

Auszug aus Denkschrift 2007

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2005

Beitrag Nr. 14

Fehlende Voraussetzungen für die Förderung eines kommunalen
Straßenbauvorhabens



Rechnungshof Baden-Württemberg

14 Fehlende Voraussetzungen für die Förderung eines kommunalen Straßenbauvorhabens (Kapitel 0326)

Eine Gemeindeverbindungsstraße soll mit Zuwendungen von rd. 358.000 € ausgebaut werden, um das Verkehrsaufkommen aus einer geplanten Freizeitanlage aufzunehmen. Die bisherigen Fördervoraussetzungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz sind nicht erfüllt; von der Förderung des Vorhabens ist abzusehen. Der Rechnungshof fordert vor der Aufnahme in das Förderprogramm eine strengere Prüfung der Fördervoraussetzungen.

1 Vorbemerkung

Das Land förderte bis Ende 2006 Vorhaben des kommunalen Straßenbaus nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) mit bis zu 120 Mio. € jährlich. Gefördert wurden durch eine Anteilsfinanzierung von bis zu 70 % der zuwendungsfähigen Ausgaben beispielsweise

- verkehrswichtige innerörtliche Straßen und
- zwischenörtliche Straßen, soweit sie der Schaffung und Verbesserung notwendiger Verkehrsverbindungen in zurückgebliebenen Gebieten dienen.

Explizit ausgenommen von der Förderung waren Anlieger- und Erschließungsstraßen.

Voraussetzung für die Förderung war die Aufnahme der Vorhaben in das fünf Jahre laufende und jährlich fortgeschriebene GVFG-Förderprogramm. Hierfür mussten u. a. die Beschreibung des Vorhabens sowie eine vereinfachte Ausgabenberechnung vorgelegt werden. Aus der Aufnahme in das Förderprogramm ergibt sich kein Rechtsanspruch auf Förderung.

Das GVFG ist zum 31.12.2006 außer Kraft getreten; eine Nachfolgeregelung steht noch aus.

2 Frühere Prüfungserkenntnisse

Die Finanzkontrolle befasste sich schon mehrmals mit den Verfahren zur Aufnahme von Vorhaben in das GVFG-Programm und der Förderung kommunaler Straßenbauvorhaben. So wurde den Bewilligungsstellen die kritische Betrachtung von Bedarf und Dringlichkeit der Vorhaben in der Denkschrift 2001, Nr. 19, Bewilligungsverfahren im kommunalen Straßenbau, sowie in der Denkschrift 2005, Nr. 17, Unzulässige Förderung im kommunalen Straßenbau, empfohlen. Außerdem wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass Anlieger- und Erschließungsstraßen nicht förderfähig sind. Der Landtag folgte mit seinen Beschlüssen jeweils dem Anliegen des Rechnungshofs.

Das Beispiel unter Pkt. 3 zeigt, dass diese Vorgaben von den Bewilligungsstellen nach wie vor nicht immer beachtet werden.

3 Förderung einer Gemeindeverbindungsstraße

Das Regierungspräsidium nahm im Juni 2006 das Vorhaben „Verkehrliche Anbindung eines Teilorts der Gemeinde A an das überörtliche Verkehrsnetz“ mit zuwendungsfähigen Ausgaben von rd. 580.000 € und Zuwendungen von rd. 358.000 € in das GVFG-Förderprogramm auf. Die Aufnahme der rd. 2,3 km langen Straße erfolgte unter Hinweis auf den Fördertatbestand „verkehrswichtige zwischenörtliche Straße in zurückgebliebenen Gebieten“ (siehe Abbildung).

Abbildung

Derzeitiger Ausbauzustand der Gemeindeverbindungsstraße



Die verkehrliche Bedeutung wurde mit der Verbindungsfunktion und insbesondere mit der künftigen Verkehrsbelastung durch eine geplante Westernstadt, die in unmittelbarer Nähe des Teilorts errichtet werden soll, begründet. Die bisherige Straßenverbindung vom Haupt- zum Teilort dient als Zufahrt zur Kläranlage sowie zu dem Teilort, bestehend aus zwei Höfen und einem Naturfreundehaus. Nach Angaben des zuständigen Landkreises handelt es sich um eine festgestellte Gemeindeverbindungsstraße.

Wegen der Planung der Freizeitanlage ist nach Darstellung der Bewilligungsstelle eine adäquate verkehrliche Anbindung des Teilorts an das überörtliche Verkehrsnetz erforderlich. So rechnet die für die Planung der Freizeitanlage verantwortliche Investorengruppe aufgrund von Vergleichszahlen zum Verkehrsaufkommen ähnlicher Anlagen wochentags mit rd. 280 Pkw und 15 Bussen und am Wochenende mit rd. 2.000 Pkw. Die Bewilligungsstelle geht deshalb davon aus, dass sich die Verkehrsbedeutung der Gemeindeverbindungsstraße wesentlich erhöhen wird.

Nach Ansicht des Rechnungshofs hätte das Vorhaben nicht in das GVFG-Förderprogramm aufgenommen werden dürfen, da der Ausbau ausschließlich zur Anbindung der geplanten Freizeitanlage erforderlich ist. Damit ist das Vorhaben nach bisheriger Rechtslage nicht förderfähig.

Darüber hinaus ist die Realisierung dieser Freizeitanlage aber fraglich. Das Regierungspräsidium hat im Dezember 2006 mitgeteilt, dass in einer Nachbargemeinde eine weitere Freizeitanlage gleicher Art geplant ist. Eine wirtschaftliche Basis für zwei ähnliche Anlagen in unmittelbarer Nähe hält das Regierungspräsidium aber für kaum gegeben. Nachdem Einwände von Naturschutzverbänden hinzukommen, sei offen, ob sich die Freizeitanlage in der Gemeinde A überhaupt realisieren lässt.

Nach alledem sollte das bislang noch nicht rechtsverbindlich bewilligte Vorhaben aus dem GVFG-Förderprogramm herausgenommen werden. Künftig sollten die Fördervoraussetzungen bereits vor der Aufnahme in das Förderprogramm strikt geprüft werden.

4 Allgemeine Folgerungen für die künftige Förderung

Die Fördertatbestände „verkehrswichtige innerörtliche bzw. zwischenörtliche Straßen“ sind in der Förderrichtlinie nicht näher eingegrenzt, um den örtlichen Verkehrsverhältnissen sowie den Unterschieden zwischen Ballungsräumen und ländlichen Gebieten Rechnung zu tragen. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass Gemeindestraßen mit Blick auf die Förderfähigkeit - z. B. durch entsprechende Darstellung im Straßennetz - als verkehrswichtige zwischenörtliche Straße bezeichnet werden.

Darüber hinaus sollten die Bewilligungsstellen konsequent den Bedarf und die Dringlichkeit hinterfragen und Vorhaben nicht auf Zuruf für eine Förderung vorsehen.

Im Übrigen geht der Rechnungshof davon aus, dass in Anbetracht der begrenzten Fördermittel für die noch nicht rechtsverbindlich bewilligten Vorhaben der GVFG-Förderprogramme kein Automatismus für eine Förderung besteht. Diese Vorhaben sollten vielmehr den strengen Maßstäben einer Nachfolgeregelung des GVFG unterliegen. Da bereits heute erkennbar ist, dass umfangreiche Mittel (knapp 400 Mio. €) durch rechtsverbindlich zugesagte Förderungen gebunden sind, wird eine Durchforstung der im Programm befindlichen noch nicht bewilligten Vorhaben unumgänglich sein. Nur auf diese Weise können Finanzierungsspielräume für neue dringliche Fördervorhaben geschaffen werden.

5 Stellungnahme des Ministeriums

Das Innenministerium macht geltend, dass die Anbindung des Teilorts an das überörtliche Verkehrsnetz förderfähig sei, da die Straße als Gemeindeverbindungsstraße gewidmet ist. Der Straßenzug liege in einem strukturschwachen Gebiet und verbinde derzeit bereits den Teilort mit dem Hauptort. Da die kommunale Straße durch die im Bereich des Teilorts geplante Freizeitanlage eine signifikante Verkehrszunahme erfahren werde, sieht das Innenministerium die Förderfähigkeit nach dem bisherigen GVFG im Grundsatz gegeben.

Nach Ausführungen des Innenministeriums wird die Gemeinde A für die Realisierung der Freizeitanlage ein Raumordnungsverfahren beantragen, das noch im Laufe des Jahres 2007 eingeleitet werden soll; mit seinem Abschluss ist bis Anfang 2008 zu rechnen. Das Innenministerium betont, dass es den Ausgang des Raumordnungsverfahrens abwarten werde. Sollte dies gegen die Realisierung der Freizeitanlage sprechen, seien die Fördervoraussetzungen nicht mehr gegeben, da dann keine Verkehrszunahme mehr zu erwarten sei. Ein Bewilligungsbescheid werde deshalb erst dann erteilt, wenn sicher sei, dass die geplante Freizeitanlage im Teilort verwirklicht wird und sich die bisherigen verkehrlichen Annahmen bestätigen.

Im Übrigen erläutert das Innenministerium, dass sich die Nachfolgeregelung des GVFG voraussichtlich an den bisherigen Regelungen orientieren werde. Das Land werde aber auch die nach der beendeten GVFG-Förderung bestehenden Gestaltungsmöglichkeiten nutzen und neue Akzente in den Förderbereich einbringen.

6 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof bleibt bei der Ansicht, dass der Ausbau der Gemeindestraße nicht zu fördern ist. Zwar liegen mit der Widmung der Straße als Gemeindeverbindungsstraße - sie verbindet den aus wenigen Häusern bestehenden Teilort mit dem Hauptort - dem Grunde nach formale Fördervoraussetzungen vor. Der Rechnungshof sieht aber in dem eventuellen Bau der Freizeitanlage und einer vom etwaigen Investor bereitgestellten Prognose für eine künftige Verkehrszunahme keine belastbaren Gründe für den dringend notwendigen Bedarf der Straße gemäß dem früheren GVFG. Hier werden stattdessen von der Bewilligungsstelle Wünsche der Gemeinde erfüllt, ohne dass dafür fundierte Daten und erforderliche Wirtschaftlichkeitsüberlegungen vorgelegen haben. Die Straße mag formal Gemeindeverbindungsstraße sein; der geplante Ausbau hat gleichwohl in erster Linie die Zielsetzung, die geplante Freizeitanlage anzubinden.

Eine größere Sorgfalt und strengere Prüfung der Fördervoraussetzungen wird angesichts des mit einer Nachfolgeregelung des GVFG in den kommenden Jahren geringer werdenden Förderspielraums ohnehin unabdingbar sein.

Die jetzige Situation bietet aber auch die Möglichkeit, das Förderwesen insgesamt neu zu strukturieren und auf die knapper werdenden finanziellen Gegebenheiten auszurichten. Vor diesem Hintergrund sind die Empfehlungen des Rechnungshofs zu sehen, nur solche Vorhaben in die Förderung auf zu nehmen, für die auch ein nachweisbar verkehrlich vorrangiger Bedarf besteht und die mit angemessenem Mittelaufwand zu realisieren und zu finanzieren sind.