

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Robert-Schuman-Platz 1
53175 Bonn

**Stellungnahme zum Entwurf eines 3. Gesetzes zur Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes
Ihre E-Mail vom 31. Oktober 2019, 15:38 Uhr**

wir danken Ihnen für die Übersendung des Entwurfs eines 3. Gesetzes zur Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) und kommen trotz der unzulänglichen Frist Ihrer Bitte um eine zeitnahe erste Stellungnahme nach.

Die Fristsetzung ist nicht geeignet, den Referentenentwurf inhaltlich in allen Details zu prüfen und insbesondere unseren an der Materie sehr interessierten Mitgliedsbereich einzubeziehen. Das wertvolle Erfahrungswissen der Städte und der kommunalen Spitzenverbände bleibt dadurch unberücksichtigt, was sich nachteilig auf die Qualität des Gesetzes auswirken könnte. Die Fristsetzung ist ferner inhaltlich unverständlich, da die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Änderung des GVFG seit April 2019 vorliegen. Im Übrigen widerspricht die kurze Stellungnahmefrist auch dem Geist der Erklärung, die wir zwischen Bund, VMK und kommunalen Spitzenverbände in einem „Bündnis für moderne Mobilität“ mit dem BMVI vorbereiten.

Aufgrund der außerordentlich kurzen Fristsetzung müssen wir uns vorbehalten, Ihnen nach einer ausführlicheren Prüfung in den kommenden Tagen ergänzende Hinweise zu übermitteln. Eine Abstimmung zwischen den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände war in dem Zeitraum nicht möglich.

1. Zu den Grundzügen des Gesetzesentwurfs

Die adäquate Anhebung der GVFG-Mittel war in der Abstimmung zwischen Bund und Ländern über die neuen Grundsätze der Finanzverfassung über

01.11.2019/kie

Thomas Kiel d'Aragon
thomas.kiel@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-520
Telefax 030 37711-509

Aktenzeichen
66.05.05 D

Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0
Telefax 0221 3771-128

Avenue des Nerviens 9 - 31
1040 Bruxelles
Belgien
Telefon +32 2 74016-20
Telefax +32 2 74016-21

www.staedtetag.de

Jahre ins Hintertreffen geraten. Wir begrüßen daher, dass es nun mit dem Inkrafttreten der Finanzverfassungsreform zum 1.1.2020 auch zu einer schrittweisen Erhöhung der GVFG-Mittel auf 665 Mio. Euro im Jahr 2020, 1 Mrd. Euro ab dem Jahr 2021 und 2 Mrd. Euro ab dem Jahr 2025 kommen kann. Gegenüber der Forderung des Deutschen Städtetages 2 Mrd. Euro zusätzlich über den Zeitraum von 10 Jahren zu finanzieren, um die drängendsten Probleme der ÖPNV-Infrastruktur anzugehen, ist die Erhöhung um insgesamt 1,6 Mrd. Euro in 2025 nicht mehr weit entfernt, wobei diese auch aus Planungsgründen letztlich nur mit einem zeitlichen Hochlauf greifen kann. Als positiv bewerten wir die im Koalitionsvertrag auf Bundesebene verankerte weitere Dynamisierung der Mittel ab 2026. Damit kann über einen verlässlichen absehbaren Zeitraum vermieden werden, dass es zu erneuten Engpässen beim Neu- und Ausbau des ÖPNV kommt.

Der Bund übernimmt damit – wie gefordert – Verantwortung für den weiteren zukunftsgerechten Ausbau der Infrastruktur und setzt ein starkes Signal für die Stärkung des ÖPNV zur Umsetzung der Klimaziele, bei der Luftreinhaltung und zur Verbesserung der Lebensqualität.

2. Zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs

An der kommunalen Straßen-, Stadt- und U-Bahn-Infrastruktur ist bundesweit ein erheblicher Erneuerungsbedarf aufgelaufen. Wir begrüßen daher die Erweiterung des Förderkatalogs um Vorhaben zur Grunderneuerung in § 2 Abs. 3 Nr. 2 GVFG und die dort verankerte – wenn auch nur nachrangige – Förderfähigkeit. Die Grunderneuerung etwa für technische Innovation, Barrierefreiheit und Tunnelsanierung ist eine langjährige und zentrale Forderung des Deutschen Städtetages. Dies ist eine sachgerechte Lösung, denn Maßnahmen zur Grunderneuerung und Modernisierung stellen die Verkehrsunternehmen und Kommunen vor genau so hohe finanzielle Herausforderungen wie ein Neubau.

Eine Befristung für Grunderneuerung bis Ende 2030 halten wir hingegen nicht für sachgerecht und regend dringend an diese zu streichen. Schon aus heutiger Sicht ist absehbar, dass zum Zeitpunkt der bisher vorgesehenen Evaluierung im Jahre 2028 der Bedarf nicht vollständig abgedeckt sein wird. Nicht zuletzt ist die Förderung von Maßnahmen zur Grunderneuerung ein passfähiges Instrument, um einen möglichst zeitnahen Abfluss von Mitteln zu gewährleisten und mildert das Risiko, dass die Gelder nicht vollständig abfließen. Zudem hat das Land Nordrhein-Westfalen schon jetzt sein Erneuerungsprogramm bis 2031 terminiert.

Bei Vorhaben nach § 2 Abs. 3 GVFG sollte jedoch auf einen gesamtwirtschaftlichen Nachweis verzichtet werden, da dieser bereits beim Bau des Vorhabens erbracht wurde. § 3 Nr. 1 c) sollte daher um den Satz „Für Vorhaben nach § 2 Absatz 3 ist ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis entbehrlich“ ergänzt werden.

Wir unterstützen das Einbeziehen von Planungskosten in Höhe von 10 % für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 GVFG. Dazu sehen wir einen gesonderten Bedarf bei der Beschleunigung zur Beschleunigung der Planungsverfahren.

Die in § 2 Abs. 1 GVFG geplante Erleichterung bei der Förderung von straßenbündigem Bahnkörper, inklusive der Grunderneuerung nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 GVFG, geht allerdings nicht weit genug. Wir regen an, die Formulierung „... und weit überwiegend auf besonderem Bahnkörper geführt werden“ zu streichen. Diese Anforderung ist nicht mehr zeitgemäß. Die Führung auf besonderem Bahnkörper ist nicht die einzige Beschleunigungsmöglichkeit im städtischen Kontext. Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme zur Änderung des Grundgesetzes vom 6. Juli 2018 ebenfalls gebeten, den Vorrang der Straßenbahn bei straßenbündigem Bahnkörper anderweitig sicherzustellen. Dazu kommt u.a. auch ein „straßenbündiger Bahnkörper mit dynamischer Straßenraumfreigabe“ in Frage. Die zwingende Anforderung eines besonderen Bahnkörpers doppelt sich ferner mit dem Nachweis der Beschleunigungswirkung in der standardisierten Bewertung. Auch die jetzt vorgesehene Variante „weit überwiegend“ würde Streckenverläufe bei Neu- und

Ausbau oder Grundsanierung in enger städtebaulicher Situation ausschließen. Aus städtebaulichen oder wirtschaftlichen Gründen ist der Verlauf auf einem besonderen Bahnkörper allerdings nicht bei allem Vorhaben vor Ort praktikabel. In diesen Fällen sollten auch andere Bauformen zulässig und förderfähig sein, soweit unter funktionalen Aspekten gleichwertige ÖPNV-Zielstellungen – insbesondere Beschleunigungswirkung - erreicht werden.

Hilfsweise schlagen wir vor, das Wort „weit“ in „weit überwiegend zu streichen“ und als neuen Satz hinzuzufügen: „Auf die Anforderung kann im Hinblick auf eine besondere städtebauliche und wirtschaftliche Situation vor Ort verzichtet werden“.

Zum einen ist „weit überwiegend“ als unbestimmter Rechtsbegriff nicht präzise (soll das 60, 70 oder 90% bedeuten?), während „überwiegend“ eine klare rechtliche Aussage enthält (51%).

Die Aufnahme der „Bahnelektrifizierung“ als gesonderten Fördertatbestand sehen wir kritisch. Bahn und BMVI haben augenscheinlich versäumt, ein eigenes Elektrifizierungsprogramm aufzustellen. Obwohl die beschleunigte Elektrifizierung bis 2035 unsere volle Unterstützung findet, können wir einer Finanzierung aus Gemeindeverkehrsmitteln nicht gutheißen. Einer Finanzierung von DB Netz bei der Elektrifizierung stehen unseres Erachtens auch verfassungsrechtliche Grenzen entgegen.

Wir regen die Aufnahme eines zusätzlichen Fördertatbestandes in § 2 Abs. 2 GVFG an:
„ÖPNV-integrierte Seilbahnen“.

In den mehreren Städten (u.a. Bonn, München, Stuttgart und Wuppertal) gibt es aktuelle Planungen, Seilbahnsysteme in den städtischen ÖPNV zu integrieren. Nach ersten Schätzungen werden Kosten für die Projekte die bisherige Förderschwelle von 50 Mio. Euro überschreiten. Da das GVFG-Bundesprogramm bisher nur „Schienenverkehrswege“ (Eisenbahn, S-Bahn, Hoch-, U- und Straßenbahn) fördert, müsste ein Fördertatbestand für Seilbahnen im Absatz „aus Gründen des Klimaschutzes“ aufgenommen werden, um den Bund als Fördergeber einzubeziehen.

Die mit § 3 Nr. 1 c GVFG zusätzlich in den Gesetzestext aufgenommenen Kriterien Klima- und Umweltschutz, sowie Daseinsvorsorge und Verkehrsverlagerung halten für eine wichtige Weichenstellung, um weitere Nutzenfaktoren in die Nutzen-Kosten-Analyse einfließen zu lassen. Dazu müssen die Kriterien der „Standardisierten Bewertung“ dringend an die aktuellen ökonomischen und ökologischen Notwendigkeiten angepasst werden. Entscheidend ist eine Bewertung einer Neu- und Ausbaumaßnahme für das Gesamtsystem und nicht allein bezogen auf einen einzelnen Streckenabschnitt.

Zu begrüßen ist die grundsätzliche Anhebung der Förderquote von 60 auf 75 % nach § 4 Abs. 1 GVFG. Die Senkung der Schwellenwerte – wir hatten ein Absenken für die Grunderneuerung gefordert – wollen wir noch einer Detailprüfung unterziehen. Die Beibehaltung der Förderquote für Vorhaben nach § 2 Abs. 2 und 3 GVFG (ohne standardisierte Bewertung) halten wir für sachgerecht. Die abgesenkte Förderquote für die Maßnahmen der Grunderneuerung gegenüber der bisherigen 60 %-Förderung bitten wir zu prüfen. Mit 50 % für Grunderneuerung erhalten die Länder vom Bund eine starke Aufforderung zur Kofinanzierung von Vorhaben aus Landesmitteln, an denen Fördermaßnahmen scheitern könnten.

Wir hatten das BMVI ausdrücklich gebeten, das Forschungsprogramm Stadtverkehr (FoPS) im GVFG abzusichern. Das ist mit der unveränderten Fortschreibung des Gesetzes gelungen. Im Bundeshaushalt soll nun weiterhin jährlich 0,25 % der GVFG-Gesamtsumme (4,167 Mio. Euro) für gemeindliche Forschungsprojekte zur Verfügung stehen. Diese Mittel können nun auch aus besonderen Gründen auf jährlich 8,334 Mio. Euro aufgestockt werden. Zum FoPS werden wir anschließend auch eine inhaltliche Debatte über förderfähige Projekte anregen. Die Auswahlkommission hatte in der Vergangenheit einige Forschungsprojekte kritisiert, die nicht die inhaltlichen Anforderungen des FoPS erfüllen.

Gemeinsam mit dem VDV möchten wir Sie auf einen sehr wichtigen personellen Aspekt der GVFG-Novellierung aufmerksam machen, der im Punkt E3 des Referentenentwurfs bisher nur anklingt: Dem großen und planbaren Aufwuchs der GVFG-Mittel innerhalb weniger Jahre muss sehr zeitnah eine gleichlaufende Aufstockung personeller Ressourcen in den Bundes- und Landesverwaltungen folgen, um die beantragten Vorhaben zügig zu prüfen und zur Baureife bringen zu können. Bereits mit den derzeitigen Rahmenbedingungen und personellen Ressourcen sind Bearbeitungszeiten von zwei Jahren für reguläre Vorhaben keine Seltenheit und beeinflussen den Mittelabfluss.

Wir freuen uns über eine inhaltliche Diskussion zur weiteren Förderung und hoffen auf die Berücksichtigung insbesondere der Kritikpunkte und einzel-Änderungsvorschläge im Entwurf, damit die Fördermittel für die notwendige und dringende Transformation des ÖPNV funktional angewendet werden können.

Die ersatzlose Streichung des bisherigen Bezugs des GVFG-Bundesprogramms auf „Verdichtungsräume oder den zugehörigen Randgebieten“ im bestehenden § 6 Abs. 1 GVFG sieht der DST kritisch. Auch bei einer Ausweitung des Programms im Sinne der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ auf Stadt und Land darf der „Kommunale Bezug“ des Bundesprogramms – auch im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Ausnahme der Bundesförderung - nicht entfallen und wäre kontraproduktiv. Vorgeschlagen wird eine Schwerpunktaussage als Ersatz: „Die Vorhaben müssen einen kommunalen Bezug erkennen lassen. Schwerpunkt der Vorhaben sollten die Verbesserung der Stadt-Umlandverkehre und die entsprechenden Pendlerbeziehungen sein“.

Wir sehen mit der Anhebung des GVFG-Bundesprogramms jetzt außerdem die Länder in der Verantwortung, den Impulsen des Bundes zu folgen und auch die landeseigenen Mittel für Gemeindeverkehrsfinanzierung (2019 bisher noch Entflechtungsmittel / ab 2020 eigene Haushaltsmittel aus kompensatorischen Steuerzuweisungen) entsprechend anzuheben und – wo noch nicht erfolgt - verbindliche Nachfolgeregelungen für die auslaufenden Entflechtungsmittel zu verabschieden.

Auch die Verankerung der Grunderneuerung im GVFG sendet einen starken Impuls an die Länder. Daher ist es nun wichtig, auch die landeseitigen Voraussetzungen zur Förderung von Erneuerungsinvestitionen zu schaffen und die kommunalen Eigenanteile in der Kombination aus Bundes- und Landesförderung in einem realistischen Rahmen zu halten. Die höhere Dotierung auf Bundesebene für den Neu- und Ausbau von Schienenstrecken schafft den Ländern auch hier einen entsprechenden Spielraum, um das im GVFG bewährte Prinzip der Kofinanzierung von Bund, Ländern und Kommunen fortzuführen sowie auch bei Grunderneuerungsvorhaben zukünftig eine Kumulierung mit der Bundesförderung zu erreichen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Thomas Kiel d'Aragon