben nicht mehr durch die bis 2019 verfügbaren Bundesfinanzhilfen bedient werden können.

Tabelle 2: GVFG-Bundesprogramm bis 2019 (Stand: August 2013)

	Bedarf an Bundesfinanzhilfen - Fördersatz 60 Prozent - in Mrd. Euro	Bundesfinanzhilfen - Mittel 2013 bis 2019 in Mrd. Euro	Nicht durch Bundesfinanzhilfen gedeckte Vorhabenkosten in Mrd. Euro
Alte Länder	5,75	1,77 + 0,14 Haushaltsreste	3,84
Neue Länder	0,96	0,56 + 0,06 Haushaltsreste	0,34
Gesamt	6,71	2,33 + 0,20 Haushaltsreste	4,18

Überschreitungen treten aber auch schon auf, wenn nur die in Kategorie A aufgenommenen Vorhaben und Vorhabensteile/Bauabschnitte betrachtet werden. In einer Momentaufnahme des GVFG-Bundesprogramms vom August 2013 betragen bei einem Fördersatz von 60 Prozent die

¹⁸ Bremen, Niedersachsen, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen.

¹⁹ Brandenburg.

Bundesfinanzhilfen 1,77 Mrd. Euro. Davon entfallen 1,40 Mrd. Euro auf die alten und 370 Mio. Euro auf die neuen Länder.²⁰

Zu diesen Beträgen sind Bundesfinanzhilfen für solche Vorhabensteile/Bauabschnitte hinzuzurechnen, die zwar in den Kategorien B und C geführt werden, aber Teil eines bereits im Bau befindlichen Vorhabenteils/Bauabschnitts der Kategorie A sind. Nur auf diese Weise wird der zurechtverwendungsrechtlichen Voraussetzung Rechnung getragen, dass ein Gesamtvorhaben ungeachtet der jeweiligen Programmkategorisierung wie beantragt zu bauen ist. Um den Baufortschritt und auch die Bereitstellung der Mittel besser darzustellen, werden Bauabschnitte gebildet und auf der Zeitachse verteilt. In diesen Fällen handelt es sich in der Regel um sehr große und komplexe Vorhaben.

Für diese Bauabschnitte der Kategorien B und C sind in den Jahren 2013 bis 2019 Bundesfinanzhilfen von 1,34 Mrd. Euro erforderlich. In den alten Ländern sind es 850 Mio. Euro, in den neuen 490 Mio. Euro.

Für die Vorhaben der Kategorie A und die zugehörigen Vorhabensteile der Kategorien B und C entsteht bei einem Fördersatz von 60 Prozent ein Bedarf an Bundesfinanzhilfen von 3,11 Mrd. Euro - 2,25 Mrd. Euro in den alten und 0,86 Mrd. Euro in den neuen Ländern. Dem stehen tatsächlich verfügbare Bundesfinanzhilfen von 2,33 Mrd. Euro gegenüber - 1,77 Mrd. Euro für die alten und 560 Mio. Euro für die neuen Länder. Hinzu kommen Ausgabenreste der Vorjahre von 200 Mio. Euro. Nach dem GVFG-Bundesprogramm 2013 bis 2017 werden davon 140 Mio. Euro in den alten Ländern - in Baden-Württemberg und in Nordrhein-Westfalen - eingesetzt. Für die neuen Länder - Berlin - sind 60 Mio. Euro vorgesehen.²¹

Der verfügbare Finanzrahmen wäre damit nach dem Programmstand vom August 2013 in den alten Ländern um 340 Mio. Euro und in den neuen um 200 Mio. Euro überschritten. Bundesweit ist überschlägig eine halbe Milliarde Euro nicht durch Bundesfinanzhilfen abgedeckt - immer einen vollen Fördersatz von 60 Prozent zugrunde gelegt.

²⁰ Der Nahverkehrsanteil für das Projekt Stuttgart wurde in diesem Betrag berücksichtigt.

²¹ In Baden-Württemberg erhalten Haushaltsreste das Vorhaben „Karlsruhe-Stadtbahn Innenstadterschließung“ 90 Mio. Euro und das Vorhaben „Stuttgart-U 12“ 20 Mio. Euro; in Nordrhein-Westfalen sind für die Stadtbahn Rhein-Ruhr in Düsseldorf 30 Mio. Euro eingeplant. In Berlin entfallen 40 Mio. Euro auf die S-Bahn S 21 und 20 Mio. Euro auf die S-Bahn Ostkreuz.

Tabelle 3: Bundesfinanzhilfen für Vorhaben der Kategorie A und zugehörige Bauabschnitte der Kategorien B und C von 2013 bis 2019 (GVFG-Bundesprogramm, Stand: August 2013)

	Bundesfinanzhilfen - Fördersatz 60 Prozent in Mrd. Euro	
	Alte Länder	Neue Länder
Vorhaben der Kategorie A	1,40	0,37
Vorhaben der Kategorien B und C	0,85	0,49
Gesamt	2,25	0,86
Verfügbare Bundesfinanzhilfen 2013 bis 2019 in Mrd. Euro	1,77	0,56
Haushaltsreste	0,14	0,06
Gesamte Bundesfinanzhilfen	1,91	0,62
Überschreitung des verfügbaren Finanzrahmens	0,34	0,20

Hinzu kommt bei den genannten Beträgen, dass eventuelle Kostenerhöhungen noch zu berücksichtigen sind.

5 Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms 2013 bis 2017 in Baden-Württemberg

Im GVFG-Bundesprogramm 2013 bis 2017 sind für Baden-Württemberg in Kategorie A die folgenden kommunalen Vorhaben enthalten:

- Freiburg: Stadtbahn - Nördliche Stadtteile,
- Freiburg: Stadtbahn Vauban und Neue Messe,
- Heilbronn: Stadtbahn Stadtgebiet, 2. Ausbaustufe,
- Karlsruhe: Stadtbahn Bretten - Pfinztal,
- Karlsruhe: Stadtbahn - Innenstadterschließung,
- Karlsruhe: Stadtbahn Murgtalstrecke,
- Mannheim: Stadtbahn Ring-Mannheim Ost,
- Schriesheim - Weinheim: zweigleisiger Ausbau der Strecke,
- Stuttgart: Stadtbahn Linie U 12/U15 Hauptbahnhof - Münster; Olgaek - Ruhbank,
- Stuttgart: Linie U 12 - Hauptbahnhof Stuttgart - Remseck,
- Stuttgart: Stadtbahn Netzerweiterung u. a. Bernhausen - Neuhausen, 1. und 2. Teilabschnitt.

Bei den DB-Vorhaben handelt es sich um folgende Projekte:

- Ausbau der Infrastruktur im Elsenzthal und Schwarzbachtal,
- Stadtbahn Heilbronn-Nord, Neckarsulm - Bad Rappenau,
- Nahschnellverkehr Rhein-Neckar, Mannheim - Wiesloch/Walldorf,
- Nahschnellverkehr Rhein-Neckar, 2. Baustufe,
- S-Bahn Stuttgart, Böblingen-Renningen
sowie den unter C kategorisierten, aber vertraglich vereinbarten,
- Nahverkehrsanteil zu Stuttgart 21.

Mit Ausnahme von drei Vorhaben - Zweigleisiger Ausbau der Strecke zwischen Schriesheim und Weinheim, Stuttgart U 12 Hauptbahnhof nach Remseck sowie der S-Bahn Stuttgart zwischen Böblingen und Renningen - werden für die genannten Vorhaben weitere Bauabschnitte im Bundesprogramm unter der Kategorie C geführt.

So werden beispielsweise beim Vorhaben der Innenstadterschließung in Karlsruhe die Tunnelarbeiten und die damit zusammenhängenden Baumaßnahmen in der Kaiserstraße im GVFG-Bundesprogramm in der Kategorie A erfasst, während der zum Gesamtvorhaben gehörende und in der Rahmenbewilligung enthaltene Bauabschnitt in der Kriegsstraße (noch) in der Kategorie C steht. Auch für die Stadtbahn Freiburg - Nördliche Stadtteile - sind der 1. Bauabschnitt - (Habsburger Straße) und der 4. Bauabschnitt (Stadtbahn Zähringen) in Kategorie A in das Programm aufgenommen. Der 2. Bauabschnitt (Konturplatz) und der 3. Bauabschnitt (Zähringer Straße/ Gundelfingen) sind (noch) in Kategorie C.

Ausschließlich in der Kategorie C sind mit Programmstand vom August 2013 sieben kommunale und ein DB-Vorhaben aufgeführt:

- S-Bahn Breisgau, Anteil der Südwestdeutschen Verkehrs-Aktiengesellschaft (SWEG),
- Mobilitätsnetz Heidelberg,
- Verlängerung der Straßenbahnlinie D von Straßburg nach Kehl,
- Stadtbahnstrecke Mannheim Nord,
- Landkreis Calw „Hermann-Hesse-Bahn“,
- Regional-Stadtbahn Neckar-Alb,
- Stadtbahn Ulm/Neu Ulm ,
- S-Bahn Breisgau (DB-Vorhaben).

Seit August 2013, dem letzten Programmstand, wurden auf Antrag des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur zwei der unter C geführten Vorhaben vom Bundesministerium für Verkehr in die Kategorie A aufgenommen:

- die Stadtbahnstrecke Mannheim Nord und
- die Verlängerung der Straßenbahnlinie D von Straßburg nach Kehl.

Für drei weitere Vorhaben sind Förderungen in Aussicht gestellt und der Landesanteil von 20 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben bereits durch Verpflichtungsermächtigungen im Landeshaushalt sichergestellt:²²

- der Anteil der Südwestdeutschen Verkehrs-Aktiengesellschaft an der S-Bahn Breisgau,
- das DB-Vorhaben S-Bahn Breisgau und
- die Stadtbahn nach Ulm/Neu Ulm.

5.1 Finanzierungsbedarf bei den Bundesfinanzhilfen

Für kommunale und DB-Vorhaben, die im GVFG-Bundesprogramm in der Kategorie A geführt werden, ergibt sich bei einem Fördersatz von 60 Prozent ein Restfinanzierungsbedarf bei den Bundesfinanzhilfen von 498 Mio. Euro. Seit August 2013, dem Stand des GVFG-Bundesprogramms, nahm das Bundesministerium für Verkehr auf Vorschlag des Landes zwei weitere Vorhaben in die Kategorie A auf. Für diese sind Bundesfinanzhilfen von 63 Mio. Euro erforderlich.²³ Nahezu alle baden-württembergischen Vorhaben der Kategorie A haben Vorhabensteile/Bauabschnitte, die im GVFG-Bundesprogramm in der Kategorie C geführt sind. Diese Bauabschnitte sind für das Gesamtvorhaben unerlässlich. Sie sind deshalb zwingend in den Finanzierungsbedarf einzubeziehen. Für diese Bauabschnitte werden Bundesfinanzhilfen bis 2019 von 295 Mio. Euro notwendig sein.

Hinzu kommen die Zahlungsverpflichtungen für das Projekt Stuttgart 21. Aufgrund des Finanzierungsvertrags sind bis 2019 Bundesfinanzhilfen von 173 Mio. Euro einzuplanen.²⁴ Damit betragen die notwendigen Bundesfinanzhilfen für die in Kategorie A aufgenommenen Vorhaben (einschließlich etwaiger Bauabschnitte in Kategorie C) beziehungsweise vertraglich fest zugesagten Vorhaben 1.029 Mio. Euro - der Fördersatz von 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben zugrunde gelegt.

Darüber hinaus wurde eine Förderung für drei Vorhaben in Aussicht gestellt, die im aktuellen GVFG-Bundesprogramm noch in Kategorie C geführt werden. Für diese Vorhaben wären bei einem Fördersatz von 60 Prozent Bundesfinanzhilfen von 301 Mio. Euro einzusetzen. Dadurch erhöht sich bis 2019 der Finanzbedarf in Baden-Württemberg an Bundesfinanzhilfen auf 1.330 Mio. Euro.

²² Siehe Pressemitteilung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur vom 13.11.2012.

²³ Stadtbahnstrecke Mannheim Nord, Verlängerung der Straßenbahnlinie D von Straßburg nach Kehl.

²⁴ Siehe Finanzierungsvertrag zum Projekt Stuttgart 21 vom März 2009.

Tabelle 4: Finanzierungsbedarf für Großvorhaben in Baden-Württemberg zwischen 2013 und 2019 (Stand August 2013, Fortschreibung bis Dezember 2013)

	Bundesfinanzhilfen Fördersatz 60 Prozent in Mio. Euro
GVFG-Bundesprogramm 2013 bis 2017 - Restfinanzierungsbedarf für Vorhaben der Kategorie A	498
Aktualisiertes GVFG-Bundesprogramm - Aufnahme der zwei neuen Vorhaben in das Bundesprogramm seit August 2013	63
Vorhaben der Kategorie A mit Bauabschnitten in Kategorie C	295
Nahverkehrsanteil Stuttgart 21 (Stand August 2013) ¹	173
Zwischensumme	1.029
Vom Land bis 2019 geplante Anmeldung weiterer Vorhaben für die Kategorie A des GVFG-Bundesprogramms	301
Gesamt	1.330

¹ Der Nahverkehrsanteil des Vorhabens Stuttgart 21 ist nicht in der Kategorie A. Der Finanzierungsvertrag zu Stuttgart 21 von 2009 sieht vor, dass bis 2019 der Nahverkehrsanteil nach „den Regelungen des GVFG-Bundesprogramms“ finanziert wird.

Ferner enthält das GVFG-Bundesprogramm für Baden-Württemberg drei Vorhaben, die ausschließlich in Kategorie C geführt werden. Eine Aufnahme in die Kategorie A ist nach derzeitigem Stand nicht absehbar. Für diese Vorhaben würden bei einem Fördersatz von 60 Prozent weitere Bundesfinanzhilfen von 414 Mio. Euro benötigt.

In allen genannten Beträgen sind etwaige Kostenerhöhungen nicht berücksichtigt.

5.2 Finanzierung

5.2.1 Komplementärfinanzierung des Landes

Die Komplementärfinanzierung des Landes von 20 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben ist für eine Reihe von Großvorhaben durch Haushaltsmittel und Verpflichtungsermächtigungen gesichert. Verpflichtungsermächtigungen bis zu 450 Mio. Euro sind im Staatshaushaltsplan 2013/2014 enthalten.²⁵

Diese Verpflichtungsermächtigungen decken den Landesanteil von 133 Mio. Euro für die Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms - ohne die Vorhaben, die im GVFG-Bundesprogramm ausschließlich in Kategorie C geführt werden - sowie einen Risikopuffer von 30 Mio. Euro ab. Dem Risikopuffer wurde inzwischen die Komplementärfinanzierung des Landes für das im Dezember

²⁵ Siehe Staatshaushaltsplan 2013/2014, Kapitel 1303 Titelgruppe 93.

2013 in die Kategorie A aufgenommene Vorhaben „Verlängerung der Straßenbahnlinie D von Straßburg nach Kehl“ angerechnet.

Außerdem werden in den Verpflichtungsermächtigungen von 450 Mio. Euro die durch das Land zu finanzierenden Nahverkehrsanteile am Projekt Stuttgart 21 abgesichert.

Zudem sind Ausfallrisiken der Bundesfinanzhilfen für drei Vorhaben der DB berücksichtigt. Die „Ausfallbürgschaften“ von 175 Mio. Euro werden erst ab 2020 fällig. Sie gelten für die Vorhaben „S-Bahn Breisgau, Anteil der Südwestdeutschen Verkehrs-Aktiengesellschaft“, „S-Bahn Breisgau DB-Anteil“ und die S-Bahn Rhein-Neckar, 2. Baustufe“. ²⁶ Nach Einschätzung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur ist das Land Aufgabenträger des mit diesen Vorhaben vorgesehenen Infrastrukturausbaus; er liegt nicht im eigentlichen Interesse der DB. Es hält deshalb die „Ausfallbürgschaften“ für gerechtfertigt.

Ausfallrisiken bei kommunalen Vorhabenträgern wird das Land nicht übernehmen. Bei der Aufstellung des Staatshaushaltsplans 2012 und auch 2013/2014 hatte sich das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur darum bemüht, ein eventuelles Ausfallrisiko von Bundesfinanzhilfen durch die Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen für alle zur Förderung vorgesehene Vorhaben (DB und kommunale Vorhaben) abzusichern. Es ging dabei um Verpflichtungsermächtigungen von überschlägig 1 Mrd. Euro. Dieses Ansinnen wurde vom Ministerium für Finanzen und Wirtschaft abgelehnt, da dies die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes bei Weitem übersteigen würde.

5.2.2 Bundesfinanzhilfen

Eine feste Länderquote bei der Verteilung der jährlichen Bundesfinanzhilfen gibt es nicht. Das Bundesministerium für Verkehr entscheidet nach den Meldungen der Länder (entsprechend des jeweiligen Baufortschritts) von Jahr zu Jahr über die Verteilung der Bundesfinanzhilfen.

Baden-Württemberg wurden für kommunale und DB-Vorhaben in den zurückliegenden Jahren Bundesfinanzhilfen in folgender Höhe zugewiesen:

- Zwischen 2008 und 2011 erhielt das Land durchschnittlich 58 Mio. Euro je Jahr (zwischen 52 Mio. Euro und 70 Mio. Euro je Jahr).
- 2012 lagen die Bundesfinanzhilfen mit 71 Mio. Euro etwas höher.
- Im Haushaltsjahr 2013 waren es zum Stand Dezember sogar 124 Mio. Euro.²⁷ In diesen sind 40 Mio. Euro an Haushaltsresten enthalten, die fest den Vorhaben der Innenstadterschließung in Karlsruhe und des Ausbaus der U 12 in Stuttgart zugeordnet sind. Aus den „regulären“ jährlichen Bundesfinanzhilfen gingen somit 84 Mio. Euro oder etwa ein Drittel der für die alten Länder verfügbaren Mittel nach Baden-Württemberg.

Im derzeit laufenden GVFG-Bundesprogramm sind von 2014 bis 2017 für Baden-Württemberg Bundesfinanzhilfen von zusammen 278 Mio. Euro (einschließlich der Haushaltsreste von 70 Mio.

²⁶ Siehe Pressemitteilung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur vom 13.11.2012. Mit den Verpflichtungsermächtigungen hat sich der Rechnungshof an dieser Stelle nicht befasst.

²⁷ Siehe Angaben des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur vom Dezember 2013.

Euro) für die kommunalen und die DB-Vorhaben vorgesehen; die Zuweisungen für die Jahre 2018 und 2019 werden erst mit der Fortschreibung des GVFG-Bundesprogramms festgelegt. Die geplanten jährlichen Zuweisungen von 2014 bis 2017 für Vorhaben in Baden-Württemberg betragen

- 2014: 105 Mio. Euro (Betrag schließt Haushaltsreste von 40 Mio. Euro ein),
- 2015: 78 Mio. Euro (Betrag schließt Haushaltsreste von 30 Mio. Euro ein),
- 2016: 46 Mio. Euro,
- 2017: 49 Mio. Euro.

Tendenziell zeichnen sich nach den Planzahlen des GVFG-Bundesprogramms jährliche Bundesfinanzhilfen für das Land in einer Größenordnung von 50 Mio. Euro ab. Die Höhe der jährlichen Bundesfinanzhilfen für Baden-Württemberg bleibt aber unabhängig davon bis zum Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms unwägbar. Ausgenommen sind hiervon lediglich die Auszahlungen weiterer Haushaltsreste von 70 Mio. Euro, die im GVFG-Bundesprogramm fest den Vorhaben der Innenstadterschließung in Karlsruhe und der U 12 in Stuttgart zugeordnet sind.

Das früher für Verkehr zuständige Innenministerium und danach das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur folgerten angesichts der nicht abschätzbaren Höhe der Bundesfinanzhilfen in verschiedenen Vermerken, dass „... je näher der Beginn neuer Vorhaben an das Enddatum des GVFG-Bundesprogramms herankommt, umso größer die vom Bund nicht mehr abgesicherten Finanzierungsanteile sein werden ...“.²⁸

Zu der Unsicherheit über die Höhe der künftigen Bundesfinanzhilfen kommt hinzu, dass der Bund inzwischen von folgenden Grundsätzen bei der Zuweisung an die Länder ausgeht²⁹:

- Laufende Vorhaben haben Vorrang vor Neuvorhaben.
- Länder mit geringen Anteilen im GVFG-Bundesprogramm werden besonders berücksichtigt.
- Vorhaben, die nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt werden können, sind gegebenenfalls durch die Länderprogramme zu finanzieren.

Danach wären die im Bau befindlichen Vorhaben vom Land vorrangig mit den dann zugewiesenen Bundesfinanzhilfen zu bedienen. Dies träfe ebenfalls für die in Finanzierungsvereinbarungen festgelegten Bundesfinanzhilfen für das Projekt Stuttgart 21 zu.

Ebenso ergibt sich aus diesen Grundsätzen, dass sich die Mittelverteilung in etwa wie „kommunizierende Röhren“ gestalten wird. Die Länderquoten der kommenden Jahre sind zwar offen. Länder, die in den letzten Jahren hohe Bundesfinanzhilfen erhalten haben, müssen aber u. U. zugunsten bisher weniger bedachter Länder mit geringeren Zuweisungen rechnen.

Baden-Württemberg erhielt in den letzten Jahren hohe Anteile an den Bundesfinanzhilfen. In Anbetracht des überzeichneten Bundesprogramms ist jedoch fraglich, ob dieses Niveau beibehalten werden kann. Zumal andere große Flächenländer wie Bayern, Hessen und Nordrhein-

²⁸ Siehe u. a. Vermerke vom 06.04.2011, Az.: 3990.0/-, und vom 20.03.2013, Az.: 7-.

²⁹ Siehe Entwurf des Bundesprogramms 2013 - 2017 vom Mai 2013.

Westfalen sowie die Stadt Berlin im GVFG-Bundesprogramm mit Bundesfinanzhilfen von jeweils 300 Mio. Euro bis 400 Mio. Euro bis Ende 2019 geführt werden.³⁰

Das früher für ÖPNV zuständige Innenministerium hielt es angesichts des sich abzeichnenden Wettbewerbs zwischen den Ländern, aber auch zwischen den Vorhabenträgern im Land um die Bundesfinanzhilfen „für unerlässlich, allgemein geltende, nachvollziehbare Priorisierungskriterien für GVFG-Bundesprogrammvorhaben einzuführen“.³¹ Damit sollte ein Instrumentarium geschaffen werden, bei knappen Bundesfinanzhilfen landesintern eine projektscharfe Zuweisung, wenn notwendig unterhalb des Fördersatzes von 60 Prozent, vornehmen zu können. Denkbare Kriterien waren aus Sicht des Ministeriums das Ergebnis der Kosten-Nutzen-Untersuchung, die Höhe der Gesamtinvestitionen und die Raumbedeutsamkeit des Vorhabens.

5.2.3 Finanzierung durch die Vorhabenträger

Mit dem Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms 2019 sind die bis dahin nicht endgültig finanzierten Vorhaben und Vorhabensteile aus anderen Finanzquellen weiter zu finanzieren. Das Land muss daher gegenüber dem Bund nicht nur die Gesamtfinanzierung sicherstellen, sondern auch gewährleisten, dass die Vorhaben umfassend realisiert werden. Nur unter dieser Voraussetzung wären keine Bundesfinanzhilfen zurückzuzahlen.³² Für DB-Vorhaben wurden hier bereits durch das Land die „Ausfallbürgschaften“ ab 2020 vorgesehen (siehe Kapitel 5.2.1).

Dies bedeutet, dass zunächst das Land gegenüber dem Bund für die nach Beendigung des Programms noch nicht abfinanzierten kommunalen Vorhabenteile die Gesamtfinanzierung sicherstellen muss. Nach Angaben des früher zuständigen Innenministeriums würde dies „die finanziellen Möglichkeiten des Landes bei Weitem übersteigen“.³³ Zumal „... hierzu eine entsprechende haushaltsrechtliche Absicherung in Form von Verpflichtungsermächtigungen notwendig wäre ...“³⁴

Das Ministerium folgerte daraus, dass „... als Ausweg derzeit nur bleibt, die Restfinanzierungsverpflichtung und die Verantwortung dafür, dass das Vorhaben als Gesamtes realisiert wird, an die jeweiligen Vorhabenträger weiterzureichen ...“³⁵

In Bescheide wurde daraufhin ab 2010/2011 aufgenommen, dass

„... auf Grund des Auslaufens des GVFG-Bundesprogramms im Jahr 2019 die Förderung des Vorhabens im GVFG-Bundesprogramm bis zum 31.12.2019 begrenzt ist. Eine Übernahme von eventuell bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgerufenen Bundesmitteln durch das Land ist ausgeschlossen.“

Der Antragsteller hat die Gesamtfinanzierung des Vorhabens und die Finanzierung, die ggf. nicht anteilig (mit bis zu 60 Prozent der zwendungsfähigen Ausgaben) bis 2019 im

³⁰ Die Beträge beziehen sich auf Vorhaben der Kategorie A sowie zugehörige Bauabschnitte der Kategorien B/C und gehen von einem Fördersatz des Bundes von 60 Prozent aus.

³¹ Siehe Vermerk des Innenministeriums vom 06.04.2011, Az.: 3990.0/-.

³² Siehe Drucksache des Deutschen Bundestags 17/9678, Anfrage vom Mai 2012.

³³ Siehe Vermerk des Innenministeriums vom 06.04.2011, Az.: 3990.0/-.

³⁴ Siehe Vermerk des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur vom 20.03.2012, Az.: 7-.

³⁵ Siehe Vermerk des Innenministeriums vom 06.04.2011, Az.: 3990.0/-.

Rahmen des GVFG-Bundesprogramms möglich sein wird, sowie die ggf. erforderliche Finanzierung nach 2019 dem Land gegenüber sicher zu stellen.

Sie (gemeint ist der Vorhabenträger) tragen auch das Risiko, dass der Nutzen-Kosten-Faktor unter den Wert 1,0 fällt. Mithin tragen Sie alle Risiken, die durch das Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms entstehen.

Das Gesamtvorhaben ist - wie im Finanzierungsantrag dargestellt und der standardisierten Bewertung unterstellt - zu realisieren.“³⁶

Mit diesen Auflagen überträgt das Land schon bei der Bewilligung das terminliche Risiko an den Vorhabenträger. Es liegt nun in seiner Hand, wie er das Vorhaben steuert, um nicht in die „Terminfalle 2019“ zu treten. Die finanziellen Folgen sind somit den kommunalen Vorhabenträgern vom ersten Tag der Bewilligung bekannt.

In der Folge wird jeder Vorhabenträger bestrebt sein, möglichst das gesamte Vorhaben oder zumindest große Teile davon bis 2019 fertigzustellen und abzurechnen, selbst wenn dies bedeutet, dass Beschleunigungszuschläge bei der Bauausführung in Kauf genommen werden müssen.

6 Bewertung der Förderpraxis des Landes bei Vorhaben des GVFG-Bundesprogramms

Das GVFG-Bundesprogramm erfuhr mit dem Entflechtungsgesetz von 2006 zwei bedeutende Eingrenzungen: Das Programm endet 2019 und es stehen ab 2013 gerechnet bundesweit Bundesfinanzhilfen von noch 2,33 Mrd. Euro und 200 Mio. Euro an Haushaltsresten zur Verfügung. Für die tatsächliche Ausgestaltung der Förderpraxis haben diese Festpunkte eine einschneidende Wirkung.

Die Förderpraxis des Landes ging bis 2006 davon aus, dass die Dauer der Bauzeiten keine Rolle spielt und Bundesfinanzhilfen zeitlich und von der Höhe her unbegrenzt vorhanden sind. Die im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz vorgegebene Anteilsfinanzierung von „bis zu 60 Prozent“ war dem Grunde nach immer eine Förderung mit voller Ausschöpfung der Obergrenze. Die eigentliche Problematik für das Land bestand bis zu diesem Zeitpunkt darin, genug Landesmittel für die 20-prozentige Komplementärfinanzierung (gemessen an den zuwendungsfähigen Ausgaben) bereitzustellen, um die Bundesfinanzhilfen abrufen zu können.

An dieser Förderpraxis änderte sich nach dem Inkrafttreten des Entflechtungsgesetzes vorerst wenig. Lediglich auf die zeitliche Bindung nach 2019 wurde vom Land reagiert. So wurde folgende Formulierung in Bescheide aufgenommen:

„Auf Grund des Auslaufens des GVFG-Bundesprogramms im Jahr 2019 ist die Förderung bis zum 31.12.2019 begrenzt. Eine Übernahme von eventuell bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgerufenen Bundesmitteln durch das Land ist ausgeschlossen.“³⁷

³⁶ Siehe Bewilligungsbescheid für die Stadtbahn Freiburg - Neue Messe (3. Bauabschnitt) vom 11.04.2013.

³⁷ Siehe Bewilligungsbescheid für die Stadtbahn-Innenstadterschließung in Karlsruhe vom 15.12.2008, Az.: 7-3895.01-03/217.

Nicht aufgegriffen wurde jedoch das Risiko für die Vorhabenträger, dass die Bundesfinanzhilfen als Anteilsfinanzierung bis 2019 möglicherweise unter dem vollen Fördersatz zur Verfügung gestellt werden, da nur noch ein überschaubarer Betrag für die Länder vorhanden ist.

Inzwischen wird von Jahr zu Jahr deutlicher, dass die Bundesfinanzhilfen nach der Momentaufnahme aus dem GVFG-Bundesprogramm vom August 2013 und der Fortschreibung bis Dezember 2013 für die bereits in Kategorie A aufgenommenen beziehungsweise vertraglich vereinbarten Vorhaben nicht ausreichen. Dabei müssen auch die zugehörigen, noch nicht bewilligten Bauabschnitte eines Gesamtvorhabens aus den Kategorien B/C hinzugerechnet werden:

- Baden-Württemberg würde 1,03 Mrd. Euro an Bundesfinanzhilfen benötigen. Dies entspricht mehr als der Hälfte der für die alten Länder bis 2019 verfügbaren Bundesfinanzhilfen.³⁸
- Bei einem Bedarf von 1,03 Mrd. Euro an Bundesfinanzhilfen bis 2019 müsste Baden-Württemberg (abzüglich der Zuweisung von 124 Mio. Euro für 2013) je Jahr 150 Mio. Euro erhalten. Auch die vergleichsweise hohe Zuweisung (einschließlich der Haushaltsreste) von 124 Mio. Euro im Jahr 2013 liegt noch unter dem Jahresfinanzbedarf.
- Tatsächlich sind im GVFG-Bundesprogramm vom August 2013 für Baden-Württemberg bis 2017 zusammen aber „nur“ 278 Mio. Euro vorgesehen. In der Folge sind 630 Mio. Euro, die bis 2017 nicht durch Bundesfinanzhilfen gedeckt sind, für 2018 und 2019 einzuplanen (laut GVFG-Bundesprogramm „Vorbehalt Folgejahre“).
- Für die beiden Restjahre stehen aber für alle alten Länder nur 504 Mio. Euro zur Verfügung. Den unwahrscheinlichen Fall unterstellt, dass alle anderen Länder keine Bundesfinanzhilfen bekommen würden, reichten die Mittel nicht, um alle baden-württembergischen Vorhaben mit einem Fördersatz von 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben zu bedienen.
- Dessen ungeachtet beabsichtigt das Land, drei weitere Vorhaben für die Kategorie A des GVFG-Bundesprogramms anzumelden. Mit diesen drei Vorhaben wären dann bei maximaler 60 Prozent Förderung 1,33 Mrd. Euro an Bundesfinanzhilfen erforderlich. Dies entspräche weit mehr als der Hälfte aller bis 2019 verfügbaren Bundesfinanzhilfen.
- Baden-Württemberg müsste bei einem Fördersatz von 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben dann ab 2014 je Jahr 200 Mio. Euro an Bundesfinanzhilfen erhalten. Angesichts des in der Summe total überzeichneten GVFG-Bundesprogramms ist dies mehr als unwahrscheinlich.

³⁸ Der Berechnung liegt ein Fördersatz für die Bundesfinanzhilfen von 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben zugrunde.

6.1 Die Weitergabe der Restfinanzierungsverpflichtung an die kommunalen Vorhabenträger

Das Land übernimmt bei Vorhaben der DB durch „Bürgschaften“ den Ausfall der Bundesfinanzhilfen.³⁹ Ohne die Übernahme der Ausfallrisiken durch das Land ist die DB nicht bereit, Vorhaben überhaupt zu bauen.

Bei kommunalen Vorhaben sah sich das Land außerstande, die sich abzeichnenden Ausfallrisiken zu tragen. Die Restfinanzierungsverpflichtungen wurden und werden in den Bewilligungsbescheiden an die kommunalen Vorhabenträger weiter gegeben.⁴⁰

Das Ministerium hat in verschiedenen Bewilligungsbescheiden die Weitergabe der Restfinanzierungsverpflichtungen an die kommunalen Vorhabenträger so formuliert, dass

*der Antragsteller die Gesamtfinanzierung des Vorhabens und die Finanzierung, die nicht anteilig bis 2019 aus dem GVFG-Bundesprogramms erfolgen kann, sowie die gegebenenfalls erforderliche Finanzierung nach 2019 dem Land gegenüber sicher zu stellen hat.*⁴¹

Der Bewilligungsbescheid eines der vom Rechnungshof geprüften Vorhaben enthielt eine noch weitergehende Festlegung:

*„Die Zuwendungen können erst ausbezahlt werden, wenn der Bescheid rechtskräftig ist und der Gesamtfinanzierungsnachweis über die geänderten Rahmenbedingungen der Förderung dem Ministerium vorliegt.“*⁴²

Die Zuwendungsempfänger haben bei keinem der geprüften Vorhaben dem Ministerium einen geänderten Gesamtfinanzierungsnachweis vorgelegt. Vom Ministerium wiederum wurde er nicht eingefordert. Es sah hierzu keine Veranlassung, da aus seiner Sicht der Vorhabenträger mit der Formulierung im Bewilligungsbescheid umfassend informiert wäre. Nachdem die Vorhabenträger keinen Widerspruch einlegten, wurden die Bewilligungsbescheide mit ihren Nebenbestimmungen zur Gesamtfinanzierung bestandskräftig.

Dies bewegt sich allerdings in einer wenigstens „zuwendungsrechtlichen Grauzone“. Die Weitergabe des „Ausfallrisikos“ muss eindeutig und rechtssicher erfolgen. Soweit vom Förderantrag mit dem verbindlichen Kosten- und Finanzierungsplan abgewichen wird, muss dies im Bewilligungsbescheid begründet und nach dem Landesverwaltungsverfahrensgesetz⁴³ eindeutig dargestellt werden.

In den mit den Antragsunterlagen von den Vorhabenträgern vorgelegten verbindlichen Kosten- und Finanzierungsplänen wird dargelegt, dass die Finanzierung auf der uneingeschränkten Bundesfinanzhilfe von 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben aufbaut. Von dieser Obergrenze abweichende Finanzierungspläne gibt es nicht. Die Antragsteller weisen in der Regel deutlich

³⁹ Siehe Staatshaushaltsplan 2013/2014, Kapitel 1303 Titelgruppe 93.

⁴⁰ Siehe u. a. Bewilligungsbescheid an die KASIG Karlsruher Schieneninfrastruktur-Gesellschaft mbH vom 14.01.2013.

⁴¹ Siehe u. a. Bewilligungsbescheid für die Stadtbahn Freiburg - Neue Messe (3. Bauabschnitt) vom 11.04.2013.

⁴² Siehe Bewilligungsbescheid für die Stadtbahn Freiburg - Zähringen (4. Bauabschnitt) vom 16.09.2011.

⁴³ Siehe § 37 Absatz 1.

darauf hin, dass das Vorhaben „ohne die beantragte Förderung - also 60 Prozent Bundesfinanzhilfen, 20 Prozent Komplementärfinanzierung des Landes - nicht realisierbar ist“.⁴⁴

Die Kosten- und Finanzierungspläne der vorgelegten Förderanträge stimmen nicht mit den Bewilligungsbescheiden überein.⁴⁵ Mit der Weitergabe der Restfinanzierungsverpflichtung an die kommunalen Vorhabenträger liegt kein ausgeglichener Finanzierungsplan vor, der die Gesamtfinanzierung sicherstellt. Die Finanzierungslücken durch den wahrscheinlichen Ausfall anteiliger Bundesfinanzhilfen bleiben wegen der nicht ausgeglichenen Kosten- und Finanzierungspläne offen. Dadurch ändert sich die Bewilligungsgrundlage.

Es ist nicht ausreichend, die Restfinanzierungsverpflichtungen verbal im Bewilligungsbescheid an die Vorhabenträger weiter zu geben. Aufgabe der Bewilligungsstelle ist es, die genaue Höhe der Zuwendung zu bestimmen und sie im Zuwendungsbescheid eindeutig festzulegen. Der Bescheid ist inhaltlich nicht mehr hinreichend bestimmt.

Für die Vorhabenträger ergibt sich ansonsten ein nicht quantifizierbares finanzielles Risiko. Eine Risikoabschätzung durch die Vorhabenträger ist praktisch nicht möglich, da sie noch weniger als das Land die Höhe der Bundesfinanzhilfen für ihr Vorhaben in den Jahren bis 2019 beurteilen können. Noch zeigt das Land ihnen auf, nach welchen Kriterien bei ausbleibenden Bundesmitteln der dem Land zur Verfügung stehende Restbetrag unter den geförderten Vorhaben aufgeteilt wird.

Hinzu kommt, dass ein Vorhabenträger nicht abschätzen kann, ob das Land weitere Vorhaben für das Bundesprogramm anmeldet und dadurch den Fördersatz bereits bewilligter Vorhaben immer weiter absenkt.

6.2 Das Fördercontrolling

Ein ausreichendes Fördercontrolling der Großvorhaben durch das Ministerium besteht nicht. Das Ministerium orientiert sich ausschließlich an den vom Bund vorgegebenen diskontinuierlichen Abläufen - beispielsweise Mittelabfragen einmal je Jahr, Mittelausgleich zum Jahresende. Das Ministerium fragt alljährlich bei den Vorhabenträgern ab, in welchem Umfang Fördermittel nach Baufortschritt bereitzustellen sind. Dies wird dem Bund für die Zuweisung der Bundesfinanzhilfen und für die Fortschreibung des GVFG-Bundesprogramms mitgeteilt.

Angesichts der nicht festgelegten Länderquoten bei den Bundesfinanzhilfen wäre eine vorausschauende Planung und Steuerung, wie sie der Rechnungshof anstellt, aber unerlässlich. So sind in den Bewilligungsbescheiden des Ministeriums für die über mehrere Jahre laufenden Großvorhaben des GVFG-Bundesprogramms die in den einzelnen Jahren auszahlenden Teilbeträge nicht festgelegt.⁴⁶

Diese Verfahrensweise hat bisher eine erkennbare Prioritätenfestsetzung verhindert. Die schon 2011 vom Ministerium als notwendig erachteten Priorisierungskriterien für die Großvorhaben

⁴⁴ Siehe u. a. Förderantrag der Stadt Kehl vom 29.04.2013 zur „Verlängerung der Tramlinie D von Straßburg bis Kehl.“

⁴⁵ Siehe u. a. Bescheid des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur zum Erhöhungsantrag „Stadtbahn Karlsruhe, Verkehrsprojekt Kombi-Lösung Karlsruhe“ vom 14.01.2013, Az.: 32-3895.03-01/217.

⁴⁶ Siehe Verwaltungsvorschrift zu § 44 der Landeshaushaltsordnung Nr. 4.2.9.

wurden nicht eingeführt. Obgleich laut Bundesministerium für Verkehr „die Finanzierung aller Vorhaben dem Land in der eigenen Prioritätensetzung obliegt“.⁴⁷

Da das notwendige Fördercontrolling mit einer Prioritätensetzung fehlt, gehen alle Vorhabenträger davon aus, dass gerade ihr Projekt von uneingeschränkter Bedeutung ist und die Bundesfinanzhilfen in vollem Umfang bereitstehen werden. Wie angesichts knapper werdender Fördermittel das Ministerium die bis zum Auslaufen des Förderprogramms 2019 noch zugewiesenen Bundesfinanzhilfen auf die einzelnen Vorhaben verteilt, ist nicht geregelt.

7 Empfehlungen

7.1 Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur muss die GVFG-Vorhaben im Land stringent steuern und umgehend priorisieren

Das GVFG-Bundesprogramm beziehungsweise die zugewiesenen Bundesfinanzhilfen müssen vom Land stringenter gesteuert werden. Wegen der kritischen Situation bei den Bundesfinanzhilfen ist die Förderabwicklung immer zeitnah darzustellen. Die zurzeit jährlichen Intervalle der Aktualisierung müssen mit Blick auf das Ende der Bundesförderung kürzer werden.

Ein funktionierendes Fördercontrolling erfordert eine Prioritätenfestsetzung. Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur hat im Übrigen mit seiner Priorisierung bei geplanten Bundesfernstraßen und bei Landesstraßen deutlich gemacht, wie wichtig es ist, Schwerpunkte beim Bau der Infrastruktur zu setzen.⁴⁸

Die Priorisierung ist umgehend erforderlich, da das Land für 2014 einen Mittelbedarf von 145 Mio. Euro allein für die kommunalen Vorhaben an den Bund gemeldet hat. Für die kommunalen Vorhaben und die DB-Vorhaben zusammen sind 2014 für Baden-Württemberg laut GVFG-Bundesprogramm aber lediglich 105 Mio. Euro eingeplant.

Die Priorisierung bei den Großvorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs müsste sich der Frage annehmen, wie die Reihung der umzusetzenden Vorhaben zu gestalten ist. Hier geht es darum, die knappen Bundesfinanzhilfen anhand definierter Kriterien nachvollziehbar und transparent auf die einzelnen Großvorhaben aufzuteilen.

Dies ist vom Ministerium selbst angesichts der nicht festgelegten Länderquoten bei den Bundesfinanzhilfen im Ansatz leistbar. Das GVFG-Bundesprogramm bildet für die Jahre 2014 bis 2017 projektscharf ab, welche Zuweisungen geplant sind. Die das Programm abschließenden Jahre 2018 und 2019 können aus heutiger Sicht abgeschätzt werden.

Die Vorhabenträger könnten dann erkennen, welche Finanzierungslücken zusätzlich bei ihrem Vorhaben auftreten und von ihnen auszugleichen sind. In der Folge können die Vorhabenträger ihre Kosten- und Finanzierungspläne den geänderten finanziellen Rahmenbedingungen entsprechend anpassen.

⁴⁷ Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 11.04.2011.

⁴⁸ Siehe u. a. Pressemitteilung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur vom 18.06.2012.

7.2 Weitere Vorhaben des Landes sind nur dann für das Bundesprogramm anzumelden, wenn eine Nachfolgeregelung vorliegt

Eine eventuelle Nachfolgeregelung zum 2019 auslaufenden GVFG-Bundesprogramm ist offen. Der Koalitionsvertrag der Regierungsfractionen im Bund enthält die Passage, dass eine verlässliche Anschlussfinanzierung für das GVFG-Bundesprogramm für die Zeit nach 2019 im Rahmen der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen angestrebt wird und beraten werden soll.⁴⁹ Weder gesetzliche Regelungen noch eine finanzielle Ausgestaltung eines solchen Folgeprogramms sind bisher absehbar.

Es gilt daher die jetzige Gesetzeslage. Die Planzahlen des aktuellen GVFG-Bundesprogramms zeigen, dass das Programm deutlich überzeichnet ist.⁵⁰ Um den endlichen Fördertopf werden die Länder vor allem gegen Ende der Laufzeit des Programms verstärkt konkurrieren.

Baden-Württemberg hat im GVFG-Bundesprogramm viele Großvorhaben, die hohe Bundesfinanzhilfen erfordern. Diese Mittelanforderungen werden nicht erfüllt werden können. Vielmehr werden große finanzielle Lasten beim Land - derzeit zumindest für DB-Vorhaben - und bei den Vorhabenträgern in die Zukunft verschoben.

Der Rechnungshof empfiehlt, neue Vorhaben für das GVFG-Bundesprogramm erst anzumelden, wenn eine Nachfolgeregelung vorliegt. Dies gilt auch für die Vorhaben, für die Förderungen in Aussicht gestellt und der Landesanteil von 20 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben bereits durch Verpflichtungsermächtigungen im Landeshaushalt sichergestellt wurden. Es wäre nicht seriös, weitere Vorhaben voranzutreiben, solange die Finanzierung nicht gesichert ist.

Für die Zeit nach 2019 sind die Länder in der Situation, ohne Sicherheit handeln zu müssen. Das Land steht damit vor der Frage, ob es im Vorgriff auf neue Programmmittel nach 2019 Anmeldungen von Vorhaben für ein künftiges Förderprogramm unterstützt. Die Vorbereitungs- und Planungskosten müssen die Antragsteller, zumindest zunächst, selbst tragen. Die für die Entscheidung zu treffende Abwägung hängt im Wesentlichen von der politischen Einschätzung der Wahrscheinlichkeit und der Inhalte eines Nachfolgeprogramms ab. Gerade wenn das Land seiner Entscheidung das Szenario eines Nachfolgeprogramms zugrunde legen will, ist es umso wichtiger,

- eventuelle Anmeldungen auf die Zukunft überschaubar zu halten, um künftige, sich möglicherweise ändernde Schwerpunktsetzungen nicht auf Jahre hinaus vorwegzunehmen,
- Prioritäten der einzelnen Vorhaben zu definieren und
- den Landeshaushalt konsequent zu konsolidieren, um dafür überhaupt die notwendigen Handlungsspielräume (Kofinanzierung) auch nach 2019 zu haben.

⁴⁹ Siehe Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD zur 18. Legislaturperiode.

⁵⁰ Siehe hierzu auch die Pressemitteilung der Münchner Verkehrsgesellschaft vom 20.01.2014, in der der aktuelle Fördertopf des Bundes als x-fach überzeichnet dargestellt wird.

8 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur führt aus, dass der Rechnungshof in der Beratenden Äußerung die Rahmenbedingungen des GVFG-Bundesprogramms zum Zeitpunkt der Prüfung im Wesentlichen zutreffend beschrieben habe. Eine abweichende Meinung vertrete das Ministerium insbesondere zu folgenden Punkten:

- Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur übertrage alle Risiken, die im Zusammenhang mit der Beendigung des bisherigen GVFG-Bundesprogramms in den Programmaufnahmeschreiben an das Bundesverkehrsministerium weitergereicht werden, bei den kommunalen Projekten im Zuwendungsbescheid vollständig und unmissverständlich auf die kommunalen Zuwendungsempfänger. Dieses Vorgehen werde sowohl vonseiten des Bundesverkehrsministeriums als auch der kommunalen Vorhabenträger akzeptiert.
- Das Restbewilligungsvolumen im GVFG-Bundesprogramm bis Ende 2019 sei höher als vom Rechnungshof angenommen. Der prozentuale Anteil der Vorhaben aus Baden-Württemberg am Restbewilligungsvolumen falle daher niedriger aus.
- Das Land profitiere bisher in erheblichem Umfang bei den jährlichen Mittelausgleichen des Bundesverkehrsministeriums. Die Aufteilungsquote zwischen Alt- und Neuländerkontingenten entfalte faktisch keine Wirkung, sodass es angezeigt sei, den Anteil baden-württembergischer Maßnahmen auf Grundlage des gesamten Restmittelvolumens zu berechnen.

Die Landesregierung strebe an, einen möglichst hohen Anteil der bis Ende 2019 zur Verfügung stehenden Bundesmittel nach Baden-Württemberg zu lenken. Die hierfür notwendigen Komplementärfinanzierungsmittel seien im Landshaushalt veranschlagt worden. Darüber hinaus wären seit 2011 die politischen Aktivitäten für eine rasche und verlässliche Entscheidung zugunsten einer Nachfolgeregelung des GVFG-Bundesprogramms erheblich verstärkt worden. Auch die neue Bundesregierung strebe eine „verlässliche Anschlussfinanzierung“ an. Sie sehe diese aber im Gesamtzusammenhang mit einer Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Der hierfür vorgesehene Zeitplan lasse eine Entscheidung frühestens Ende 2015 erwarten. Insofern ergäbe sich kurzfristig keine Klarheit über die künftige Ausgestaltung der GVFG-Nachfolgeregelung.

Die Beratende Äußerung des Rechnungshofs enthalte eine Empfehlung, dass neue Vorhaben für das GVFG-Bundesprogramm erst wieder angemeldet werden sollten, wenn eine Nachfolgeregelung für das 2019 auslaufende GVFG-Bundesprogramm vorliegt. In Kenntnis der Gesamtsituation und in der Erwartung, dass es eine Nachfolgeregelung geben wird, habe der Ministerrat am 08.04.2014 entschieden, sämtliche Projekte, für die aufgrund der Empfehlung der Landesregierung vom 12.12.2012 im Doppelhaushalt 2013/2014 zusätzliche Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht worden sind, weiterzuverfolgen beziehungsweise entsprechende Förderanträge an das Bundesverkehrsministerium weiterzureichen.

Hinsichtlich der weiteren Empfehlung des Rechnungshofs zur Optimierung des bestehenden Fördercontrollings, werde das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur den Vorschlag zur Priorisierung der Vorhaben aufgreifen und die Bundesfinanzhilfen anhand definierter Kriterien nachvollziehbar auf die einzelnen Vorhaben aus Baden-Württemberg im GVFG-Bundesprogramm aufteilen.

9 Schlussbemerkung

Bis 2019 wird für die Altländer ein Restbewilligungsvolumen von 1,8 Mrd. Euro (gerechnet ab 2014) verfügbar sein. Hinzu kommen noch Haushaltsreste von 0,1 Mrd. Euro. Dieser Finanzrahmen ist mit den im GVFG-Bundesprogramm 2013 bis 2017 geführten Vorhaben bereits überschritten. Die baden-württembergischen Vorhaben werden deshalb mit denen anderer Bundesländer um die knappen Bundesfinanzhilfen konkurrieren.

Der Rechnungshof sieht einen ersten Schritt in die richtige Richtung darin, dass das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur die Vorhaben im Land priorisieren und die bis 2019 noch verfügbaren Bundesfinanzhilfen auf die laufenden und die noch zur Förderung vorzuschlagenden Projekte⁵¹ aufteilen wird. Die Vorhabenträger wissen dann, in welchem Umfang sie ihre Vorhaben zusätzlich finanzieren müssen.

Die Priorisierung muss umgehend erfolgen, da bereits 2014 zwischen dem Mittelbedarf im Land und den für Baden-Württemberg im GVFG-Bundesprogramm eingeplanten Bundesfinanzhilfen deutliche Lücken klaffen. Nach Überzeugung des Rechnungshofs wird sich diese Situation bis zum Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms Ende 2019 weiter verschärfen, zumal zum Teil heute schon bekannte Kostenerhöhungen nicht berücksichtigt sind.

Anders als das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur geht der Rechnungshof davon aus, dass Baden-Württemberg bis 2019 die nach jetzigem Stand erforderlichen 150 Mio. Euro⁵² je Jahr nicht erhalten wird. Nach Baden-Württemberg müssten bis 2019 sonst etwa zwei Drittel der für die Altländer zur Verfügung stehenden Bundesfinanzhilfen fließen. Auch die vergleichsweise sehr hohe Zuweisung (einschließlich der Haushaltsreste) von 124 Mio. Euro für 2013 lag deutlich darunter.

Die Aufteilung der Bundesfinanzhilfen zwischen Alt- und Neuländern ist im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz geregelt. Das vom Ministerium für Verkehr und Infrastruktur angenommene höhere Restbewilligungsvolumen für die Altländer ist nicht möglich, da Bundesfinanzhilfen der Neuländer nicht auf die Altländer umgeschichtet werden können.

gez. Günter Kunz

gez. Armin-Hagen Berberich

⁵¹ Anteil der Südwestdeutschen Verkehrs-Aktiengesellschaft an der S-Bahn Breisgau, das DB-Vorhaben S-Bahn Breisgau und die Stadtbahn nach Ulm/Neu Ulm.

⁵² Diesem Betrag ist ein Fördersatz von 60 Prozent zu Grunde gelegt.