

Nachhaltiger Pendlerverkehr in städtischen Gebieten:

Es geht voran, doch sind lokale Maßnahmen entscheidend, um ans Ziel zu gelangen



Inhalt

Ziffer

01 - 24 | **Hauptaussagen**

01 - 05 | Warum ist dieser Bereich wichtig?

06 - 24 | Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

25 - 108 | **Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet**

25 - 59 | **Die anhaltenden Bemühungen der Kommission zur Stärkung des Rahmens der EU für urbane Mobilität waren teilweise erfolgreich**

29 - 44 | Es dauerte geraume Zeit, um einen Konsens für die Stärkung des EU-Rechtsrahmens zu erzielen, und die Ziele für die urbane Mobilität sind nach wie vor weit gefasst

45 - 51 | Trotz einiger Überschneidungen schätzten die Städte die zahlreichen von der Kommission angebotenen Initiativen zur Unterstützung

52 - 59 | Die Überwachung durch die Kommission war unter anderem deshalb begrenzt, weil die Meldung von Daten zur urbanen Mobilität erst ab Ende 2027 verbindlich ist

60 - 94 | **Die meisten geprüften SUMPs enthielten einschlägige Maßnahmen, wiesen jedoch Lücken hinsichtlich der abgedeckten Gebiete und der Überwachung auf**

64 - 68 | Die meisten SUMPs deckten ein unzureichendes Gebiet ab, wodurch ein gewisser Anteil der Pendlerströme nicht erfasst wurde

69 - 86 | Die meisten geprüften SUMPs umfassen Maßnahmen zur Erreichbarkeit und Emissionsminderung, jedoch weniger Maßnahmen, um der Nutzung von Pkw entgegenzuwirken

87 - 94 | Umsetzung und Überwachung der geprüften SUMPs sind nicht gewährleistet

95 - 108 | Durch die vom Rechnungshof geprüften Projekte wurden die Ziele der SUMPs gefördert, doch nicht alle wirkten sich in signifikanter Weise auf die Deckung des Pendlerbedarfs aus

96 - 99 | Trotz einiger Mängel bei den Auswahlverfahren standen alle geprüften Projekte mit den SUMPs im Einklang

100 - 108 | Fast alle geprüften Projekte erzielten ihre geplanten Outputs, aber deutlich weniger wirkten sich umfassend auf die Deckung des Pendlerbedarfs aus

Anhänge

Anhang I – Über die Prüfung

Anhang II – Liste der geprüften Projekte

Anhang III – Beispiele für von der Kommission angebotene Initiativen zur Unterstützung

Anhang IV – Pendlerströme

Anhang V – Ziele für nachhaltige Mobilität

Anhang VI – Probleme, die sich auf die Aussagekraft der Mobilitätserhebungen auswirkten

Anhang VII – Karten zur Erreichbarkeit innerhalb von 45 Minuten

Anhang VIII – Karten über die Wegezeit von den Vorortgebieten zu einem relevanten Arbeitsplatz

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

01

Hauptaussagen

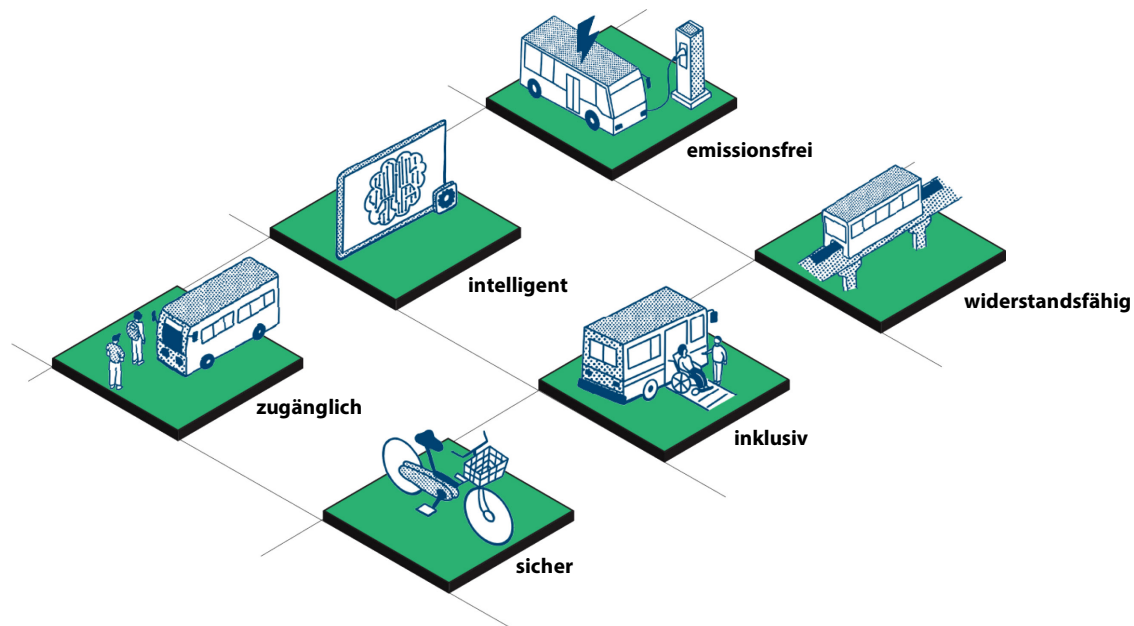
Warum ist dieser Bereich wichtig?

- 01** Urbane Mobilität, d. h. der Personen- und Warenverkehr innerhalb von städtischen Gebieten, betrifft rund 75 % der Bevölkerung in der EU. Städtische Gebiete ziehen Beschäftigung und Wirtschaftsaktivität an, was einen starken Pendlerverkehr zur Folge hat. Das Bevölkerungswachstum schreitet in umliegenden Pendlerzonen schneller voran als in Stadtzentren. Dies deutet auf einen Trend zur Ansiedelung in den Vororten ("Suburbanisierung") hin¹.
- 02** Das Mobilitätsmanagement für Städte erfolgt in erster Linie auf lokaler Ebene. Im Rahmen für urbane Mobilität der Kommission aus dem Jahr 2021² wird nachhaltige Mobilität in städtischen Gebieten anhand mehrerer zentraler Dimensionen definiert (**Abbildung 1**). Dabei liegt der Schwerpunkt auf auf den Menschen ausgerichteten, verkehrsträgerübergreifenden städtischen Verkehrssystemen, die eine aktive, kollektive und geteilte Mobilität ermöglichen, die auf emissionsarmen und emissionsfreien Lösungen beruht.

¹ OECD (2012), [Redefining "Urban": A new way to measure metropolitan areas](#), OECD Publishing, Paris.

² [COM\(2021\) 811](#).

Abbildung 1 | Wichtigste Merkmale der nachhaltigen Mobilität in städtischen Gebieten



Quelle: Europäischer Rechnungshof, in angepasster Form übernommen vom neuen europäischen Rahmen für urbane Mobilität der Europäischen Kommission (2021).

- 03** Die Förderung nachhaltiger urbaner Mobilität bringt mehrere Vorteile mit sich wie die Reduktion der Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen), weniger Staus und kürzere Wegezeiten sowie Verbesserungen der Luft- und Lebensqualität. Eine große Herausforderung besteht darin, attraktive Alternativen zum Pkw anzubieten.
- 04** Um die Mobilität nachhaltiger zu gestalten, förderte die Kommission das Konzept der **Pläne für nachhaltige urbane Mobilität** (*sustainable urban mobility plans* (SUMP)). Dabei handelt es sich um strategische Mobilitätspläne, mit denen die Erreichbarkeit eines funktionalen Stadtgebiets sowie die Mobilität innerhalb dieses Gebiets für Menschen, Unternehmen und Güter nachhaltig verbessert werden sollen. Zu statistischen Zwecken wird der Begriff "funktionales Stadtgebiet" auf EU-Ebene definiert als eine Stadt zusammen mit ihrer Pendlerzone. Letztere ist das eine Stadt umgebende Gebiet, wobei mindestens 15 % der dort ansässigen erwerbstätigen Bevölkerung in der betreffenden Stadt arbeitet.

- 05** Ziel der Prüfung war es, die von der Kommission und den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Förderung eines nachhaltigen Pendlerverkehrs in großen Ballungsräumen zu bewerten. Zu diesem Zweck bewertete der Rechnungshof, ob i) die legislativen, politischen und unterstützenden Maßnahmen der Kommission geeignet waren, einen effektiven Pendlerverkehr zu gewährleisten; ii) die SUMPs von den zuständigen Behörden in den sechs in der Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten (Tschechien, Spanien, Frankreich, Ungarn, Polen, Portugal) zweckmäßig gestaltet, umgesetzt und überwacht wurden; iii) die Auswahl, Umsetzung und Ergebnisse der 21 EU-geförderten Projekte in der Stichprobe wirksam dazu beitrugen, eine nachhaltige Pendlermobilität zu fördern. Die Bemerkungen des Rechnungshofs dürften der Kommission bei der Evaluierung der Fortschritte ihrer Politik mit Blick auf künftige Aktualisierungen und diesbezügliche Leitlinien von Nutzen sein. Zusätzliche Hintergrundinformationen sowie Einzelheiten zu Umfang und Ansatz der Prüfung sind [Anhang I](#) zu entnehmen.

Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

- 06** Insgesamt gelangt der Rechnungshof zu dem Schluss, dass der Rechtsrahmen der EU für urbane Mobilität durch die anhaltenden Bemühungen der Kommission verbessert wurde. Insbesondere schreibt sie nunmehr vor, dass Pläne für nachhaltige urbane Mobilität für 431 Stadtgebiete ausgearbeitet werden müssen. Der Rechnungshof stellte jedoch verschiedene Mängel fest, die die Wirksamkeit der Pläne beeinträchtigen. Konkret wurden in den Plänen bestimmte Pendlerströme nicht erfasst. Außerdem wird mit den Plänen nicht ambitioniert genug das Ziel verfolgt, dafür zu sorgen, dass weniger häufig auf den Pkw zurückgegriffen wird. Künftige Verbesserungen werden in erster Linie von Maßnahmen auf lokaler Ebene abhängen.

Die anhaltenden Bemühungen der Kommission zur Stärkung des Rahmens der EU für urbane Mobilität waren teilweise erfolgreich

- 07** Im Bereich Verkehr muss jede Maßnahme auf EU-Ebene im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip erfolgen. Dies bedeutet, dass die EU nur dann tätig werden sollte, wenn die verfolgten Ziele durch Maßnahmen der EU besser verwirklicht werden können als durch individuelle Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

- 08** Zwanzig Jahre nachdem die Kommission die Vorteile der Mobilitätsplanung für Städte erkannt hatte, wurde eine solche Planung mit der 2024 angenommenen Überarbeitung der Verordnung über die transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V-Verordnung) für 431 Stadtgebiete ("Knoten") verbindlich vorgeschrieben. Schon bevor die Kommission ausreichende Unterstützung von den Mitgliedstaaten für eine solche Vorgabe erhielt, hatte sie die Erstellung von SUMPs bereits aktiv gefördert.
- 09** Die Verordnung stärkt zwar den Rechtsrahmen, doch
- werden die Mitgliedstaaten darin nicht verpflichtet, sicherzustellen, dass die SUMPs mit den EU-Leitlinien im Einklang stehen;
 - enthält die Verordnung nicht die von der Kommission vorgeschlagenen Indikatoren (wie z. B. zum Anteil der Verkehrsträger), sondern räumt der Kommission stattdessen das Recht ein, i) eine begrenzte Anzahl von Indikatoren zur urbanen Mobilität sowie ii) eine Methodik für die Erhebung und Übermittlung der Daten durch die Mitgliedstaaten festzulegen. Dies führte zu Verzögerungen, da der Durchführungsrechtsakt noch nicht erlassen wurde. Außerdem ist noch nicht sicher, ob überhaupt ein Indikator zur Messung der Änderungen bei den Verkehrsträgeranteilen in die Durchführungsverordnung aufgenommen wird, obwohl dies für die Bewertung, ob die urbane Mobilität nachhaltiger wird, äußerst wichtig wäre (Ziffern 25–35 und Ziffer 55).
- 10** Das größere Augenmerk, das auf nachhaltige urbane Mobilität gelegt wird, spiegelt sich auch in den für die EU-Förderprogramme (Fonds der Kohäsionspolitik, Fazilität "Connecting Europe" und Aufbau- und Resilienzfazilität) geltenden Vorschriften und Vereinbarungen wider (Ziffern 36–37).
- 11** Mit dem strategischen Rahmen der EU für urbane Mobilität sollen die verbindlichen EU-Klimaziele dadurch unterstützt werden, dass nachhaltiger Verkehr gefördert und so dazu beigetragen wird, die Emissionen zu verringern. Im EU-Recht wurden verbindliche nationale Ziele für die Reduktion der Treibhausgasemissionen insgesamt festgelegt, es gibt jedoch keine gesonderten Ziele nur für den Verkehrssektor. Daher müssen die Mitgliedstaaten entscheiden, welche Maßnahmen in den einzelnen Sektoren umgesetzt werden. Somit wurden keine Zielvorgaben nur für die Städte bzw. die urbane Mobilität festgelegt. Ebenso wenig wurden durch das EU-Recht Zielvorgaben für die Verlagerung des Verkehrs festgelegt, um die Pendler dazu zu bewegen, nachhaltige Verkehrsmittel zu nutzen, obwohl dies für die Umweltleistung und Effizienz des Verkehrs relevant wäre. Insgesamt waren die Politikziele der EU für die urbane Mobilität nicht sehr spezifisch (Ziffern 38–44).

12 Die Kommission hat folgende Maßnahmen ergriffen, um die Städte zu unterstützen:

- Sie führte zahlreiche Initiativen zur Unterstützung (Kapazitätsaufbau, Austausch von Verfahren und Leitlinien) ein, die zwar von den lokalen Behörden geschätzt wurden, sich aber zum Teil überlappen und zu einer komplexen Regelungslandschaft geführt haben, in der sich die städtischen Behörden mitunter schwer zurechtfinden (Ziffern 45–50).
- Sie legte Leitlinien für die Ausarbeitung der SUMPs sowie mehr als 30 Leitfäden zu spezifischen Themen vor. Da diese Leitlinien und Leitfäden noch nicht alle relevanten Aspekte abdecken, die Informationen teilweise nicht aktualisiert wurden oder nicht immer mit den in der TEN-V-Verordnung enthaltenen Leitlinien zu den SUMPs im Einklang stehen, arbeitet die Kommission derzeit an einer Straffung und Aktualisierung dieser Informationen (Ziffern 51 und 83).

13 Abgesehen von einigen Evaluierungen, die in Vorbereitung künftiger Politikentscheidungen durchgeführt wurden, hat die Kommission bisher die Wirkung ihrer Politik noch nicht überwacht, da die Mitgliedstaaten erst ab Ende 2027 Daten zur urbanen Mobilität melden müssen. Diese Berichterstattung wird auf der Grundlage von noch in einem Durchführungsrechtsakt von der Kommission festzulegenden Indikatoren sowie einer ebenfalls darin festzulegenden Methodik erfolgen (Ziffern 52–59).



Empfehlung 1

Den Mitgliedstaaten größere Unterstützung zukommen lassen

Die Kommission sollte

- a) ihre derzeitigen Leitlinien zu den SUMPs dadurch ergänzen, dass sie alle relevanten Aspekte abdeckt, die im Rahmen eines SUMP behandelt werden müssen, insbesondere die Frage, wie i) das Konzept funktionaler Stadtgebiete und ii) geteilte Mobilität in Vorortgebieten am besten umgesetzt werden können, und wie Flächennutzung und Raumplanung am besten in die Mobilitätsplanung integriert werden können;
- b) eine zentrale Informationsstelle einrichten, über die sich die Behörden der Mitgliedstaaten über die im Rahmen der verschiedenen Initiativen zur Unterstützung (wie Fördermittel oder Kapazitätsaufbau) angebotenen Möglichkeiten einen Überblick verschaffen können.

Zieldatum für die Umsetzung: 4. Quartal 2027.



Empfehlung 2

Die Aufteilung des Verkehrs auf Verkehrsträger überwachen

Im Zuge der Vorbereitung des Durchführungsrechtsakts zu den Indikatoren sollte die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten einen Indikator zu den Verkehrsträgeranteilen – ein wichtiges Element jeder nachhaltigen Verkehrspolitik – definieren, der auf einer einheitlichen Methodik für die Datenerhebung beruhen sollte.

Zieldatum für die Umsetzung: 4. Quartal 2026.

Die meisten geprüften SUMPs enthielten einschlägige Maßnahmen, wiesen jedoch Lücken hinsichtlich der abgedeckten Gebiete und der Überwachung auf

- 14** Die Festlegung des vom SUMP abzudeckenden Gebiets ist für die Wirksamkeit des Plans entscheidend: In dem Gebiet sollten alle relevanten Pendlerströme erfasst sein. Gemäß der TEN-V-Verordnung müssen die SUMPs ein "funktionales Stadtgebiet" abdecken, das die Pendlerzonen dieses Stadtgebiets oder seiner Nachbarschaft enthält. Das bedeutet, dass nationale und lokale Behörden über administrative Zuständigkeitsgrenzen hinweg zusammenarbeiten und sich abstimmen müssen (Ziffern [60–64](#)).
- 15** Bei fünf der sechs geprüften SUMPs wurden die Gebiete auf der Grundlage der administrativen Zuständigkeit anstatt aufgrund der Pendlerströme definiert, was dazu führte, dass bei den geprüften Plänen ein mitunter erheblicher Anteil dieser Ströme – zwischen 4 % und 64 % – außer Acht gelassen wurde. Dies war in erster Linie auf die unzureichende Abstimmung zwischen den städtischen Behörden und deren mangelnde Befugnisse über ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich hinaus zurückzuführen (Ziffern [65–68](#)).



Empfehlung 3

Eine korrekte geografische Gebietsabdeckung durch die SUMPs fördern

Die Kommission sollte überwachen, ob die ihr vorgelegten SUMPs die funktionalen Stadtgebiete der betreffenden Städte, wie in der TEN-V-Verordnung festgelegt, abdecken. Decken SUMPs diese Gebiete nicht ab, sollte die Kommission bezüglich dieser Situation zusammen mit den mitgliedstaatlichen Behörden (insbesondere den nationalen SUMP-Kontaktstellen) Abhilfe schaffen.

Zieldatum für die Umsetzung: 4. Quartal 2028.

- 16** Die meisten der vom Rechnungshof geprüften SUMPs umfassten Maßnahmen und/oder Zielvorgaben, die verschiedene Aspekte nachhaltiger Mobilität abdeckten. Dazu zählten
- eine bessere Erreichbarkeit für alle Nutzer (d. h. Zugang zu grundlegenden Gütern und Dienstleistungen sowie zu Arbeitsplätzen) durch Entwicklungen wie Multimodalität, bedarfsorientierte Verkehrsdienste und geteilte Mobilität;
 - die Reduktion der durch den Verkehr verursachten Treibhausgasemissionen durch Förderung nachhaltiger Verkehrsmittel beispielsweise durch die Schaffung von emissionsarmen Zonen und die Förderung der aktiven Mobilität wie Radfahren oder Zufußgehen (Ziffern [69–79](#)).
- 17** Die in den geprüften SUMPs für die Emissionsminderung in ihren jeweiligen Stadtgebieten festgelegten Zielvorgaben waren in den meisten Fällen entweder nicht vollständig auf die auf nationaler Ebene festgelegten Vorgaben abgestimmt oder nicht mit ihnen vergleichbar. Dies war unter anderem darauf zurückzuführen, dass es keinen Prozess gab, um eine entsprechende Abstimmung zu gewährleisten, und für die Vorbereitung oder Aktualisierung der jeweiligen Dokumente verschiedene zeitliche Vorgaben galten (Ziffern [80–81](#)).
- 18** Trotz einiger positiver Beispiele enthielten die SUMPs häufig keine Maßnahmen, um die Verkehrsteilnehmer dazu zu bewegen, nicht auf ihren Pkw zurückzugreifen. Die meisten Pläne enthielten Maßnahmen bezüglich des Parkraummanagements (z. B. Parkbeschränkungen in bestimmten Gebieten), aber nur die Hälfte von ihnen enthielten Maßnahmen zur Regelung sonstiger Aspekte wie Flächennutzung, Raumplanung und Mobilitätsmanagement seitens der Arbeitgeber für ihre Mitarbeiter (Ziffern [82–86](#)).

- 19** Die nationalen und regionalen Behörden in den sechs besuchten Mitgliedstaaten überwachen die Umsetzung der SUMPs nicht. Allerdings überwachen die zuständigen lokalen Behörden zwei der sechs geprüften SUMPs, und zwei weitere lokale Behörden beabsichtigen, dies ebenfalls zu tun. Bei den beiden derzeit überwachten SUMPs war die Wirksamkeit der Umsetzung aufgrund der mangelnden Befugnisse der lokalen Behörden und aufgrund von Finanzierungsengpässen teilweise beeinträchtigt. Obwohl ausreichende Finanzmittel erfolgsentscheidend sind, enthielten nur die zwei derzeit überwachten SUMPs Details zum Finanzierungsbedarf, doch auch sie gaben lediglich mögliche Finanzierungsquellen zur Deckung dieses Bedarfs an (Ziffern [87–91](#)).
- 20** Es lagen keine Daten zur Überwachung der Gesamtauswirkungen der umgesetzten SUMPs auf die Nachhaltigkeit der Pendlermobilität und die Anteile der genutzten Verkehrsträger vor. Die zuständigen Behörden in den sechs Mitgliedstaaten führten zwar in bestimmten Zeitabständen Mobilitätshebungen durch, Probleme bezüglich des zeitlichen Rahmens und der abgedeckten Zielgruppen minderten jedoch deren Nutzen (Ziffern [92–94](#)).

Die vom Rechnungshof geprüften Projekte trugen zu den Zielen der SUMPs bei, doch nicht alle wirkten sich in signifikanter Weise auf die Deckung des Pendlerbedarfs aus

- 21** Mit Blick auf die von ihm geprüften 21 Projekte stellte der Rechnungshof Folgendes fest (Ziffern [95–96](#), Ziffer [99](#) und Ziffern [103–105](#)):
- Alle Projekte standen mit den jeweiligen SUMPs oder einer sonstigen einschlägigen Mobilitätsstrategie im Einklang, wenngleich die für die Projektauswahl zuständigen Behörden dieses Kriterium nicht immer bewertet hatten.
 - Die meisten Projekte wurden durch eine Bedarfsanalyse untermauert.
 - Bei der überwiegenden Mehrheit der abgeschlossenen Projekte wurden die geplanten Outputs vollständig erreicht.
 - Bei allen zwölf Projekten, bei denen ausreichende Daten für eine Bewertung vorlagen, wurde der Pendlerbedarf zumindest teilweise gedeckt, wenn auch in unterschiedlichem Umfang: Bei der Hälfte von ihnen waren deutlich positive Effekte festzustellen, bei der anderen Hälfte aufgrund von Mängeln bei der Projektplanung und -umsetzung nur moderate Effekte.

22 Der Rechnungshof stellte bei den Kontrollen, die von den für die Projektauswahl zuständigen Behörden durchgeführt wurden, folgende Mängel fest (Ziffer 97):

- Bei aus der Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr geförderten Projekten wurde erst ab dem Zeitraum 2021–2027 bewertet, ob die finanzierten Projekte auf den jeweiligen SUMP abgestimmt waren.
- Bei den Projekten, die in den beiden geprüften Mitgliedstaaten aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert wurden, wurde nicht überprüft, ob sie auf die jeweiligen SUMPs abgestimmt worden waren, bzw. war eine entsprechende Überprüfung nicht belegt.

23 Bei mehreren Projekten (acht von 21) – insbesondere denen, die aus der Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr und der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert wurden – waren keine Ergebnisindikatoren festgelegt worden. In zwei Mitgliedstaaten, in denen Projekte einen Indikator zur Messung der Reduktion der Treibhausgasemissionen aufwiesen, wurde zur Berechnung der Emissionsminderung auf ungeeignete Methoden zurückgegriffen. Auf EU-Ebene war eine entsprechende Methodik nicht festgelegt worden (Ziffern 100–102).

24 Der Rechnungshof hat im Rahmen einer Simulation die möglichen Auswirkungen eines Projekts je Mitgliedstaat auf die Reduktion der Wegezeit von Pendlern untersucht. Die Simulation ergab, wenn auch mit Einschränkungen, dass in zwei von sechs Fällen die öffentlichen Verkehrsmittel in der Hauptverkehrszeit schneller waren als der Pkw. Hier besteht also Potenzial für weitere Verbesserungen (Ziffern 106–108).



Empfehlung 4

Eine solide Methodik zur Messung der Änderungen bei den Treibhausgasemissionen entwickeln

Für den mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2027 sollte die Kommission eine geeignete Methodik zur Messung der Änderungen bei den Treibhausgasemissionen entwickeln, die von den Begünstigten von mit EU-Mitteln finanzierten verkehrsbezogenen Projekten dazu genutzt werden kann, zuverlässige Daten für die entsprechenden Indikatoren zu melden.

Zieldatum für die Umsetzung: 4. Quartal 2028.

02

Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet

Die anhaltenden Bemühungen der Kommission zur Stärkung des Rahmens der EU für urbane Mobilität waren teilweise erfolgreich

- 25** Im Bereich der Verkehrspolitik besteht eine geteilte Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten³. Daher müssen sämtliche in diesem Bereich auf EU-Ebene ergriffenen Maßnahmen im Einklang mit dem im Vertrag über die Europäische Union⁴ verankerten Subsidiaritätsprinzip stehen. Dieses besagt, dass die EU nur dann tätig werden sollte, wenn die verfolgten Ziele durch Maßnahmen der EU besser verwirklicht werden können als durch individuelle Maßnahmen der Mitgliedstaaten.
- 26** Das Mobilitätsmanagement der Städte, einer der Aspekte der Verkehrspolitik, erfolgt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Es steht im engen Zusammenhang mit dem verbindlichen Ziel der Kommission, die EU bis 2050 klimaneutral zu machen. Im Europäischen Klimagesetz von 2021⁵, wo dieses Ziel formuliert ist, ist außerdem eine verbindliche Zielvorgabe bis zum Jahr 2030 festgelegt, nämlich die Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) um mindestens 55 % (gegenüber 1990) zu senken.

³ Artikel 4 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

⁴ Artikel 5 des [Vertrags über die Europäische Union](#).

⁵ [Verordnung \(EU\) 2021/1119](#).

27 Im Vorfeld jeder Maßnahme und jeder Strategie sollte die Situation auf der Grundlage einschlägiger und zuverlässiger Daten gründlich analysiert werden. Auch für die Bewertung von Fortschritten und zum Austausch von bewährten Verfahren sind entsprechende Daten erforderlich.

28 Der Rechnungshof hat geprüft, ob

- die Strategiepapiere und Rechtsakte der EU geeignete Bestimmungen enthielten, um die Abstimmung der Städte auf die Ziele der EU für urbane Mobilität zu fördern;
- die von der Kommission angebotenen Initiativen zur Unterstützung (Kapazitätsaufbau, Austausch von Verfahren, Leitlinien) zweckmäßig waren;
- die Kommission die Fortschritte bei der urbanen Mobilität angemessen überwachte.

Es dauerte geraume Zeit, um einen Konsens für die Stärkung des EU-Rechtsrahmens zu erzielen, und die Ziele für die urbane Mobilität sind nach wie vor weit gefasst

29 Die Mobilität in den Städten und Vorstädten trägt entscheidend dazu bei, die THG-Emissionsreduktionsziele der EU zu erreichen. Die Planung der nachhaltigen urbanen Mobilität hilft den Städten dabei, sich umfassend mit der Flächennutzung, Verkehrsgewohnheiten und Verkehrsinfrastruktur auseinanderzusetzen, um die Nachhaltigkeit, Sicherheit und Effizienz des Verkehrs zu verbessern.

30 Der Rechnungshof hat untersucht, wie sich der strategische und rechtliche Rahmen der EU in Bezug auf die Planung der urbanen Mobilität, die verkehrsbedingten THG-Emissionen und die damit verbundenen Ziele verändert hat.

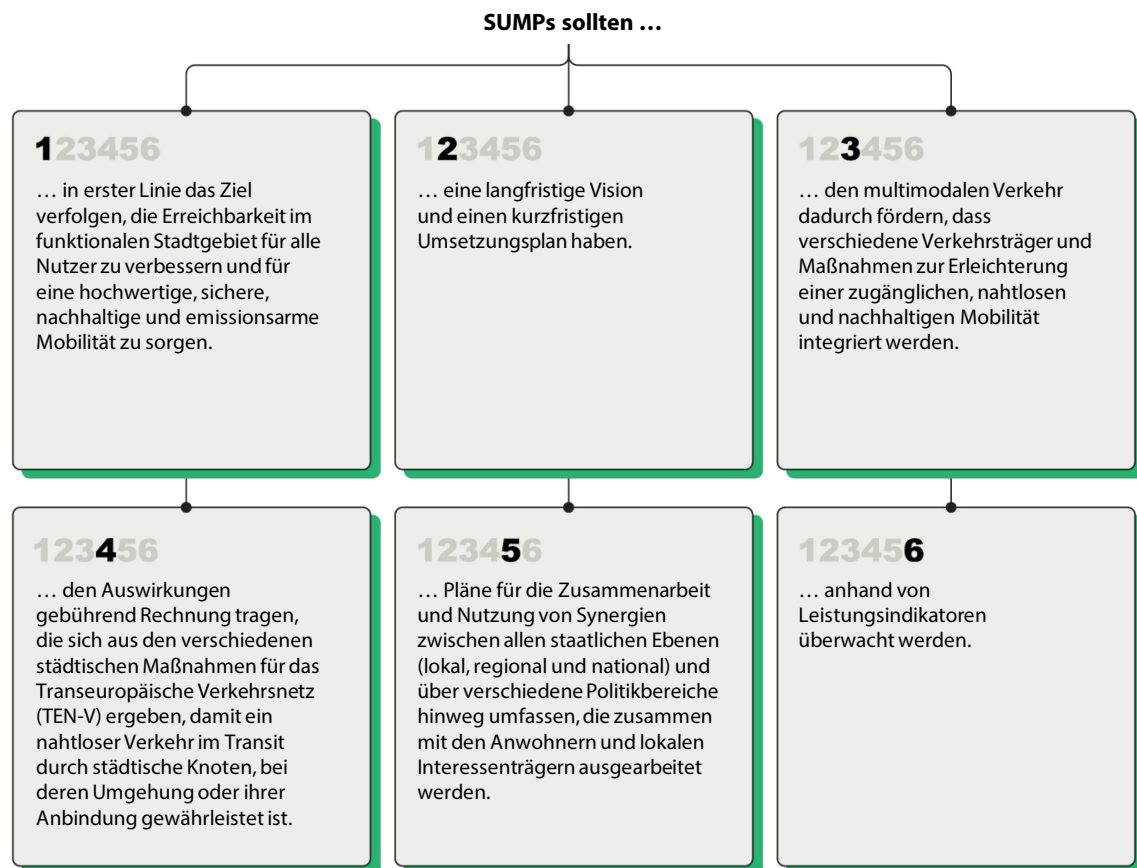
Es dauerte 20 Jahre, bis die Planung der nachhaltigen urbanen Mobilität für viele städtische Gebiete verbindlich vorgeschrieben wurde, die Abstimmung auf die EU-Leitlinien ist jedoch weiterhin freiwillig

- 31** Schon 2004 stellte die Kommission in einer Strategie für die städtische Umwelt⁶ fest, dass es erforderlich war, Hauptstädte und Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern dazu zu verpflichten, Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr (einschließlich Verkehrs- und Flächennutzungsplanung, auf lokaler Ebene festgelegte Ziele und Systeme zur Überwachung der Fortschritte) anzunehmen und umzusetzen. Diese Verpflichtung wurde erst 2024 in einem Rechtsakt – der überarbeiteten Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V)⁷ – förmlich niedergeschrieben. In der Zwischenzeit haben sich die Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr zu einem neuen Konzept, den Plänen für nachhaltige urbane Mobilität (*sustainable urban mobility plans* (SUMP)), weiterentwickelt. Die wichtigsten Merkmale eines SUMP sind in [Abbildung 2](#) beschrieben.

⁶ COM(2004) 60.

⁷ Verordnung (EU) 2024/1679 (TEN-V-Verordnung).

Abbildung 2 | Pläne für nachhaltige urbane Mobilität – wichtigste Merkmale



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Anhang V der TEN-V-Verordnung.

- 32** In den zwischen den beiden Dokumenten liegenden 20 Jahren hatte die Kommission regelmäßig die Möglichkeit geprüft, Städte zur Annahme und Umsetzung von SUMPs zu verpflichten, kam jedoch zu dem Schluss, dass es ihr an Unterstützung seitens der Mitgliedstaaten mangelte. Daher wurde in einschlägigen, zwischen 2006 und 2020 verabschiedeten Strategiepapieren ([Abbildung 1](#) von [Anhang I](#)) lediglich festgelegt, dass die Kommission die Einführung solcher Pläne (z. B. durch die Vorlage von Informationen und Leitlinien) fördern sollte.

- 33** Im Jahr 2021 kam die Kommission in zwei Evaluierungen⁸ zu dem Schluss, dass verstärkte Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich waren. Daher sah der Vorschlag der Kommission von 2021⁹ zur Änderung der TEN-V-Verordnung vor, dass die Mitgliedstaaten bis 2025 sicherstellen sollten, dass für die in der TEN-V-Verordnung ermittelten städtischen Knoten SUMPs angenommen werden. Aus Sicht der Kommission stellen SUMPs ein Instrument zur Förderung nahtloser Verkehrsströme von, zu und in städtischen Knoten dar. Außerdem enthielt die TEN-V-Verordnung von 2024 aufbauend auf einem Kommissionsvorschlag erheblich mehr städtische Knoten als die TEN-V-Verordnung von 2013¹⁰ (431 gegenüber 79).
- 34** Im Laufe der Verhandlungen zwischen der Kommission und den gesetzgebenden Organen der EU (dem Europäischen Parlament und dem Rat) wurde die von der Kommission vorgeschlagene Frist von 2025 auf 2027 verlängert, und die vorgeschlagene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass die SUMPs den festgelegten Standards entsprechen, wurde gestrichen. Stattdessen wird in der letztendlich im Jahr 2024 verabschiedeten Verordnung betont, dass die lokalen Behörden alle erdenklichen Anstrengungen unternehmen sollen, um sicherzustellen, dass die SUMPs den Leitlinien in Anhang V entsprechen¹¹.
- 35** Gemäß der TEN-V-Verordnung von 2024 mussten die Mitgliedstaaten bis Juli 2025 Programme zur Unterstützung der städtischen Knoten bei der Annahme und Umsetzung der SUMPs erstellen.

⁸ SWD(2021) 47 und SWD(2021) 117.

⁹ COM(2021) 812.

¹⁰ Verordnung (EU) Nr. 1315/2013.

¹¹ Artikel 41 Absatz 2 der TEN-V-Verordnung.

36 Der stärkere Fokus, der auf nachhaltige urbane Mobilität gelegt wird, spiegelt sich auch in den Vorschriften wider, die für die EU-Programme gelten, mit denen mobilitätsbezogene Projekte gefördert werden (*Anhang I*).

- Fonds der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020: Nicht aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung, sondern eher aufgrund der von der Kommission während der Verhandlungen über die nationalen und regionalen Programme zur Umsetzung der Kohäsionspolitik eingenommenen Position war in allen Programmen, aus denen die vom Rechnungshof geprüften Projekte finanziert wurden (*Anhang II*), vorgeschrieben, dass die Projekte in einen strategischen Rahmen für urbane Mobilität – wie einen SUMP oder eine *integrierte territoriale Investitionsstrategie* – eingebunden oder auf diesen abgestimmt werden. In Ungarn konnte jedoch bei den beiden vom Rechnungshof geprüften Projekten aus dem Zeitraum 2014–2020 der SUMP, auf den die Projekte abgestimmt werden sollten, bis zum Ende der Projekte und nicht bereits zum Zeitpunkt der Auswahl der Projekte fertiggestellt werden; dies schmälerte die Wirksamkeit der Anforderung bezüglich des SUMP.
- Fonds der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2021–2027: Wie im Zeitraum 2014–2020 mussten bei all den vom Rechnungshof geprüften Programmen Investitionen in urbane Mobilität auf einen SUMP oder, wenn es keinen gab, eine vergleichbare Mobilitätsstrategie abgestimmt sein. Die Kommission ging aber noch einen Schritt weiter, indem sie bei den Verhandlungen über die Partnerschaftsabkommen (zwischen der Kommission und den einzelnen Mitgliedstaaten) und die nationalen und regionalen Programme zur Umsetzung der Politik darauf bestand, dass die Mittelzuweisungen auf die Politikziele der Kommission, insbesondere die Verlagerung von Straßeninfrastruktur hin zu einer nachhaltigen und intelligenten Mobilität, abgestimmt werden sollten.
- Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr: Im Jahr 2019 änderte die Kommission das Arbeitsprogramm 2014–2020¹², in dem die Bedingungen für die Vergabe von Finanzhilfen festgelegt sind, und fügte als Verpflichtung hinzu, dass EU-geförderte Maßnahmen zur Umsetzung von Verkehrsinfrastruktur in Knoten des TEN-V-Kernnetzes, einschließlich städtischer Knoten, gegebenenfalls mit SUMPs im Einklang stehen müssen. Das Arbeitsprogramm 2021–2027 ging noch einen Schritt weiter, indem festgelegt wurde, dass EU-geförderte Maßnahmen im Zusammenhang mit "multimodalen Personenverkehrsknotenpunkten" Bestandteil eines im Einklang mit den EU-Leitlinien erstellten SUMP oder eines gleichwertigen Plans sein müssen¹³.

¹² C(2019) 7303, *Anhang*, S. 10.

¹³ C(2021) 5763, *Anhang*, S. 13.

- 37** Investitionen in Straßen (vor allem im TEN-V-Netz) können durch Mittel aus der im Jahr 2021 eingerichteten Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert werden. Diese Investitionen werden jedoch im Hinblick auf die Erfüllung der Klimaziele der Fazilität nicht angerechnet. Tatsächlich sollten 37 % der Gesamtmittelzuweisung der einzelnen Pläne zur Förderung der Klimaziele eingesetzt werden. Im Gegensatz dazu werden Investitionen in nachhaltigen Verkehr (z. B. Infrastruktur für den Fahrradverkehr oder Infrastruktur zur Unterstützung emissionsfreien rollenden Materials) sehr wohl angerechnet. Die Aufbau- und Resilienzpläne aller sechs geprüften Mitgliedstaaten enthielten Ziele, Maßnahmen oder Investitionen zur Verbesserung der nachhaltigen Mobilität in Städten und Vorstädten.

Die Regelungen der EU zu verkehrsbezogenen Emissionen stellten es den Mitgliedstaaten frei, ihre eigenen Reduktionsziele und Umsetzungsmaßnahmen festzulegen

- 38** In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2020 über eine klimaneutrale Zukunft¹⁴ betonte die Kommission, dass ein höherer Verkehrsträgeranteil von öffentlichem Verkehr, aktiver Mobilität und multimodaler Mobilität in Verbindung mit strengeren Luftschadstoff- und CO₂-Emissionsnormen für Fahrzeuge die verkehrsbedingte Umweltverschmutzung vor allem in Städten deutlich verringern würde.
- 39** Um das übergeordnete Ziel einer Reduktion der THG (Ziffer 26) zu erreichen, wurde in der Lastenteilungsverordnung von 2018¹⁵ ein Reduktionsziel pro Mitgliedstaat festgelegt, das sich auf die Emissionen mehrerer Sektoren einschließlich des inländischen Verkehrs (aber ohne Luftfahrt) bezog. Durch ihre nationalen Ziele sollten die Mitgliedstaaten kollektiv zur Reduktion der Emissionen auf EU-Ebene in den in der Verordnung genannten Sektoren beitragen, wobei eine Reduktion von 40 % bis 2030 gegenüber 2005 angestrebt wurde. Die Mitgliedstaaten konnten selbst entscheiden, welche Maßnahmen in den einzelnen Sektoren umgesetzt werden sollten, um ihre Ziele zu erreichen.
- 40** Angesichts der erheblichen Emissionen, die durch den Verkehr verursacht werden, nahm die Kommission in ihre Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität von 2020 ein – wenn auch nicht verbindliches – Ziel für die gesamte EU auf, die Emissionen im Verkehrssektor bis 2050 (gegenüber dem Stand von 1990) um 90 % zu reduzieren. Ähnlich wie in der Lastenteilungsverordnung, in der auf der Ebene der Mitgliedstaaten keine Ziele nur für den Verkehrssektor festgelegt wurden, wurde das 90 %-Ziel nicht auf die einzelnen Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt.

¹⁴ COM(2020) 562.

¹⁵ Verordnung (EU) 2018/842.

- 41** Ebenso erfolgte entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip keine Festlegung von Zielen auf Ebene der Städte. Jedoch schlug die Kommission strengere rechtliche Vorgaben für diejenigen Aspekte der urbanen Mobilität und des Verkehrs in den Städten vor, bei denen entsprechende Interventionen ihrer Auffassung nach eindeutig einen europäischen Mehrwert hätten. Dazu gehörte die Festlegung von Emissionsobergrenzen für Pkw sowie leichte und schwere Nutzfahrzeuge auf EU-Ebene, um zu vermeiden, dass in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Normen gelten. Außerdem wird der Straßenverkehr ab 2027 in das Emissionshandelssystem der EU aufgenommen, mit dem die Emissionen durch Erhöhung der Kosten für fossile Brennstoffe und Förderung emissionsärmerer Alternativen verringert werden sollen.
- 42** Auch im Bereich der urbanen Mobilität und der Pendler-Mobilität können die Mitgliedstaaten selbst entscheiden, welche Ziele sie erreichen wollen. In den Strategiedokumenten der EU sind die folgenden wichtigsten Ziele festgelegt:
- Die Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität von 2020¹⁶ enthält lediglich allgemeine Ziele, wie sämtliche Verkehrsträger nachhaltiger zu machen und die Entstehung eines multimodalen Verkehrssystems zu fördern.
 - Der neue europäische Rahmen für urbane Mobilität von 2021¹⁷ umfasst die folgenden drei Ziele, die nicht spezifisch und nicht messbar sind: i) Übergang zu einer sicheren, zugänglichen, inklusiven, intelligenten, widerstandsfähigen und emissionsfreien urbanen Mobilität ("nachhaltige urbane Mobilität"); ii) verstärkte Nutzung nachhaltiger Verkehrslösungen; iii) effiziente Konnektivität zwischen ländlichen, stadtnahen und städtischen Gebieten durch nachhaltige Mobilitätsoptionen (siehe auch [Abbildung 1](#) von [Anhang I](#)).
- 43** Die EU strebt zwar im Personenverkehr eine Verlagerung hin zur Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, zum Radfahren und Zufußgehen an. Entsprechende Ziele für die Aufteilung des Verkehrs auf verschiedene Verkehrsträger wurden jedoch auf EU-Ebene nicht festgelegt. Wie im Falle der Emissionsziele (Ziffer [41](#)) wurde in der Folgenabschätzung zum Aktionsplan zur urbanen Mobilität von 2009 der Schluss gezogen, dass eine Verpflichtung der Städte, Ziele für die einzelnen Verkehrsträgeranteile festzulegen, gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen würde, die Überwachung entsprechender Ziele jedoch nicht.

¹⁶ COM(2020) 789.

¹⁷ COM(2021) 811.

- 44** In einer Studie des Europäischen Parlaments¹⁸ und vonseiten einer Expertengruppe für urbane Mobilität¹⁹ wurde der Kommission und den Mitgliedstaaten empfohlen, Ziele für die Veränderungen bei den Verkehrsträgeranteilen, die sie im Laufe der Zeit erreichen möchten, festzulegen. Die Expertengruppe empfahl ferner, dass die Mitgliedstaaten diese Ziele und Tools in ihre nationale Verkehrspolitik aufnehmen sollten. Die Verlagerung des Verkehrs auf mehrere Verkehrsträger ist ein entscheidendes Element jeder Verkehrs- und Mobilitätsstrategie, da sie unmittelbar dazu beiträgt, die Umweltleistung und die Effizienz des Verkehrs und somit auch die öffentliche Gesundheit zu verbessern.

Trotz einiger Überschneidungen schätzten die Städte die zahlreichen von der Kommission angebotenen Initiativen zur Unterstützung

- 45** Die Kommission hat eine breite Palette verschiedener Initiativen zur Unterstützung entwickelt, die die Städte und andere Interessenträger nutzen können. Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Analyse i) die Initiativen der Kommission für Kapazitätsaufbau und Austausch bewährter Verfahren sowie ii) die von der Kommission zur Unterstützung der Städte bei der Erstellung der SUMP veröffentlichten Dokumente untersucht.
- 46** Im Hinblick auf den Kapazitätsaufbau stellte die EU Fördermittel in erster Linie i) im Rahmen der Kohäsionspolitik, ii) durch das Instrument für technische Unterstützung und iii) durch das Beratungsprogramm "Gemeinsame Unterstützung für Projekte in europäischen Regionen" (JASPERS) (eine gemeinsame Initiative der Europäischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank) bereit.
- 47** JASPERS berät Behörden bei der strategischen Planung und Projektvorbereitung. Das Programm organisiert ferner Workshops und Schulungen. Bei länderspezifischen oder länderübergreifenden Aufträgen wurden solche Beratungsleistungen für die Vorbereitung der SUMP und der nationalen SUMP-Unterstützungsprogramme erbracht. Sowohl die vom Rechnungshof befragten nationalen als auch die lokalen Behörden schätzten diese Unterstützung besonders.

¹⁸ [Modal shift in European transport: a way forward](#), Europäisches Parlament, 2018.

¹⁹ [Inclusive and sustainable future of urban mobility in Europe](#), Expertengruppe für urbane Mobilität, 2025.

- 48** Durch das Instrument für technische Unterstützung erhalten EU-Mitgliedstaaten maßgeschneiderte technische Expertise für die Gestaltung und Umsetzung von Reformen. Die Mitgliedstaaten müssen sich um diese Unterstützung durch Teilnahme an Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bewerben. Bis Mitte 2024 hatten acht Mitgliedstaaten Unterstützung aus diesem Instrument für Aufträge im Zusammenhang mit nachhaltiger urbaner Mobilität erhalten.
- 49** Des Weiteren hat die Kommission mehr als 50 Initiativen ermittelt²⁰, in deren Rahmen Aktivitäten zum Kapazitätsaufbau und Austausch bewährter Verfahren unter anderem zur urbanen Mobilität durchgeführt werden. Einige wurden von der Kommission ins Leben gerufen (*Anhang III*), andere von den Städten oder anderen Interessenträgern entwickelt. Im Jahr 2025 kündigte die Kommission die Initiative *EU-Agenda für Städte* an, die Pläne dafür umfasst, die Unterstützungsmöglichkeiten für Städte übersichtlicher zu gestalten. In seiner Antwort auf die Sondierung der Kommission, die in Vorbereitung der Initiative eingeleitet wurde, wurde vom P.O.L.I.S.-Netz²¹ (das 123 Städte, Regionen und damit verbundene Behörden umfasst) ein einheitlicher EU-Rahmen für den Kapazitätsaufbau gefordert²². Es schlug die Einrichtung eines speziellen Instruments für technische Unterstützung für Städte vor, bei dem die urbane Mobilität einen wichtigen Schwerpunkt darstellt. Zwischenzeitlich haben die Kommission und einige der Initiativen selbst – im Bewusstsein dessen, dass Umfang und Aktivitäten der Initiativen sich mitunter überschneiden – Maßnahmen ergriffen, um die Abstimmung und Komplementarität zwischen den Initiativen zu verbessern.
- 50** Die vom Rechnungshof befragten nationalen, regionalen und lokalen Behörden kannten die Initiativen der Kommission, nahmen an denjenigen teil, die sie angesichts ihres individuellen Bedarfs für nützlich hielten, und waren im Allgemeinen mit der Unterstützung und den Aktivitäten zufrieden. Einige wiesen jedoch auch auf Überschneidungen bei den Informationen, Verwirrung aufgrund des zunehmenden Rückgriffs auf Plattformen und die Notwendigkeit einer besseren Koordinierung und einer einheitlichen EU-Plattform zur Verbesserung der Zugänglichkeit und Wirksamkeit hin.

²⁰ Europäische Kommission, *Sondierung – Ares(2025)3030877*, 2025, und Portico, *Urban initiatives and organisations*, konsultiert am 16. Oktober 2025.

²¹ POLIS-Website.

²² POLIS, *EU policy agenda for cities: A framework to deliver accessible, affordable, and sustainable urban mobility*, 2025.

- 51** Die Kommission veröffentlichte ihre ersten Leitlinien für die Ausarbeitung von SUMPs im Jahr 2013 und aktualisierte sie 2019. Diese Leitlinien wurden durch über 30 thematische Leitfäden zu spezifischen Themen wie Erreichbarkeit, geteilte Mobilität und Parkraummanagement ergänzt. Die Expertengruppe für urbane Mobilität kam zu dem Schluss, dass die Leitlinien teilweise nicht aktuell waren oder nicht mit den SUMP-Leitlinien übereinstimmten. Der neue Rahmen für urbane Mobilität der Kommission aus dem Jahr 2021 enthielt außerdem die Verpflichtung, die SUMP-Leitlinien zu ergänzen und zu straffen, um sicherzustellen, dass deren Qualität und Relevanz weiterhin hoch sind. Es wurde jedoch keine diesbezügliche Frist festgelegt. Im September 2025 waren diese Arbeiten noch im Gange.

Die Überwachung durch die Kommission war unter anderem deshalb begrenzt, weil die Meldung von Daten zur urbanen Mobilität erst ab Ende 2027 verbindlich ist

- 52** Die Kommission ist für die wirksame Anwendung, Umsetzung und Durchsetzung des EU-Rechts²³ zuständig. Gemäß den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung ist es wichtig, die Wirkungen der Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften systematisch zu überwachen, damit die Mitgliedstaaten und die Kommission die Maßnahmen zu einem künftigen Zeitpunkt angemessen bewerten können²⁴.
- 53** Die Kommission hat zwar ihre Politik im Zuge der Vorbereitung neuer politischer Entscheidungen evaluiert (Ziffern **33** und **43**). Aufgrund fehlender Daten ist es jedoch noch nicht möglich, die urbane Mobilität regelmäßig zu überwachen.
- 54** Bereits 2009 hatte die Kommission festgestellt, dass es einen eindeutigen Mehrwert hätte, Maßnahmen auf EU-Ebene zu ergreifen, um sicherzustellen, dass harmonisierte Daten zur urbanen Mobilität erhoben werden. Seitdem hat die Kommission Studien durchgeführt und mit den Städten daran gearbeitet, entsprechende Indikatoren zu ermitteln, für die Daten ohne übermäßige Verwaltungskosten gesammelt werden könnten. Der Prozess der Harmonisierung von Daten und Indikatoren zur urbanen Mobilität ist, auch aufgrund der äußerst verschiedenen Ansätze der Mitgliedstaaten und Städte zur Erhebung dieser Daten, sehr zeitaufwendig.

²³ Artikel 17 Absatz 1 des [Vertrags über die Europäische Union](#).

²⁴ [SWD\(2021\) 305](#).

- 55** Die Kommission nahm in ihren Vorschlag von 2021 zur Überarbeitung der TEN-V-Verordnung Bestimmungen über ausgewählte Daten zur urbanen Mobilität (z. B. THG-Emissionen und Anteil der Verkehrsträger) auf, die für jeden städtischen Knoten erhoben werden sollten²⁵. In der überarbeiteten TEN-V-Verordnung von 2024 wurde jedoch nicht auf spezifische Indikatoren Bezug genommen. Stattdessen sollte die Kommission bis spätestens 19. Juli 2025 einen Durchführungsrechtsakt erlassen, um eine begrenzte Anzahl von Indikatoren festzulegen, die für die Datenerhebung in den Bereichen Nachhaltigkeit, Sicherheit und Zugänglichkeit zu verwenden sind, und um eine Methode für die Erhebung und Übermittlung der Daten festzulegen²⁶. Die Kommission hat den Durchführungsrechtsakt noch nicht erlassen, dies ist aber für 2026 geplant.
- 56** Der Hauptgrund für die Verzögerung ist ein umfassender Konsultationsprozess mit den Mitgliedstaaten zur Festlegung der zu erhebenden Daten und Indikatoren. Durch diese Verzögerung wird es für die Städte und Mitgliedstaaten schwieriger, die Daten, wie in der TEN-V-Verordnung vorgeschrieben, bis Dezember 2027 zu übermitteln.
- 57** Aufgrund der von ihm zu den vorbereitenden Arbeiten zur Festlegung der Indikatoren durchgeführten Analyse geht der Rechnungshof davon aus, dass die Methodik der Kommission für die Erhebung und Übermittlung der Daten nicht sehr stark reglementierend ausfallen dürfte. Dies kann die Konsolidierung der auf EU-Ebene erhobenen Daten erschweren und die Kommission daran hindern, die Fortschritte bei der Erreichung der EU-Ziele im Bereich der Mobilität in den Städten (und Vorstädten) zu überwachen und zu evaluieren.
- 58** Im Hinblick auf die Erstellung von SUMP und deren Übereinstimmung mit den EU-Leitlinien verpflichtet die TEN-V-Verordnung die Mitgliedstaaten zwar dazu, der Kommission die SUMP vorzulegen, der Kommission wird aber keine ausdrückliche Überwachungsfunktion eingeräumt. Daher überprüft die Kommission nicht, ob die SUMP mit den EU-Leitlinien im Einklang stehen²⁷. Hier wird eine Gelegenheit verpasst, hinreichend früh zu evaluieren, ob diese neue Verpflichtung, einen SUMP anzunehmen und umzusetzen (Ziffern 33–34) die gewünschte Wirkung voraussichtlich entfaltet. 2033 soll eine Evaluierung der TEN-V-Verordnung erfolgen. Dann wird es allerdings zu spät sein, erforderlichenfalls korrigierende Maßnahmen zu ergreifen.

²⁵ Artikel 40 Buchstabe b Ziffer ii von [COM\(2021\) 812](#).

²⁶ Artikel 41 Absatz 2 der [TEN-V-Verordnung](#).

²⁷ Artikel 41 und 42 und Anhang V der [TEN-V-Verordnung](#).

- 59** Die [EU-Beobachtungsstelle für urbane Mobilität](#) der Kommission unterhält aktuell eine Datenbank der EU-Städte mit Angaben zu SUMP. Die Datenbank enthält Informationen zu den 431 städtischen Knoten (Ziffer [33](#)) und anderen EU-Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern, die sich in verschiedenen Phasen der Erstellung eines SUMP befinden. Der Plattform zufolge hatten mindestens 358 der 431 städtischen Knoten (83 %) bereits Mobilitätspläne angenommen, bevor dies rechtlich verpflichtend war. Allerdings wurden nur rund 65 % dieser Pläne von den Städten, die die Informationen übermittelten, als SUMP (d. h. als mit den EU-Leitlinien übereinstimmend) eingestuft. Darüber hinaus sind die Informationen auf der Plattform möglicherweise nicht vollständig korrekt, da sie auf Eigenerklärungen beruhen.

Die meisten geprüften SUMPs enthielten einschlägige Maßnahmen, wiesen jedoch Lücken hinsichtlich der abgedeckten Gebiete und der Überwachung auf

- 60** Gemäß der TEN-V-Verordnung müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die lokalen Behörden bis Dezember 2027 gut konzipierte SUMP für jeden städtischen Knoten annehmen und überwachen. Die SUMP sollten mit den EU-Leitlinien ([Abbildung 2](#)) im Einklang stehen. Die in der TEN-V-Verordnung von 2024 enthaltenen Leitlinien ähneln inhaltlich den vorherigen Leitlinien der Kommission aus den Jahren 2013 und 2019. In den Leitlinien ist als allgemeines Ziel festgelegt, dass die nachhaltige urbane Mobilität in den funktionalen Stadtgebieten durch den Plan verbessert werden soll (Ziffer [04](#)). Mehrere Aspekte, die die Kommission für einen SUMP als wichtig erachtete, wurden außerdem in ihren spezifischen thematischen Leitfäden oder Empfehlungen aufgeführt.
- 61** Die vom Rechnungshof geprüften Stadtgebiete entwickelten SUMP, bevor deren Erstellung in der TEN-V-Verordnung von 2024 zwingend vorgeschrieben wurde (Ziffer [34](#)). [Tabelle 1](#) sind die Daten der aktuellen Pläne sowie die ihrer Vorgängerfassungen zu entnehmen. Der Rechnungshof hat die seit Januar 2025 geltenden Pläne analysiert.

Tabelle 1 | SUMPs der geprüften Stadtgebiete

Stadtgebiet	(Aktueller) bewerteter SUMP	Früherer Mobilitätsplan
Budapest	2023	2019 und 2015
Katowice	2023	2016
Lille	2023	2011 und 2000
Lissabon	2019 ¹	2016
Prag	2024 ²	2019
Sevilla	2021	2006

¹ Neuer SUMP nach Abschluss der Prüfungsarbeit des Rechnungshofs im September 2025 genehmigt.

² 2024 wurde der dem SUMP beigefügte Aktionsplan aktualisiert, nicht jedoch das Hauptdokument.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

62 Gemäß der TEN-V-Verordnung muss ein SUMP Vorgaben und Indikatoren enthalten, die die aktuelle und künftige Leistung seines städtischen Verkehrssystems abbilden. Außerdem muss die Umsetzung des SUMP anhand von Leistungsindikatoren überwacht werden. Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass diese Überwachung vorgenommen wird.

63 Daher untersuchte der Rechnungshof, ob

- die SUMPs der sechs in seiner Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete (in sechs Mitgliedstaaten) hinsichtlich der geografischen Gebietsabdeckung mit den SUMP-Leitlinien im Einklang standen;
- die SUMPs der sechs in seiner Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete inhaltlich mit den SUMP-Leitlinien im Einklang standen;
- die Behörden der Mitgliedstaaten die SUMPs auf angemessene Weise überwachten.

Die meisten SUMPs deckten ein unzureichendes Gebiet ab, wodurch ein gewisser Anteil der Pendlerströme nicht erfasst wurde

- 64** Die Festlegung des vom SUMP abzudeckenden Gebiets ist für die Wirksamkeit des Plans entscheidend: Alle relevanten Pendlerströme sollten erfasst sein. Gemäß der TEN-V-Verordnung von 2024²⁸ müssen die SUMPs das gesamte funktionale Stadtgebiet einer Stadt abdecken, das häufig über ihre Verwaltungsgrenzen hinausgeht. Tatsächlich ist die Zusammenarbeit über diese Grenzen hinweg einer der wichtigsten Grundsätze der EU für die Ausarbeitung von SUMPs²⁹, vor allem deshalb, weil die Verkehrsplanung komplex ist, da mehrere Ebenen – nationale, regionale und lokale Behörden sowie öffentliche und private Dienstleister – einbezogen werden, die jeweils unterschiedliche Zuständigkeiten und Prioritäten haben.
- 65** Die Behörden der Mitgliedstaaten können entweder selbst das funktionale Stadtgebiet festlegen oder die bestehende EU-Definition anwenden (Ziffer **04**).
- In allen Fällen mit Ausnahme von Prag war das abgedeckte Gebiet im Einklang mit den nationalen Leitlinien auf kommunale oder regionale Verwaltungseinheiten beschränkt (**Tabelle 2**). Nach Angaben der vom Rechnungshof befragten nationalen und lokalen Behörden ist dies hauptsächlich auf fehlende Befugnisse der Gemeinde oder Einrichtung, die den SUMP erstellt, gegenüber anderen umliegenden Gemeinden oder auf Schwierigkeiten bei der Koordinierung zwischen verschiedenen Behörden zurückzuführen.
 - Zwar enthielten die ungarischen Leitlinien eine geeignete Definition. Der SUMP für das Stadtgebiet Budapest baute jedoch nicht auf dieser Definition auf: Pendler aus Gebieten außerhalb der Stadtgrenzen wurden nicht berücksichtigt.
 - Bei keinem der geprüften SUMPs wurde die EU-Definition angewendet.

²⁸ Artikel 3 Absatz 13 der [TEN-V-Verordnung](#).

²⁹ [Leitlinien für SUMP](#), 2019.

Tabelle 2 | Unterschiede bei der empfohlenen SUMP-Abdeckung

Mitgliedstaat/EU	Vom SUMP abzudeckendes Gebiet
EU-Leitlinien	Funktionales Stadtgebiet im Sinne des EU-Rechts³⁰ (statistische Definition) (Ziffer 04)
Tschechien Leitlinien	Gebiet wird eher durch Verkehrsbewegungen als Verwaltungsgrenzen definiert, berechnet nach der eigenen Methodik Tschechiens (80 % der Pendlerfahrten sollten in dem ausgewählten Gebiet stattfinden bzw. dort beginnen/enden)
Spanien Leitlinien	Verwaltungsbereiche der Behörde bzw. Behörden, die den SUMP erstellt hat/haben
Frankreich Gesetz	Verwaltungsbereich der für den öffentlichen Verkehr zuständigen Behörde
Ungarn Leitlinien	Funktionale Stadtgebiete unter Berücksichtigung der jeweiligen Pendlerzone anstelle von Verwaltungsgrenzen, berechnet nach der eigenen Methodik Ungarns
Polen Auf der Grundlage nationaler Gepflogenheiten; es gibt keine nationalen Leitlinien	Gebiet hauptsächlich innerhalb regionaler Verwaltungsgrenzen ausgewiesen, Berücksichtigung des Pendlerflusses, auf der Grundlage der eigenen Methodik Polens
Portugal Leitlinien	Verwaltungsbereiche der Behörde bzw. Behörden, die den SUMP erstellt hat/haben

Quelle: Europäischer Rechnungshof.











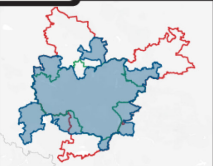


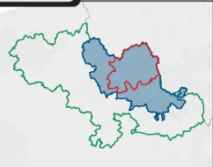





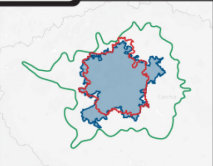


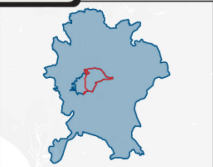


- 66** Infolgedessen wurde in den geprüften SUMPs ein gewisser Anteil der Pendlerströme (zwischen 4 % und 64 %) nicht berücksichtigt. Besonders hoch war dieser Anteil in Sevilla mit 64 % (294 440 Fahrten) und Budapest mit 46 % (694 615 Fahrten) (siehe von Eurostat für diese Prüfung eingerichtete [interaktive Plattform](#) und [Anhang IV](#)). Der Ausschluss eines erheblichen Teils der Pendlerströme, insbesondere derjenigen aus Gebieten, die am weitesten vom Stadtzentrum entfernt sind und in denen am häufigsten der Pkw genutzt wird, verringert die Relevanz und den Nutzen eines SUMP. Er verhindert, dass mit dem Plan Mobilitätsprobleme umfassend angegangen und nachhaltige Mobilitätsziele dort erreicht werden, wo am dringendsten Maßnahmen benötigt werden.

³⁰ Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 und deren Durchführungsverordnung (EU) 2019/1130 (Anhang).

67 Auf der Grundlage seiner Analysen der sechs in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete stellte der Rechnungshof außerdem Folgendes fest (*Abbildung 3*):

- In vier Fällen gab es der lokalen Ebene übergeordnete Stellen, die für die Verkehrsplanung über die Grenzen hinweg zuständig waren. In zwei Fällen bedeutete dies, dass das begrenzte von den SUMPs abgedeckte Gebiet keine Auswirkungen auf die Planung des öffentlichen Verkehrs hatte, da die Verkehrsplanung größere Gebiete abdeckte.
- In drei Fällen waren Gebiete, die nicht von den jeweiligen SUMPs abgedeckt waren (jedoch noch innerhalb des funktionalen Stadtgebiets lagen), in geringerem Maße, wenn überhaupt, an den öffentlichen Nahverkehr angebunden, obwohl mindestens 15 % der Beschäftigten dieser Gebiete zur Arbeit in die entsprechenden Städte pendeln mussten.

Abbildung 3 | Von den SUMP-Abgedeckte Gebiete im Vergleich zum funktionalen Stadtgebiet und Auswirkungen auf die Planung und Verfügbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel

Stadtgebiet , das abgedeckt wird durch  das funktionale Stadtgebiet (FUA)  den SUMP  eine für das Mobilitätsmanagement zuständige, der lokalen Ebene übergeordnete Stelle	SUMP-Abdeckung im Vergleich zum FUA  kleiner  größer	Öffentliche Verkehrsmittel in Gebieten, die außerhalb des SUMP, aber innerhalb des FUA liegen	
		Planung  ja  nein	Verfügbarkeit
Budapest 	 Der SUMP erstreckt sich auf die Stadt Budapest (8 % des funktionalen Stadtgebiets).	 Das öffentliche Verkehrssystem deckt die Vorortgebiete ab, da es Jahre vor der Entwicklung des SUMP-Konzepts so geplant wurde.	Gute Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel außerhalb des vom SUMP abgedeckten Gebiets.
Katowice 	 Einige Gebiete innerhalb des funktionalen Stadtgebiets werden jedoch vom SUMP nicht abgedeckt.	 "Metropolia", das von einer der lokalen Ebene übergeordneten Stelle verwaltete Gebiet, ist kleiner als das FUA und das vom SUMP abgedeckte Gebiet.	Geringere Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel außerhalb des vom SUMP abgedeckten Gebiets.
Lille 	 40 % des funktionalen Stadtgebiets ¹ .	 Das "Bassin de mobilité", das von einer der lokalen Ebene übergeordneten Stelle verwaltete Gebiet, ist fast dreimal größer als das FUA.	Gute Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel außerhalb des vom SUMP abgedeckten Gebiets.
Lissabon 	 66 % des funktionalen Stadtgebiets.	 "Area metropolitana", das von einer der lokalen Ebene übergeordneten Stelle verwaltete Gebiet, entspricht dem vom SUMP abgedeckten Gebiet.	Deutlich geringere Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel außerhalb des vom SUMP abgedeckten Gebiets.
Prag 	 86 % des funktionalen Stadtgebiets.	 "Prague integrated transport", das von einer der lokalen Ebene übergeordneten Stelle verwaltete Gebiet, ist fast dreimal größer als das FUA.	Gute Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel außerhalb des vom SUMP abgedeckten Gebiets.
Sevilla 	 Der SUMP erstreckt sich auf die Stadt Sevilla (3 % des funktionalen Stadtgebiets).	 Keine integrierte Verkehrsplanung in einem größeren Gebiet als dem vom SUMP abgedeckten Gebiet.	Deutlich geringere Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel außerhalb des vom SUMP abgedeckten Gebiets.

¹ Die Karten zeigen die funktionalen Stadtgebiete innerhalb der Landesgrenzen. Daten zu den Pendlerströmen von Belgien nach Lille liegen nicht vor und sind daher in der Karte nicht erfasst.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des von Eurostat berechneten funktionalen Stadtgebiets (GISCO-Referenzdatenbank).

- 68** In einer Reihe von Stadtgebieten in der EU gibt es Pendlerströme über Landesgrenzen hinweg: Einer Mitteilung der Kommission über Grenzregionen³¹ zufolge gibt es in der EU rund 2 Millionen Grenzgänger. Auch Lille ist von diesem Phänomen betroffen. Das Grenzgebiet zu Belgien wird jedoch von seinem SUMP nicht abgedeckt. In einer Studie der Kommission³² wurde festgestellt, dass die grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsdienste zwischen Belgien und Frankreich aufgrund fehlender Verbindungen suboptimal sind, wobei die meisten Buslinien an der Grenze anhalten und grenzüberschreitende Linien die tatsächliche Nachfrage nicht decken.

Die meisten geprüften SUMPs umfassen Maßnahmen zur Erreichbarkeit und Emissionsminderung, jedoch weniger Maßnahmen, um der Nutzung von Pkw entgegenzuwirken

- 69** Der Rechnungshof hat untersucht, ob die von ihm geprüften SUMPs Maßnahmen umfassten, die zu einer besseren Erreichbarkeit für alle Nutzer und zu einer Reduktion der verkehrsbedingten Emissionen führten.
- 70** Die Umsetzung von SUMPs sollte zu einer besseren Anbindung und Verfügbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel und damit zu einer besseren Erreichbarkeit (Zugang zu grundlegenden Gütern und Dienstleistungen) führen. Der öffentliche Verkehr umfasst unter anderem Busse, Züge, U-Bahnen, Straßenbahnen und Seilbahnen³³.

³¹ COM(2017) 534.

³² Study on providing public transport in cross-border regions – mapping of existing services and legal obstacles, Europäische Kommission, 2021.

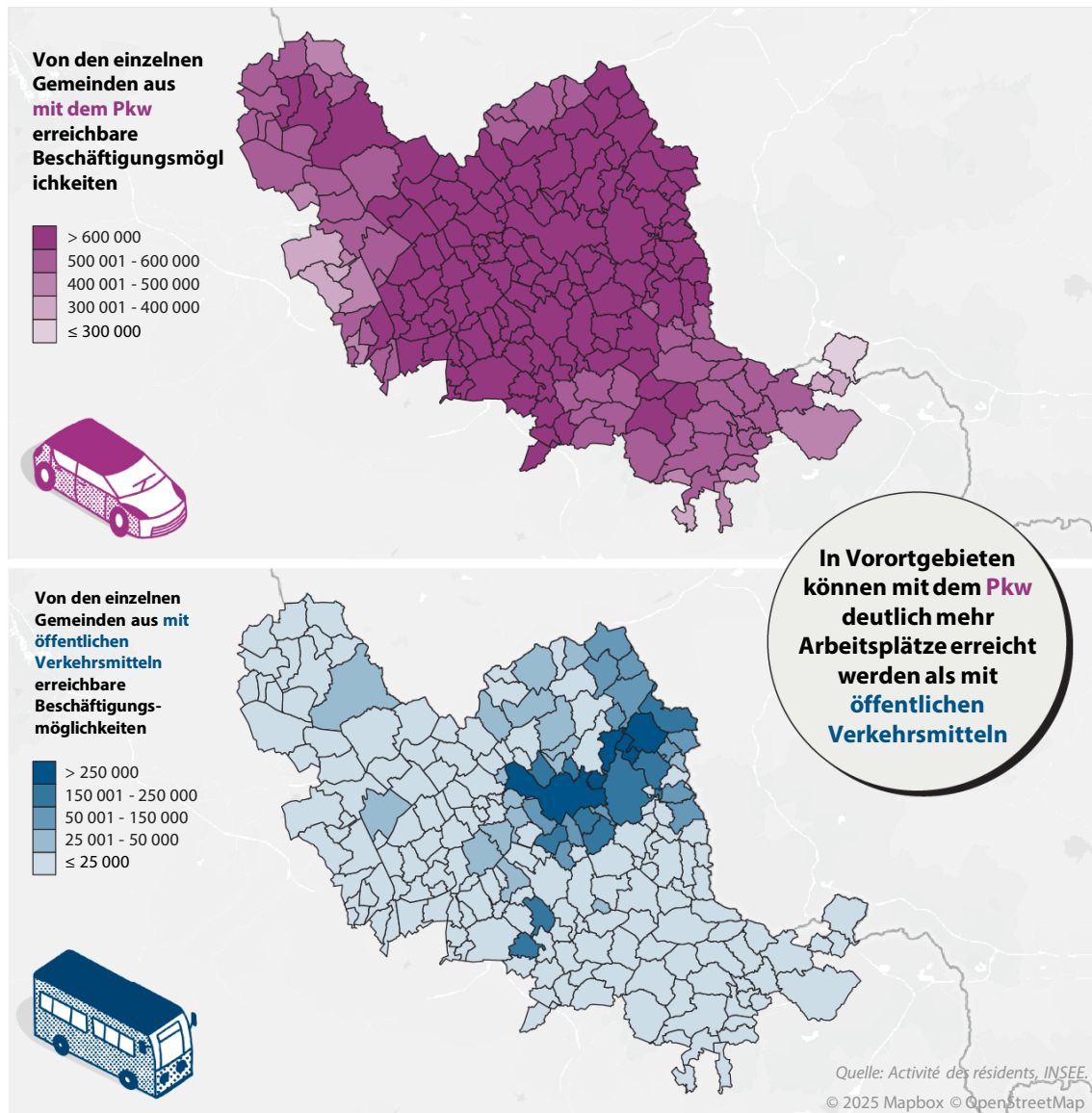
³³ The context of public transport in Europe, Expertengruppe für urbane Mobilität, 2022.

- 71** Einer Studie der Kommission³⁴ zufolge sind die mangelnde Verfügbarkeit und Erreichbarkeit von Verkehrsmitteln zusammen mit der Erschwinglichkeit die wichtigsten Faktoren, die zu Mobilitätsarmut führen. Mobilitätsarmut bedeutet unter anderem, dass wichtige Bestimmungsorte nicht erreicht werden können oder übermäßig viel Zeit benötigt wird, um sie zu erreichen. Auf der Grundlage von Daten der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission³⁵ stellt der Rechnungshof fest, dass in den sechs im Rahmen seiner Stichprobe geprüften Stadtgebieten die Mobilitätsarmut in den Vorortgebieten größer war als in den Stadtzentren.
- 72** Die Bedeutung der Erreichbarkeit für Pendler wird am Beispiel von Lille deutlich. Auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Daten hat der Rechnungshof die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen mit öffentlichen Verkehrsmitteln und mit dem Pkw verglichen und festgestellt, dass insgesamt deutlich weniger Arbeitsplätze aus Vorortgebieten innerhalb von 45 Minuten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln erreicht werden konnten als mit dem Pkw (*Abbildung 4*).

³⁴ Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies, Europäische Kommission, 2024.

³⁵ Daten der Gemeinsamen Forschungsstelle, zum Teil bei der Beobachtungsstelle für Mobilitätsarmut (*Transport Poverty Hub*) verfügbar.

Abbildung 4 | Funktionales Stadtgebiet Lille – Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen mit öffentlichen Verkehrsmitteln (innerhalb von 45 Minuten)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des Französischen nationalen Instituts für Statistik und Wirtschaftsplanung (INSEE).

- 73** Um Gebiete und Einzelpersonen, einschließlich Menschen mit Behinderungen, ausreichend an den öffentlichen Verkehr anzubinden, sind ein umfassendes und gut integriertes öffentliches Verkehrsnetz und multimodale Knotenpunkte erforderlich. Darüber hinaus können bedarfsorientierte öffentliche Verkehrsdienste eine kosteneffiziente Verkehrslösung für die Anbindung von Vorortgebieten sein, in denen die Bevölkerungsdichte nicht hoch genug ist, um regelmäßige Linien mit festen Fahrplänen und Haltestellen zu rechtfertigen. Die geteilte Mobilität (z. B. Car- oder Bike-Sharing), die häufig von privaten Unternehmen angeboten wird, kann darüber hinaus eine Alternative darstellen oder Lücken im öffentlichen Verkehrsnetz schließen. Schließlich verbessern auch Reiseinformationen, bei denen mehrere Verkehrsträger einbezogen werden, und die Ausstellung integrierter Fahrscheine (also solcher, die Fahrgästen den Zugang zu mehreren Verkehrsdiensten ermöglichen) die Erreichbarkeit.
- 74** Die Analyse des Rechnungshofs zu den sechs geprüften SUMPs hat ergeben, dass fast alle SUMPs Maßnahmen zu den im vorstehenden Absatz genannten Problemen umfassten ([Tabelle 3](#)).

Tabelle 3 | Maßnahmen der SUMPs zur Verbesserung der Erreichbarkeit für alle Nutzer

SUMP umfassen Maßnahmen in folgenden Bereichen:	Anzahl der SUMP (von sechs)
Öffentlicher Verkehr (z. B. besseres Netz, mehr Infrastruktur)	6
Multimodale Knotenpunkte	5
Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen und eingeschränkter Mobilität	6
Integrierte Fahrkartensysteme	5 (ein Plan sah keine entsprechenden Maßnahmen vor, weil ein solches System bereits bestand)
Bedarfsorientierter Verkehr	4
Geteilte Mobilität	6 (alle bis auf einen waren auf das Stadtzentrum beschränkt und nicht sehr ausgereift)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

- 75** In allen in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebieten kamen bereits integrierte Tarife zur Anwendung. Jedes Stadtgebiet verfügte über eine eigene Reise-App, wobei nur bei vier der Apps die Tickets direkt über die App gekauft werden konnten. In einigen Fällen wurde die integrierte Fahrkartenausstellung eingeführt, auch wenn dies in den SUMPs nicht vorgesehen war, da die entsprechenden Entscheidungen auf nationaler oder regionaler Ebene getroffen wurden.
- 76** Bedarfsorientierte Verkehrsdienste können im Sinne der Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste als öffentlicher Verkehrsdienst betrachtet werden³⁶. Das bedeutet, dass Betreiber öffentlicher Verkehrsdienste unter bestimmten Bedingungen von Behörden einen Ausgleich oder ausschließliche Rechte zur Erbringung öffentlicher Verkehrsdienste erhalten können, die im allgemeinen Interesse liegen, ansonsten aber wirtschaftlich nicht rentabel wären. In den nationalen Rechtsvorschriften Spaniens, Frankreichs, Ungarns, Portugals und (seit Juli 2025) Tschechiens werden bedarfsorientierte Verkehrsdienste als öffentlicher Verkehrsdienst anerkannt. In Polen fallen bedarfsorientierte Verkehrsdienste noch nicht unter das für den öffentlichen Verkehr geltende Gesetz.
- 77** Die geteilte Mobilität wird im Sinne der Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste nicht als öffentlicher Verkehrsdienst betrachtet. Daher besteht die Gefahr, dass in Vorortgebieten aus Gründen der wirtschaftlichen Tragfähigkeit keine geteilte Mobilität angeboten wird. Nur der SUMP von Lille enthielt Maßnahmen für geteilte Mobilität in Vorortgebieten.
- 78** Neben der Verbesserung der Erreichbarkeit sollte die Umsetzung von SUMPs zur Reduktion der verkehrsbedingten Emissionen beitragen. Dies kann auf verschiedene Weise erreicht werden, z. B. durch i) Reduktion des Pkw-Gebrauchs durch Erhöhung des Anteils nachhaltiger Verkehrsträger und ii) die Nutzung von Fahrzeugen, die weniger Emissionen erzeugen.
- 79** Die Analyse des Rechnungshofs der sechs geprüften SUMPs hat ergeben, dass alle SUMPs Vorgaben oder Maßnahmen zur Förderung nachhaltiger Verkehrsträger umfassen (*Tabelle 4*).

³⁶ Verordnung (EG) Nr. 1370/2007.

Tabelle 4 | Vorgaben und Maßnahmen in SUMPs zur Förderung nachhaltiger Verkehrsträger

SUMPs umfassen:	Anzahl der SUMPs
Vorgaben zur Reduktion der THG-Emissionen	5
Vorgaben zum Verkehrsträgeranteil (z. B. Erhöhung des Anteils anderer Verkehrsträger als Pkw)	5 Nicht in allen SUMPs wurde neben der Reduktion des Pkw-Gebrauchs auf spezifische Verkehrsträger Bezug genommen (Anhang V)
Vorgaben für die Dekarbonisierung der Flotte des öffentlichen Verkehrs	4
Maßnahmen zur Dekarbonisierung der Flotten des öffentlichen Verkehrs (z. B. Ersatz von Fahrzeugen mit hohem Schadstoffausstoß durch emissionsarme Fahrzeuge)	5
Maßnahmen zur Förderung der aktiven Mobilität (Zufußgehen und Radfahren) (z. B. neue Infrastruktur)	6

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

80 Städtische Gebiete sind für die Erreichung der nationalen Ziele zur Reduktion der THG-Emissionen und des Pkw-Gebrauchs zugunsten alternativer Verkehrsmittel entscheidend, da dort ein erheblicher Anteil der THG-Emissionen erzeugt wird (Ziffer [03](#) von [Anhang I](#)). Der Rechnungshof hat die entsprechenden nationalen Ziele mit den Zielen der sechs geprüften SUMPs ([Anhang V](#)) verglichen und dabei Folgendes festgestellt:

- In zwei Fällen waren die Ziele nicht vergleichbar (Budapest, Katowice).
- In drei Fällen stimmten die Ziele nicht oder nicht vollständig überein (Lissabon, Prag, Sevilla).
- In einem Fall hatte der SUMP ähnliche oder ambitioniertere Ziele (Lille).

81 Es stellte sich heraus, dass es nicht immer ein Verfahren gab, um sicherzustellen, dass die nationalen Ziele und die auf Ebene der Städte festgelegten Ziele miteinander im Einklang standen. Auch stimmen die Zeitpläne für die Vorbereitung der nationalen Strategien und der SUMPs nicht zwangsläufig überein.

- 82** In einem Bericht über die Zukunft des Straßenverkehrs aus dem Jahr 2019³⁷ wurde hervorgehoben, dass Maßnahmen zur Förderung des multimodalen Verkehrs durch Maßnahmen ergänzt werden sollten, die den Zugang von Pkw einschränken und die der Nutzung von Pkw entgegenwirken. Solche Politikansätze können Folgendes betreffen: i) das Parkraummanagement³⁸, ii) finanzielle Anreize, iii) Flächennutzung und Raumplanung, iv) Mobilitätsmanagement³⁹ von Unternehmen, Organisationen und Einrichtungen für ihre Mitarbeiter und v) Zufahrtsbeschränkungen für Fahrzeuge.
- 83** Die vom Rechnungshof vorgenommene Analyse der sechs geprüften SUMPs hat ergeben, dass die meisten SUMPs Maßnahmen zum Parkraummanagement enthalten, aber nur die Hälfte oder weniger die anderen im vorstehenden Absatz genannten Aspekte behandeln (siehe [Tabelle 5](#) und [Kasten 1](#) mit Beispielen für bewährte Verfahren). In diesem Zusammenhang stellt der Rechnungshof fest, dass
- einer vom Europäischen Parlament veröffentlichten Forschungsstudie zur Verkehrsverlagerung von 2018⁴⁰ zufolge eine Flächennutzungsplanung, die die Nutzung von Pkw gegenüber anderen Verkehrsträgern begünstigt, eines der größten Hindernisse dafür darstellt, eine signifikante Umstellung auf nachhaltigere Verkehrsträger in städtischen Gebieten zu erreichen;
 - die Kommission noch keine spezifischen Leitlinien dazu herausgegeben hat, wie SUMPs mit Flächennutzung und Raumplanung in Zusammenhang gebracht werden sollten.

³⁷ [The future of road transport](#), Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, 2019.

³⁸ Leitfaden [Parking and SUMP. Using parking management to achieve SUMP objectives effectively and sustainably](#), Kommission, 2022, und Empfehlung der Expertengruppe für urbane Mobilität [Increasing the positive impact of parking policies on the city](#), 2024.

³⁹ Thematischer Leitfaden [Integrating mobility management for public and private organisations into SUMP](#)s, 2023.

⁴⁰ [Modal shift in European transport: a way forward](#), Europäisches Parlament, 2018.

Tabelle 5 | Maßnahmen in SUMPs, mit denen der Nutzung von Pkw entgegengewirkt werden soll

SUMPs umfassen Maßnahmen in folgenden Bereichen:	Anzahl der SUMPs
Parkraummanagement	5
Finanzielle Anreize	1
Flächennutzung und Raumplanung	3
Mobilitätsmanagement durch Arbeitgeber	3
Emissionsarme Zonen oder Zufahrtsbeschränkungen für Fahrzeuge	3

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kasten 1

Beispiele für bewährte Verfahren (Lille)

Finanzielle Anreize: Die Metropole Lille hat ein Programm mit dem Ziel, dass während der Hauptverkehrszeiten weniger häufig auf den Pkw zurückgegriffen wird. Zu diesem Zweck erhalten Fahrer für jede Autofahrt, die sie auf bestimmten Strecken vermeiden, eine Geldzahlung.

Zusammenhang zwischen SUMP und Flächenplanung: Die Metropole Lille hat ein Rahmendokument ("*Charte de l'espace public*") erstellt, das als Richtschnur für die Umgestaltung des öffentlichen Raums in seinen 95 Gemeinden dienen soll. Die 2007 angenommene und 2021 aktualisierte Charta enthält gemeinsame Ziele und operative Leitlinien, um einen einheitlichen und koordinierten Ansatz für die Gestaltung des öffentlichen Raums sicherzustellen.

Er umfasst eine Reihe zwingender Vorgaben, die jedes Projekt erfüllen muss; bei Projektevaluierungen müssen sie darüber hinaus bestimmte Mindestleistungsniveaus in Bereichen wie nachhaltige Mobilität und Umweltqualität erreichen.

Mobilitätsmanagement durch Arbeitgeber: In der Metropole Lille, die den SUMP entwickelt hat, gibt es eine für das Mobilitätsmanagement zuständige Stelle, die die Mobilitätsmaßnahmen der Arbeitgeber koordiniert. Sie fördert unter anderem ein freiwilliges, 2020 durch das französische Mobilitätsgesetz ("*Loi d'orientation des mobilités*") eingeführtes Programm, in dessen Rahmen Arbeitgeber die Nutzung nachhaltiger Verkehrsträger durch ihre Beschäftigten subventionieren. Diese Subventionierung kommt zu der 2009 eingeführten gesetzlichen Verpflichtung der Arbeitgeber hinzu, 50 % der Kosten der Zeitfahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel ihrer Beschäftigten zu tragen (z. B. Monats- oder Jahreskarten).

- 84** Der Rechnungshof hat festgestellt, dass alle in seiner Stichprobe enthaltenen Städte mit Ausnahme von Katowice unabhängig von den SUMPs **Zufahrtsbeschränkungen für Fahrzeuge** in einigen Gebieten eingeführt haben, wobei die Kriterien zur Festlegung dieser Gebiete und die für sie geltenden Bedingungen variierten. In drei Fällen tragen die Beschränkungen nicht zu dauerhaften Veränderungen der Pendlergewohnheiten oder zur Verlagerung auf andere Verkehrsträger bei, da sie nur in Zeiten hoher Luftverschmutzung (Sevilla) gelten oder nur Busse und Lkw betreffen (Budapest, Prag).
- 85** Der Rechnungshof hat für die Verwaltungsbereiche der sechs Städte darüber hinaus die **Parkplatzanforderungen** für neue Gebäudeentwicklungen als Schlüsselement des Verhältnisses zwischen Raumplanung und nachhaltiger Mobilität analysiert. Forschungsarbeiten haben gezeigt, dass die Verfügbarkeit von Parkplätzen den Besitz und die Nutzung von Fahrzeugen fördert, was sich auf die Verkehrsträgeranteile auswirkt⁴¹.

⁴¹ Christiansen et al, [Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour](#), 2017; McAslan, D., Sprei, F., [Minimum parking requirements and car ownership: An analysis of Swedish municipalities](#), 2023.

86 Die lokalen Behörden stehen vor der Herausforderung, zwei Ziele miteinander in Einklang zu bringen: eine Mindestanzahl von Parkplätzen für Besitzer von Fahrzeugen zur Verfügung zu stellen und zugleich das Parken zu beschränken, um dafür zu sorgen, dass zugunsten nachhaltiger Verkehrsträger auf den Pkw verzichtet wird, und um die Nutzung des städtischen Raums und die Lebensqualität in den Städten zu verbessern. Dies spiegelt sich in den Regelungen der Städte wider:

- In Lille und Lissabon wurden für neue Gebäude in der Nähe von Haltestellen des öffentlichen Nahverkehrs weniger Parkplätze genehmigt, um die Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel zu begünstigen.
- Andererseits werden in den städtebaulichen Richtlinien aller Städte für neue Wohngebäude und in fünf der Richtlinien auch für Bürogebäude Mindestanforderungen für die Verfügbarkeit von Parkplätzen festgelegt. In Prag beispielsweise reicht die erforderliche Mindestanzahl von Parkplätzen für ein Wohngebäude mit einer Bruttofläche von 1 000 m² mit zwölf Wohnungen von fünf im Stadtzentrum bis 28 in den Vororten. Nur Katowice legt für Gebäude mit mehreren Wohneinheiten eine maximale Anzahl fest; Lille und Lissabon tun dies für Büros. Die nationalen Vorschriften in Ungarn, die auch für Budapest gelten, haben sich 2025 geändert; die Mindestanzahl von Parkplätzen für Wohn- und Bürogebäude wurde in diesem Zuge erhöht.
- Die Vorschriften der Hälfte der in der Stichprobe enthaltenen Städte (Katowice, Prag, Lille) erlauben mehr Parkplätze in den Vororten als im Stadtzentrum und fördern dadurch den Pkw-Besitz und eine Ausweitung der Stadtgebiete auf die umliegenden weniger besiedelten Gebiete. Diese Ausweitung hat ökologische, wirtschaftliche und soziale Folgen, wie z. B. eine zunehmende Pkw-Nutzung und eine längere Pendlerzeit und folglich auch höhere THG-Emissionen⁴².

⁴² [Urban sprawl in Europe](#), gemeinsamer Bericht der Europäischen Umweltagentur und des schweizerischen Bundesamts für Umwelt, 2016.

Umsetzung und Überwachung der geprüften SUMPs sind nicht gewährleistet

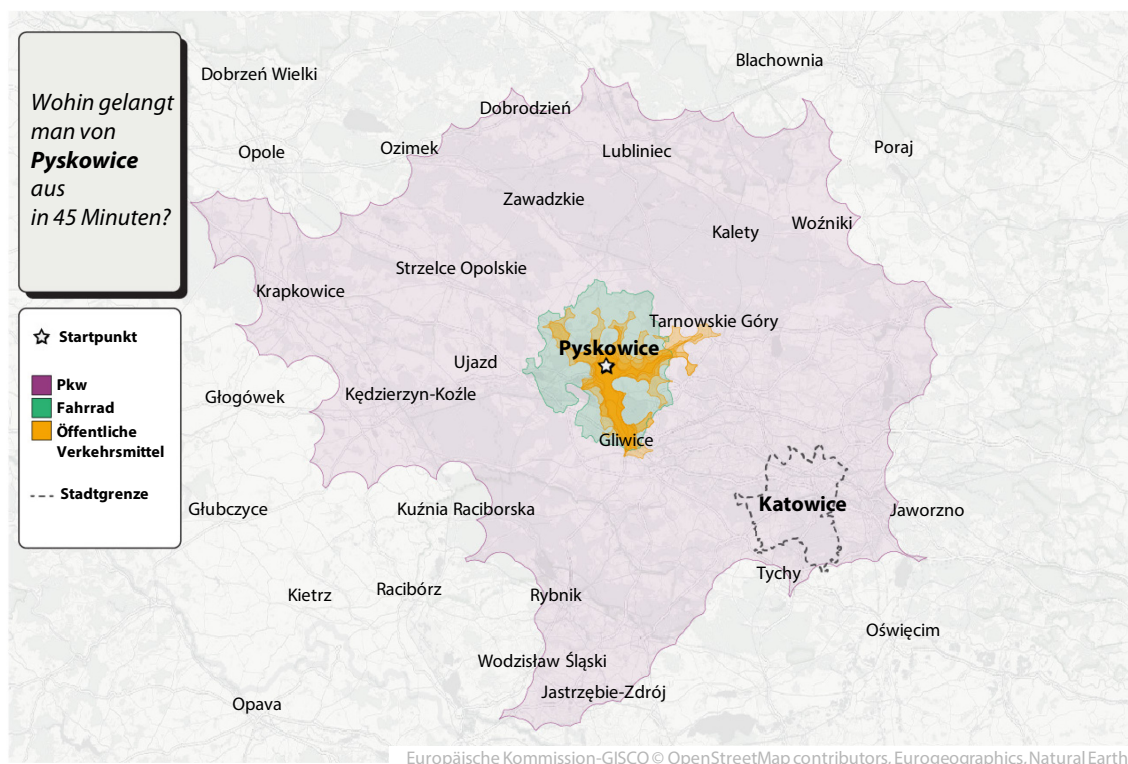
- 87** Nur die nationalen Behörden Tschechiens und Polens bewerten die Übereinstimmung der SUMPs mit den nationalen und/oder EU-Leitlinien. Sie bewerten jedoch nicht die Relevanz der vorgeschlagenen Maßnahmen.
- 88** Des Weiteren überwacht keine der nationalen oder regionalen Behörden die Umsetzung der SUMPs. Daher können die Mitgliedstaaten nicht ermitteln, ob mit den Plänen die angestrebten Wirkungen erzielt werden.
- 89** Die Wirkungen werden anhand von Indikatoren überwacht. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass alle untersuchten SUMPs (außer dem von Sevilla) Leistungsindikatoren umfassten (in einem Fall jedoch nur zur Emissionsminderung). Hinsichtlich der Überwachung durch die lokalen Behörden stellte der Rechnungshof Folgendes fest:
- Nur die Behörden der Stadtgebiete Budapest und Prag überwachten seit Januar 2025 den Umsetzungsstand einzelner Maßnahmen. In beiden Fällen war es bei der geplanten Umsetzung der SUMP-Maßnahmen zu Problemen gekommen, vor allem aufgrund von Finanzierungsengpässen.
 - Die Behörden der Stadtgebiete Lissabon und Sevilla überwachten die Umsetzung des Plans nicht.
 - Die SUMPs von Katowice und Lille wurden erst kürzlich (2023 bzw. 2024) genehmigt und wurden noch nicht überwacht, wenngleich die Behörden beider Länder Überwachungs- und Evaluierungsmechanismen vorgesehen haben.
- 90** Ausreichende Finanzierung ist ein Schlüsselfaktor für die erfolgreiche Umsetzung eines SUMP. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass nur die SUMPs von Budapest und Prag Schätzungen der für die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen erforderlichen Ausgaben sowie Angaben zu möglichen Finanzierungsquellen enthielten. Ist die Höhe der verfügbaren Mittel nicht klar, besteht keine Sicherheit, dass die Pläne auch tatsächlich wie geplant umgesetzt werden können.
- 91** Ein weiterer Faktor, der sich auf die Umsetzung des SUMP auswirken kann, ist die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen, entsprechend ihrer Festlegung im nationalen Rechtsrahmen. Prags SUMP enthielt eine Maßnahme, mit der ein Mautsystem eingeführt werden sollte, um den Pkw-Verkehr zu reduzieren. Die Maßnahme wurde jedoch nicht umgesetzt – teils, weil politische Unterstützung fehlte und teils, weil Städte nicht befugt sind, Maut einzuführen.

- 92** Die urbane Mobilität ist ein dynamisches System, in dem die einzelnen Komponenten in Wechselwirkung stehen⁴³. Der Rechnungshof war nicht in der Lage, die Gesamtauswirkungen der Umsetzung der SUMPs auf die Nachhaltigkeit der Pendlermobilität und die Anteile der genutzten Verkehrsträger in den in der Stichprobe erfassten Stadtgebieten zu bewerten, da relevante Daten zum Zeitpunkt seiner Prüfung nicht vorlagen.
- 93** In allen in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebieten führten die Behörden Mobilitätsenerhebungen zur Schätzung der Verkehrsträgeranteile und Bewertung der Fahrgastzufriedenheit durch. Allerdings beeinträchtigten Probleme bezüglich des zeitlichen Rahmens und der abgedeckten Zielgruppen die Aussagekraft dieser Erhebungen ([Anhang VI](#)). Zwar entsprachen die Methodik und die Berichterstattung der Erhebungen weitgehend den Empfehlungen von Eurostat⁴⁴, jedoch variierten diese je nach Stadt und Zeitverlauf. Dadurch ist es schwierig oder gar unmöglich, die Ergebnisse der Erhebungen oder die Veränderungen, die es bei den Verkehrsträgeranteilen im Zeitverlauf gegeben hat, miteinander zu vergleichen.
- 94** In seinem [Sonderbericht 06/2020](#) über nachhaltige urbane Mobilität stellte der Rechnungshof fest, dass nur Ziele in kleinen zentralen Gebieten einiger der von ihm besuchten Städte schneller mit öffentlichen Verkehrsmitteln als mit dem Pkw erreicht werden konnten. Für die vorliegende Prüfung hat der Rechnungshof, um die Situation in den Vororten zu bewerten, auf der Grundlage der Pendlerströme einen Startpunkt in der Pendlerzone jedes der in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete festgelegt und untersucht, welches Gebiet von dort aus mit öffentlichen Verkehrsmitteln, dem Pkw oder Fahrrad innerhalb von 45 Minuten erreicht werden kann. Er hat festgestellt, dass selbst in Hochverkehrszeiten mit Staus viel mehr Gebiete mit dem Auto erreicht werden konnten, wie in [Abbildung 5](#) für einen Vorort des funktionalen Stadtgebiets Katowice veranschaulicht ist (siehe auch die Abbildungen in [Anhang VII](#) zu den übrigen fünf Stadtgebieten ([Interaktive Plattform](#))).

⁴³ SWD(2020) 331, Ziffer 461.

⁴⁴ Eurostat guidelines on passenger mobility statistics, 2021.

Abbildung 5 | Einzugsgebiet für Pkw, öffentliche Verkehrsmittel und Fahrräder in einem Vorort innerhalb des funktionalen Stadtgebiets Katowice



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Erreichbarkeitskarten](#)).

Durch die vom Rechnungshof geprüften Projekte wurden die Ziele der SUMPs gefördert, doch nicht alle wirkten sich in signifikanter Weise auf die Deckung des Pendlerbedarfs aus

95 Der Rechnungshof hat geprüft, ob

- die Projektauswahlverfahren der für die Verwaltung der EU-Mittel zuständigen Behörden (einschließlich der Auswahl und Durchführung von Projekten) angemessen waren;
- mit den 21 von ihm geprüften Projekten ([Anhang II](#)) die erwarteten Wirkungen erzielt wurden.

Trotz einiger Mängel bei den Auswahlverfahren standen alle geprüften Projekte mit den SUMPs im Einklang

- 96** Der Rechnungshof hat geprüft, ob mit den Projektauswahlverfahren sichergestellt wurde, dass Projekte, die EU-Mittel erhalten, mit dem SUMP des betreffenden Stadtgebiets im Einklang standen und auf einer Bewertung des Mobilitätsbedarfs beruhten. Eine solche Bewertung trägt dazu bei, sicherzustellen, dass die Projekte wirksam sind und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis gegeben ist.
- 97** Der Rechnungshof hat festgestellt, dass alle geprüften Projekte mit dem jeweiligen SUMP oder einer sonstigen einschlägigen Mobilitätsstrategie im Einklang standen, auch wenn die für die Projektauswahl zuständigen Behörden dieses Kriterium nicht immer bewertet hatten.
- Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr (drei Projekte): Für den Zeitraum 2014–2020 überprüfte die zuständige Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) nicht, ob die Projekte mit den entsprechenden SUMPs im Einklang standen, obwohl dies 2019 zwingend vorgeschrieben wurde. Für den Zeitraum 2021–2027 wurde die Übereinstimmung mit dem SUMP jedoch überprüft (Ziffer [36](#)).
 - Aufbau- und Resilienzfazilität (zwei Projekte): In einem Mitgliedstaat (Portugal) konnte der Rechnungshof nicht nachvollziehen, wie die zuständigen nationalen Behörden das Projekt auswählten. In einem anderen Mitgliedstaat (Spanien) prüften die zuständigen nationalen Behörden nicht, ob die Projekte im Rahmen der geprüften Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen mit einem genehmigten SUMP im Einklang standen, obwohl dies eine der Vorgaben der Aufforderung war.
- 98** In Bezug auf die 16 im Rahmen der Kohäsionspolitik finanzierten Projekte hat der Rechnungshof ferner festgestellt, dass alle bis auf eins von den Verwaltungsbehörden nicht im Rahmen wettbewerblicher Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen (sondern vorwiegend im Wege einer fortlaufenden Entgegennahme von Projektanträgen) ausgewählt wurden. In Ungarn konnten nur auf Regierungsebene durch Dekret beschlossene Projekte an einer Aufforderung teilnehmen. Durch nicht wettbewerbliche Auswahlverfahren wird nicht zwangsläufig sichergestellt, dass diejenigen Projekte ausgewählt werden, die am meisten zu den EU-Zielen für nachhaltige urbane Mobilität beitragen oder das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen (Ziffer [02](#)). Der Rechnungshof räumt jedoch ein, dass solche Verfahren mitunter weniger aufwendig sind als wettbewerbliche Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen (bei denen die Anträge innerhalb einer bestimmten Frist eingereicht, bewertet und eingestuft werden).

99 Der Rechnungshof hat in Bezug auf Projektvorschläge, bei denen der Mobilitätsbedarf (einschließlich Aspekten wie künftige Nachfrage, Machbarkeits- und Kosten-Nutzen-Analysen) berücksichtigt wurde, Folgendes festgestellt:

- Bei den meisten Projekten (13 von 21, d. h. 62 %) war eine Bedarfsanalyse durchgeführt worden.
- Bei sechs Projekten fehlte eine solche Bewertung, und bei einem Projekt war die Bewertung nur unvollständig (Analyse der Optionen zur Deckung des ermittelten Bedarfs). Dies führte zum Beispiel bei einem Projekt in Frankreich zum Bau einer neuen Park-and-Ride-Anlage, die aber mehr als drei Jahre nach Eröffnung nur eine Nutzungsrate von unter 15 % aufwies, was Fragen hinsichtlich der Notwendigkeit und der Größe der Anlage aufwirft.
- Bei einem Projekt (Aufbau- und Resilienzfähigkeit, Portugal) erstellte der Begünstigte eine Bedarfsanalyse und eine Machbarkeitsstudie erst, nachdem das Projekt in den Aufbau- und Resilienzplan des Landes aufgenommen worden war. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Projekt im Mai 2025 von den zuständigen nationalen Behörden aus dem Plan gestrichen wurde, da es aus verschiedenen Gründen zu Verzögerungen gekommen war und das Projekt daher bis zum Ende des Durchführungszeitraums des Plans nicht mehr abgeschlossen werden konnte.

Fast alle geprüften Projekte erzielten ihre geplanten Outputs, aber deutlich weniger wirkten sich umfassend auf die Deckung des Pendlerbedarfs aus

100 Überwachungsdaten sind erforderlich, um die Ergebnisse von EU-Maßnahmen zu messen. Anhand von Indikatoren können die Outputs (z. B. die Länge einer neuen S-Bahn-Linie in km) und Ergebnisse (z. B. die Verkürzung der Fahrtzeit) gemessen werden.

101 Der Rechnungshof hat bei den geprüften Projekten Unterschiede im Hinblick auf die Auswahl und Festlegung der Indikatoren festgestellt, die auf die genutzte EU-Finanzierungsquelle und die damit verbundenen Rechtsakte zurückzuführen waren (*Tabelle 6*).

Tabelle 6 | Output- und Ergebnisindikatoren

EU-Fonds	Outputindikatoren festgelegt?	Ergebnisindikatoren festgelegt?	Anmerkungen
Fonds der Kohäsionspolitik	Ja 15 von 16 Projekten	Ja 13 von 16 Projekten	In der EU-Rechtsgrundlage ⁴⁵ wurden gemeinsame Output- und Ergebnisindikatoren festgelegt, von denen einige potenziell auch für Projekte im Bereich nachhaltige urbane Mobilität genutzt werden können. Außerdem sollen die für die Programmdurchführung zuständigen Behörden weitere Output- und Ergebnisindikatoren festlegen.
Aufbau- und Resilienzfazilität	Nicht auf Projektebene Beide geprüften Projekte trugen jedoch zu den Zielvorgaben bei, die in den entsprechenden nationalen Aufbau- und Resilienzplänen festgelegt waren (z. B. Vorgaben für zur Förderung nachhaltiger Mobilität ausgegebene Haushaltsmittel oder abgeschlossene Projekte).	Nein	Gemäß Rechtsgrundlage mussten keine Ergebnisindikatoren festgelegt werden.
Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr	Nein In den Finanzhilfvereinbarungen waren jedoch die zu erbringenden Leistungen und Etappenziele festgelegt.	Nein	Weder die Rechtsgrundlage noch die Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen verlangten eine Festlegung von Indikatoren.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

⁴⁵ Für den Zeitraum 2014–2020: [Verordnung \(EU\) Nr. 1301/2013](#), Anhang I, und [Verordnung \(EU\) Nr. 1300/2013](#), Anhang I; für den Zeitraum 2021–2027: [Verordnung \(EU\) 2021/1058](#), Anhang I.

102 Bei Projekten mit Ergebnisindikatoren betrafen diese Indikatoren Erhöhungen der Fahrgast- oder Nutzerzahlen, Einsparungen bei der Wegezeit und Emissionsminderungen. Bei im Rahmen von kohäsionspolitischen Programmen finanzierten Verkehrsprojekten waren Ergebnisindikatoren zur Messung der Reduktion der THG-Emissionen im Zeitraum 2014–2020 optional. Im Zeitraum 2021–2027 sollen sie jedoch bei Interventionen genutzt werden, mit denen unter anderem die THG-Emissionen reduziert werden sollen⁴⁶. Da es keine entsprechende auf EU-Ebene festgelegte Methode gibt, lag es im Ermessen der zuständigen Behörden, mit welchen Methoden sie die geschätzte Emissionsminderung berechnen. Daher unterschieden sich die bei den geprüften Projekten verwendeten Methoden. In vier von sieben Fällen basierten sie nicht auf begründeten Annahmen. **Kasten 2** enthält Beispiele für Berechnungsmethoden.

Kasten 2

Reduktion der THG-Emissionen – Berechnungsmethoden

Die folgenden Beispiele veranschaulichen die unterschiedliche Qualität bei den Berechnungen betreffend die Reduktion der THG-Emissionen.

- 1) Solide Methode: Die Reduktion der THG-Emissionen wurde anhand von Pendlerdaten, des durchschnittlichen Kraftstoffverbrauchs der Fahrzeuge und der durch das Projekt vermiedenen zurückgelegten Kilometer geschätzt.
- 2) Unangemessene Methoden: i) Es wurde unabhängig von den spezifischen Eigenschaften oder dem tatsächlichen Emissionsminderungspotenzial der verschiedenen Projekte eine einheitliche CO₂-Reduktionsrate pro investiertem Euro angesetzt; ii) es wurde angenommen, dass alle potenziellen Radwegnutzer den Pkw nicht mehr benutzen würden; iii) in einem SUMP wurden für alle Gemeinden Emissionsreduktionsvorgaben festgelegt. Die jeweilige Vorgabe der Gemeinde wurde dann durch die Länge der geplanten Radwege geteilt, die in der Gemeinde gebaut werden sollten. Bei diesem Ansatz wurde die tatsächliche bzw. potenzielle Nutzung der Wege nicht berücksichtigt – der bloße Bau dieser Wege reichte aus, um die Vorgaben zu erfüllen.

103 Der Rechnungshof hat festgestellt, dass von den 16 geprüften Projekten, die bis zum Ende seiner Prüfung abgeschlossen wurden, nur zwei **die geplanten Outputs** (ob in Form von Indikatoren oder anderweitig beschrieben) nicht vollständig erfüllten (**Kasten 3** und **Kasten 5**).

⁴⁶ SWD(2025) 61 final, Indikator 29, S. 74.

Kasten 3

Projekt betreffend multimodale Knotenpunkte erreichte die geplanten Outputs nicht

Mit einem Projekt in Ungarn sollte ein neuer multimodaler Knotenpunkt, einschließlich einer Stadtumgehungsstraße, entstehen.

Aufgrund erheblicher Kostenerhöhungen wurden wichtige Elemente der nachhaltigen Mobilität des Projekts (Modernisierung des Bahnhofs, verbesserter Zugang zu Bahnsteigen und Gleisen) sowie der Bau einer Unterführung, die die beiden Seiten des Bahnhofs (und der Stadt) miteinander verbinden sollte, auf unbestimmte Zeit verschoben. Einige der geplanten Elemente der nachhaltigen Mobilität wurden fertiggestellt (Park-and-Ride- und Bike-and-Ride-Bereiche, wiederaufgebaute Bushaltestellen, Anbindung von Fußgänger- und Radwegen). Der größte Teil der Mittel wurde jedoch für den Bau der Straße und die Verlegung des Bahnverladebereichs verwendet.



Hinweis: Die Straße sollte in eine Unterführung übergehen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

104 Bei allen zwölf Projekten, für die Daten vorlagen, wurden der Pendlerbedarf teilweise gedeckt und die nachhaltige Mobilität teilweise verbessert, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Sechs Projekte hatten deutlich positive Effekte (wie Erhöhung des Betriebs von Buslinien oder Erreichung der angestrebten Nutzer- und Fahrgastzahlen (*Kasten 4*)), während die Wirkungen bei den anderen sechs Projekten moderater ausfielen. Der Rechnungshof konnte neun Projekte nicht bewerten, da entweder Indikatoren und Überwachungsdaten fehlten (Ziffer *101*) und/oder weil die Projekte noch nicht abgeschlossen waren.

Kasten 4

Multimodaler Knotenpunkt mit deutlich positivem Effekt



Architektonisches Konzept: Grzegorz Raczek/General Designer: Mostostal Zabrze Biprohut S.A. ©Alle Rechte vorbehalten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Das Projekt umfasste den Bau eines multimodalen Knotenpunkts in Polen, in dem vier Verkehrsträger zusammengeführt werden: Bus, Zug, Pkw (mit Park-and-Ride-Flächen) sowie Radverkehr. Im ersten Betriebsjahr (2023) wurde er von fast 850 000 Fahrgästen genutzt. Der Bahnhof befindet sich 150 m vom Knotenpunkt entfernt und ist über einen Tunnel damit verbunden. Vor dem Projekt waren die Haltestellen für Nahverkehrs- und Regionalbusse auf mehrere Standorte verteilt und teilweise bis zu 650 m vom Bahnhof entfernt.

Durch den Bau des Knotenpunkts ist der Busverkehr für die Menschen in der Region leichter zugänglich und bequemer geworden. Die Zahl der Busunternehmen, die regionale und internationale Verbindungen betreiben, stieg von 22 vor dem Projekt auf 32 im Jahr 2023. Auch die Umsteigezeiten für die Passagiere wurden deutlich reduziert.

- 105** Einige Faktoren, die sich auf i) die Projektplanung, -gestaltung und -auswahl sowie ii) die Umsetzung der Projekte ausgewirkt haben, erklären, weshalb bei sechs Projekten nur moderate Wirkungen erzielt wurden (*Kasten 5*).

Kasten 5

Faktoren, die erklären, dass einige der Projekte moderate Wirkungen erzielten

Projektplanung, -konzeption und -auswahl (drei Projekte)

- Das Fehlen einer Bedarfsanalyse führte dazu, dass eine Park-and-Ride-Anlage nicht ausreichend genutzt wurde und eine andere Anlage keinen direkten U-Bahn-Zugang hatte, was einen Transfer mit Shuttlebussen erforderlich machte. Pkw-Fahrer können in dieser Einrichtung parken, auch wenn sie ihre Fahrt nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortsetzen.
- Ein Radweg ist für den Pendlerverkehr nicht gut geeignet (siehe nachstehendes Foto). Es handelt sich um einen malerischen, kurvenreichen Weg (einschließlich eines Kreisels zu Freizeitwecken) aus Holzbrettern, bei dem der Raum für Fußgänger nicht vom Raum für Radfahrer getrennt ist, der somit also nicht den Pendler- oder Sicherheitsstandards entspricht.

Umsetzung – fehlende Outputs (zwei Projekte)

- Bei einem Projekt wurden wichtige Komponenten der nachhaltigen Mobilität nicht umgesetzt (**Kasten 3**).
- Ein Ticket- und Reiseinformationssystem wurde mit der erheblichen Verspätung von 4,5 Jahren fertiggestellt. Es enthält noch nicht wie ursprünglich geplant Echtzeitdaten und erfordert ein zusätzliches Gerät für den Ticketkauf (im Jahr 2023 wurden durchschnittlich nur sieben Tickets pro Tag und im Jahr 2024 nur zwölf Tickets pro Tag gekauft).

Umsetzung – Koordinierung zwischen benachbarten Behörden (ein Projekt)

- Ein Radweg, der einen Vorort an die Stadt anbinden und Teil des regionalen Radverkehrsnetzplans sein sollte, wurde aufgrund mangelnder Einigung zwischen den regionalen und städtischen Behörden seit 2018 (siehe nachstehendes Foto) noch immer nicht an die Stadt und das regionale Radverkehrsnetz angebunden. Der Weg wurde zwar erst vor Kurzem gebaut, weist aber bereits Abnutzungserscheinungen auf, und es fehlen zentrale Elemente wie Beleuchtung und Beschattung.



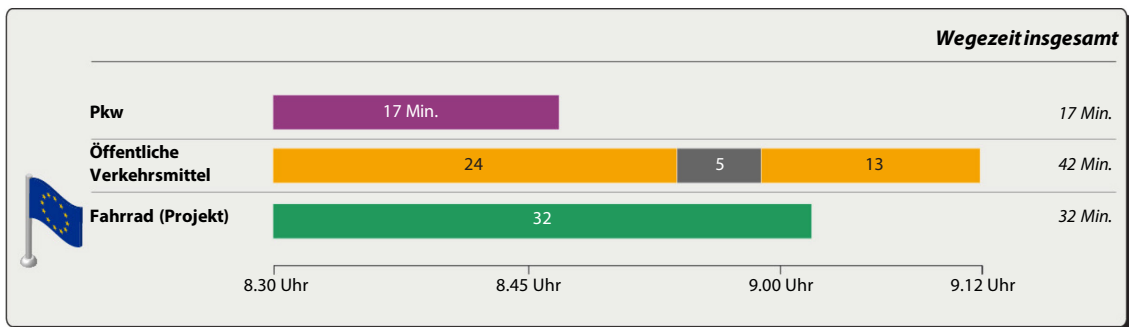
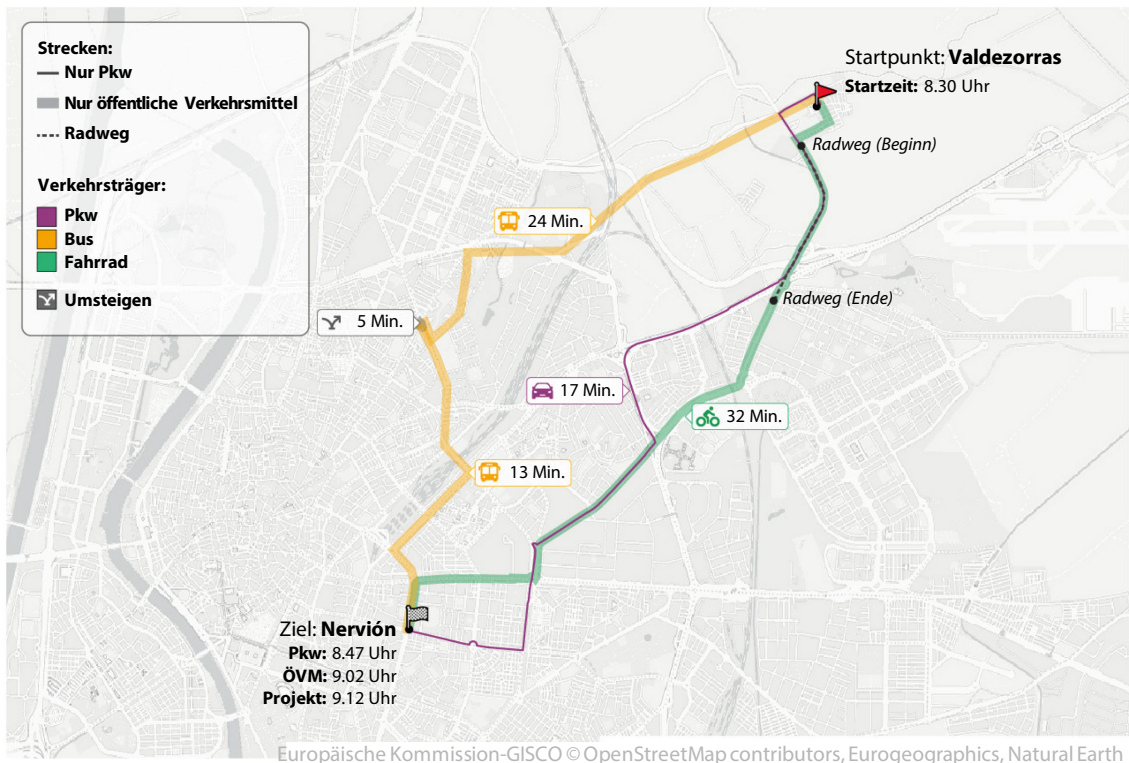
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

- 106** Des Weiteren analysierte der Rechnungshof die potenziellen Auswirkungen auf die Wegezeit von jeweils einem Projekt in jedem der sechs geprüften Stadtgebiete (*Anhang VIII*). Zu diesem Zweck verglich der Rechnungshof verschiedene Szenarien, bei denen der Pkw oder die öffentlichen Verkehrsmittel genutzt wurden und bei denen auf die Projektinfrastruktur zurückgegriffen oder nicht auf sie zurückgegriffen wurde, für einen hypothetischen Pendler aus einem Vorort, der potenziell von dem Projekt profitieren könnte. Der Zielort lag in einem Gebiet in der Stadt, in dem sich viele Arbeitsplätze befinden.
- 107** Auf diese Weise bewertete der Rechnungshof, ob das Projekt die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs im Vergleich zur Pkw-Nutzung verbessert hat. Die Analyse unterliegt den folgenden Einschränkungen:
- Die Ergebnisse stellen eine Momentaufnahme von Anfang 2025 dar. Die Wegezeiten dürften sich im Laufe der Umsetzung der SUMP's weiterentwickeln.
 - Andere Szenarien hätten womöglich zu anderen Ergebnissen geführt.
 - Auch wenn die Wegezeit bei Nutzung des Pkw erheblich von der Verfügbarkeit von Parkplätzen am Zielort sowie von Zugangsregelungen abhängt, wurde bei den Szenarien mit Pkw die Zeit, die für das Parken benötigt wird, nicht berücksichtigt, da diese von Fall zu Fall stark variieren kann (Ziffern *82–84*).
- 108** Der Rechnungshof stellte fest, dass öffentliche Verkehrsmittel in zwei Fällen zeitlich mit dem Pkw mithalten konnten. In den übrigen vier Fällen war das Gegenteil der Fall.
- Budapest und Prag: Die Pendelzeiten waren bei Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln kürzer oder vergleichbar mit der Pendelzeit bei Pkw-Gebrauch.
 - Katowice, Lille, Lissabon und Sevilla: Die öffentlichen Verkehrsmittel waren gegenüber dem Pkw nicht wettbewerbsfähig. In Sevilla stellte hingegen die Nutzung des Fahrrads eine bessere Alternative zum Pkw-Gebrauch dar als öffentliche Verkehrsmittel (*Abbildung 6*). Der Rechnungshof berechnete die Wegezeit mit dem Fahrrad unter Zugrundelegung einer konstanten Geschwindigkeit; aber da der Radweg an der Stadtgrenze endet (*Kasten 5*), müssen Radfahrer ab dann auf der Straße fahren, wodurch sie weniger schnell und sicher vorankommen.

Abbildung 6 | Vergleich der Wegezeit in Sevilla

Beispielstrecke in Sevilla

Hinweis: Für die Stadt Sevilla berechnete der Rechnungshof die Zeit, die benötigt wird, um von einem Punkt im Vorortgebiet, an dem das Projekt des Valdezorras-Radwegs beginnt, bis zu einem Geschäftsviertel in der Stadt zu gelangen. Der Rechnungshof verglich die Zeit, die jeweils mit dem Pkw, öffentlichen Verkehrsmitteln (Bus) und dem Fahrrad auf dem von der EU kofinanzierten Radweg benötigt wird. Da der Radweg an der Stadtgrenze endet, wurde für die Zeit in der Stadt die Zeit berechnet, die mit dem Fahrrad auf der Straße benötigt würde.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Routenplänen](#)).

Dieser Bericht wurde von Kammer II unter Vorsitz von Frau Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2025 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Über die Prüfung

Urbane Mobilität und der strategische Rahmen der EU

- 01** Im Jahr 2020 lebten in der EU drei Viertel der Bürgerinnen und Bürger in städtischen Gebieten. Bis 2050 dürfte dieser Anteil auf 85 % ansteigen. Städtische Gebiete sind häufig durch ein hohes Niveau an Wirtschaftstätigkeit und Beschäftigung geprägt, was täglich umfassende Pendlerströme mit sich bringt. Der Personen- und Warenverkehr innerhalb von städtischen Gebieten wird als urbane Mobilität bezeichnet. Diese beeinflusst das Leben in den Städten maßgeblich.
- 02** Der OECD zufolge sind die Bevölkerungszahlen in den Pendlereinzugsgebieten schneller angestiegen als in den Städten selbst, was auf einen einheitlichen Trend hin zur "Suburbanisierung" hindeutet. Die größten Bevölkerungsanstiege wurden in den Pendlereinzugsgebieten rund um große Ballungsräume verzeichnet¹.
- 03** Menschen in den Vororten nutzen oft den Pkw, was zu Staus und Umweltverschmutzung führt. Die durch die Verkehrsüberlastung in den Städten verursachten Kosten werden auf 180 Milliarden Euro jährlich² geschätzt. Durch den städtischen Verkehr werden rund ein Viertel der verkehrsbezogenen CO₂-Emissionen³ der EU verursacht, die wiederum ein Viertel aller Emissionen der EU ausmachen⁴. Gemäß dem Europäischen Klimagesetz⁵ müssen die städtischen Gebiete einen wichtigen Beitrag zu den verbindlichen Zielen des europäischen Grünen Deals leisten, die Emissionen bis 2030 um 55 % zu reduzieren und die EU bis 2050 klimaneutral zu machen.

¹ [Redefining urban areas in OECD countries](#), OECD, 2012.

² [Handbook on the external costs of transport](#), Kommission, 2019.

³ [EU urban mobility state of play](#), Kommission, [SWD\(2021\) 470](#).

⁴ [EUA, Greenhouse gases – data viewer](#) (Datenanzeiger zu Treibhausgasen).

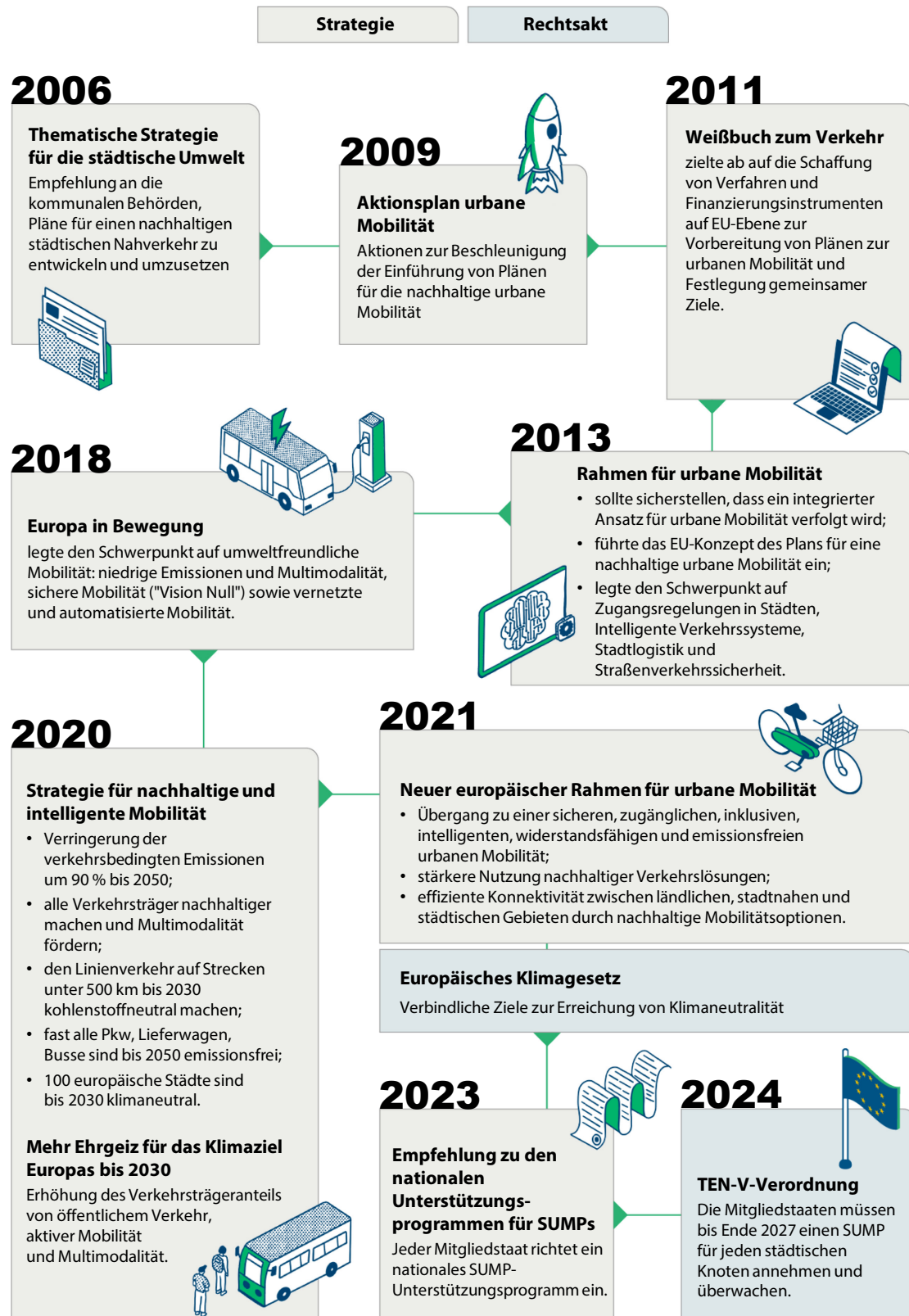
⁵ [Verordnung \(EU\) 2021/1119](#).

04 Eine umfassende Strategie zur Organisation der Mobilität in städtischen Gebieten ist entscheidend, um die Stadtentwicklung in vielerlei Hinsicht zu gestalten, z. B. durch eine bessere Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen, Waren und Dienstleistungen und eine Reduktion der Umweltverschmutzung. Im Jahr 2006 empfahl die Kommission den lokalen Behörden nachdrücklich, Pläne für einen nachhaltigen Stadtverkehr⁶ zu entwickeln und umzusetzen. Seitdem hat die Kommission eine Reihe unverbindlicher Strategiepapiere ("Mitteilungen") und einige Rechtsakte herausgegeben, in denen Visionen und Ziele für eine nachhaltige urbane Mobilität dargelegt werden (*Abbildung 1*). Nachhaltiger Verkehr wurde 2001 erstmals vom Rat als Ziel definiert⁷.

⁶ COM(2005) 718.

⁷ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Göteborg), 2001.

Abbildung 1 | Entwicklung des rechtlichen und politischen Rahmens der EU für urbane Mobilität



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Dokumenten der Kommission.

Aufgaben und Zuständigkeiten

- 05** Die Bereiche Verkehr und urbane Mobilität unterliegen der gemeinsamen Zuständigkeit der Kommission und der Mitgliedstaaten. Die Aufgaben und Zuständigkeiten sind [Abbildung 2](#) zu entnehmen.

Abbildung 2 | Aufgaben und Zuständigkeiten



Europäische Kommission

In erster Linie ist die Generaldirektion (GD) MOVE für die Gestaltung und Umsetzung der EU-Verkehrspolitik zuständig. Dazu gehört auch die Gestaltung des TEN-V-Netzes, das die Verkehrsinfrastruktur in städtischen Knoten beinhaltet.

Die Finanzierungsquellen der EU werden von verschiedenen GD im Rahmen verschiedener Arten der Mittelverwaltung verwaltet: GD MOVE und die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) verwalten die Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr (direkte Mittelverwaltung); GD REGIO ist für die Kohäsionspolitik zuständig (geteilte Mittelverwaltung); GD ECFIN und SG RECOVER (Taskforce im Generalsekretariat) sind für die Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität (direkte Mittelverwaltung) zuständig.

Im Jahr 2022 richtete die Kommission die [Expertengruppe für urbane Mobilität](#) ein, der Vertreter aller Mitgliedstaaten, ausgewählte Städte und thematisch relevante Organisationen angehören. Sie unterstützt die Kommission bei der Entwicklung und Umsetzung von Rechtsakten und Maßnahmen im Bereich der nachhaltigen urbanen Mobilität.



Mitgliedstaaten (lokale, regionale und/oder nationale Behörden)

Lokale, regionale oder nationale Behörden befassen sich mit Fragen der Konnektivität zu städtischen Knoten und innerhalb städtischer Knoten sowie mit Fragen der städtischen Mobilität (u. a. durch die Umsetzung von Strategien wie Plänen für urbane Mobilität).

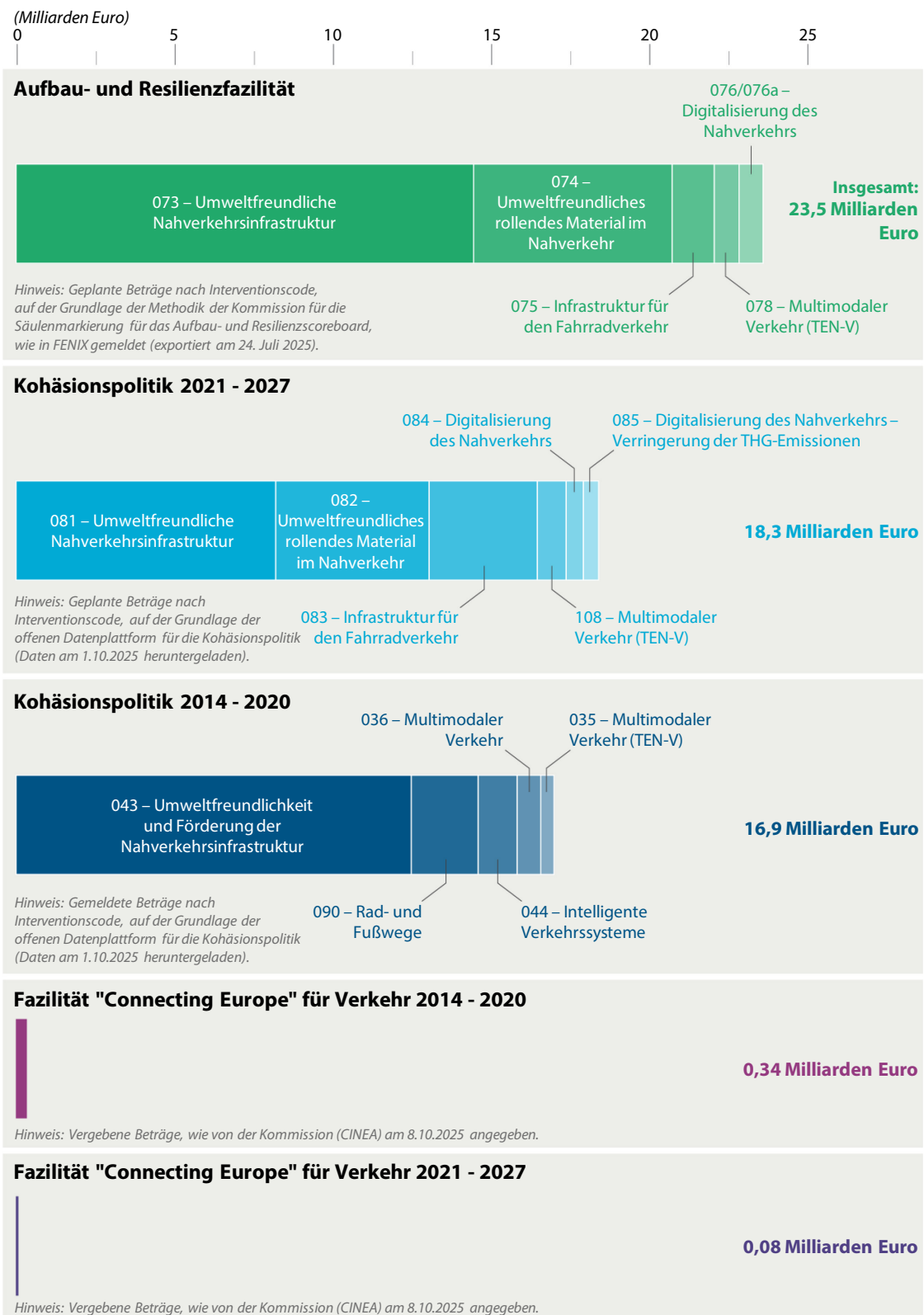
Lokale, regionale oder nationale Behörden sind für die Ausführung von EU-Mitteln (z. B. im Rahmen der Kohäsionspolitik) zuständig. Die Auswahl von mit EU-Mitteln zu (ko-)finanzierenden Projekten erfolgt für die Fonds der Kohäsionspolitik und die Aufbau- und Resilienzfazilität ebenfalls auf dieser Ebene.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Zentrale Finanzinformationen

- 06** Die Fonds der Kohäsionspolitik, die Fazilität "Connecting Europe" und die Aufbau- und Resilienzfazilität sind die wichtigsten Finanzierungsquellen der EU für Investitionen in urbanen Verkehr und urbane Mobilität ([Abbildung 3](#)).

Abbildung 3 | EU-Förderprogramme – Investitionen in urbane Mobilität



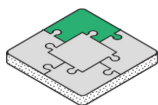
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

- 07** Im Rahmen dieses Berichts werden die von der Kommission und den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Förderung eines nachhaltigen Pendlerverkehrs in großen Ballungsräumen bewertet. Zu diesem Zweck bewertete der Rechnungshof, inwieweit
- die legislativen, politischen und unterstützenden Maßnahmen der Kommission geeignet waren, einen effektiven Pendlerverkehr zu gewährleisten;
 - die SUMP von den zuständigen Behörden in den sechs geprüften Mitgliedstaaten zweckmäßig gestaltet, umgesetzt und überwacht wurden;
 - Auswahl, Umsetzung und Ergebnisse der 21 geprüften EU-geförderten Projekte wirksam dazu beitrugen, eine nachhaltige Pendlermobilität zu fördern.
- 08** Die Prüfung des Rechnungshofs erstreckte sich auf die Politikentwicklung im Zeitraum von 2004 bis 2024 sowie auf die EU-Finanzierungsquellen zur Förderung von Projekten im Bereich der urbanen Mobilität im Zeitraum von 2014 bis 2025. Der Rechnungshof analysierte Nachweise aus einer Reihe von Quellen, die in [Abbildung 4](#) aufgeführt sind. Seine [Prüfungsmethodik](#) steht im Einklang mit den internationalen Prüfungsnormen der [Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden \(INTOSAI\)](#).

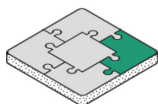
Abbildung 4 | Nachweisquellen

Dokumente



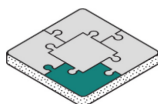
Rechtsvorschriften, Strategiepapiere, Berichte, (nationale, regionale und lokale) Leitlinien und Leitfäden sowie von Forschungseinrichtungen, Verbänden und Wissenschaftlern veröffentlichte Berichte und Studien.

Daten



Daten, die aus verschiedenen Quellen, hauptsächlich von der Kommission, Eurostat, der offenen Datenplattform für die Kohäsionspolitik sowie von nationalen, regionalen und lokalen Behörden bereitgestellt wurden. In Zusammenarbeit mit Eurostat nutzte der Rechnungshof geografische Informationssysteme für die räumliche Analyse und Visualisierung der Mobilität in den Vororten der in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete, wie z. B. Pendlerströme ([Anhang IV](#)), Erreichbarkeit ([Anhang VII](#)) und potenzielle Auswirkungen ausgewählter Projekte auf die Wegezeit von Pendlern ([Anhang VIII](#)).

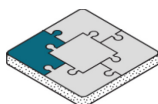
Prüfbesuche in sechs Stadtgebieten von sechs Mitgliedstaaten



In den Mitgliedstaaten konzentrierte sich der Rechnungshof auf die Stadtgebiete Budapest (Ungarn), Katowice (Polen), Lille (Frankreich), Lissabon (Portugal), Prag (Tschechien) und Sevilla (Spanien). Er analysierte nationale, regionale und lokale Verkehrs- und Mobilitätspläne, legislative und strategische Dokumente, finanzielle Förderung usw.

Der Rechnungshof wählte diese in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete auf Ermessensgrundlage anhand von Kriterien wie ihrer Gesamtbevölkerung und ihrem Anteil an der in den Vororten lebenden Bevölkerung, der Wesentlichkeit der für nachhaltige Mobilität zugewiesenen EU-Mittel und dem Anteil der Verkehrsträger (z. B. Prozentsatz der beruflichen Pendlerfahrten mit dem Pkw) aus, wobei sowohl Städte mit guten als auch mit weniger guten Leistungen abgedeckt wurden.

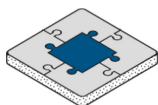
21 Projekte



Der Rechnungshof untersuchte eine Stichprobe von 21 Projekten: Davon wurden 16 aus den Fonds der Kohäsionspolitik, zwei aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und drei aus der Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr gefördert ([Anhang II](#)). Der Rechnungshof analysierte die zugrunde liegende Dokumentation und legte dabei den Schwerpunkt auf die Zuweisung von EU-Mitteln sowie auf die Konzeption, das Auswahlverfahren, die Umsetzung und die erzielten Ergebnisse der Projekte.

Der Rechnungshof wählte die aus den Fonds der Kohäsionspolitik, der Aufbau- und Resilienzfazilität und der Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr kofinanzierten Projekte auf Ermessensgrundlage aus. 19 Projekte hatten ihren Standort in den sechs in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebieten, zwei weitere (aus der Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr finanzierte) Projekte hatten ihren Standort in Amsterdam bzw. Paris. Die ausgewählten Projekte sind im Hinblick auf die Pendlermobilität relevant und decken verschiedene Arten von Investitionen ab (z. B. Projekte im Bereich Verkehrsinfrastruktur und intelligente Verkehrssysteme).

Befragungen

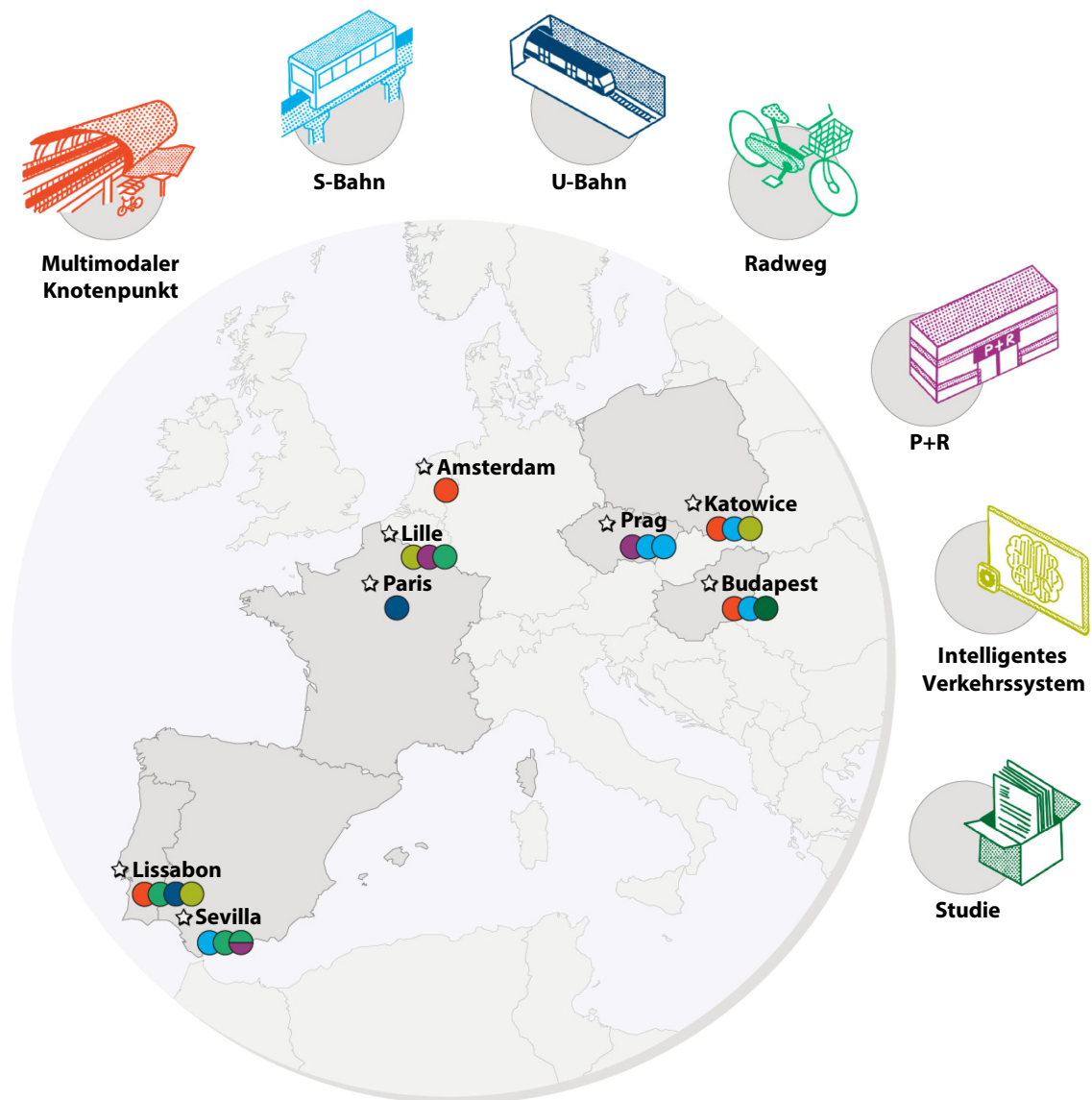


Befragungen von Bediensteten der Generaldirektionen der Kommission, nationalen Behörden, regionalen Behörden, lokalen Behörden, Begünstigten von EU-Mitteln und auf EU- oder lokaler Ebene tätigen Interessenträgern.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

09 **Abbildung 5** ist zu entnehmen, wo sich die Projekte befanden und um welche Art von Investition es sich handelte.

Abbildung 5 | Standort und Art der geprüften Projekte



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang II – Liste der geprüften Projekte

Städtischer Knoten	Finanzierungsquelle	Projektname	Geplante förderfähige Gesamtkosten (Euro)	Geplante EU-Förderung (Euro)
Amsterdam	Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr 2021–2027	<i>Smart Mobility Hub Amsterdam</i>	29 117 889	8 735 366
Budapest	Kohäsionspolitik 2014–2020	Erweiterung der Straßenbahn 1 bis "Etele square"	26 014 139	20 425 075
Budapest	Kohäsionspolitik 2014–2020	Ausbau intermodaler Transferverbindungen des Bahnhofs Bicske und Anlage von P+R-Parkplätzen	34 433 914	29 268 827
Budapest	Kohäsionspolitik 2021–2027	Anbindung der Linien H5-H6/H7 (Studie)	18 918 000	16 080 300
Katowice	Kohäsionspolitik 2014–2020	<i>Western Gate of Silesia Metropolis</i> – Transferzentrum in Gliwice	46 241 813	31 137 890
Katowice	Kohäsionspolitik 2014–2020	<i>Dynamic Passenger Information System II</i>	8 475 284	6 356 463
Katowice	Kohäsionspolitik 2014–2020	Integriertes Projekt für die Modernisierung und den Ausbau der Straßenbahninfrastruktur in der Metropolis Śląsko-Zagłębiowska zusammen mit dem Erwerb von Straßenbahnfahrzeugen – Phase I	143 357 046	90 421 210
Lille	Kohäsionspolitik 2014–2020	P+R Tourcoing	3 470 672	1 735 336

Städtischer Knoten	Finanzierungsquelle	Projektname	Geplante förderfähige Gesamtkosten (Euro)	Geplante EU-Förderung (Euro)
Lille	Kohäsionspolitik 2014–2020	Nord-Pas de Calais Reise- und Ticketinformationssystem – SMIRT Central	8 740 261	4 370 130
Lille	Kohäsionspolitik 2021–2027	<i>Aménagement cyclable Boulevard Carnot</i>	2 014 395	1 007 197
Lissabon	Aufbau- und Resilienzfazilität ¹	Light Metro Odivelas-Loures	250 000 000	n. z. – Darlehen
Lissabon	Kohäsionspolitik 2014–2020	<i>Parque Intermodal da Venda do Pinheiro</i>	497 442	248 721
Lissabon	Kohäsionspolitik 2014–2020	<i>Loures Ciclável-Eixo Ribeirinho de Ligação Vila Franca de Xira/Loures/Lisboa</i>	2 785 128	1 392 564
Lissabon	Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr 2014–2020	MOBIL.T	20 979 190	4 195 838
Paris	Fazilität "Connecting Europe" für Verkehr 2014–2020	<i>Line for Airport and Research Area – LARA</i>	319 485 000	63 897 000
Prag	Kohäsionspolitik 2014–2020	Erweiterung der Straßenbahnstrecke Divoká Šárka-Sídlíště Na Dědině	31 933 928	27 143 839
Prag	Kohäsionspolitik 2014–2020	Bau P+R Černý Most	13 280 353	6 640 177
Prag	Kohäsionspolitik 2021–2027	Erweiterung der Straßenbahnstrecke Barrandov–Holyně–Slivenec, 2. Phase (Abschnitt Holyně–Slivenec)	9 861 155	8 381 982

Städtischer Knoten	Finanzierungsquelle	Projektname	Geplante förderfähige Gesamtkosten (Euro)	Geplante EU-Förderung (Euro)
Sevilla	Kohäsionspolitik 2014–2020	Erste Phase Erweiterung Straßenbahnstrecke	24 510 000	19 608 000
Sevilla	Kohäsionspolitik 2014–2020	Radweg, der Valdezorras, Alter Flughafen und Alcosa miteinander verbindet	1 481 005	1 184 804
Sevilla	Aufbau- und Resilienzfähigkeit	<i>Agrupación de Sevilla</i>	21 952 628	18 142 667

¹ Investition TC-C15-i03: *Light Rail Transit Odivelas–Loures* wurde im Rahmen der am 13. Mai 2025 vom Rat angenommenen [Änderung](#) aus Portugals Aufbau- und Resilienzplan gestrichen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang III – Beispiele für von der Kommission angebotene Initiativen zur Unterstützung

Initiative	Gegenstand	Maßnahmen	Eingeführt	EU-Finanzierungsquelle (Zeitraum 2021–2027)
EU-Beobachtungsstelle für urbane Mobilität (ELTIS)	Nachhaltige urbane Mobilität	Kapazitätsaufbau (Archiv der Leitlinien, Beobachtungsstelle)	1998	Fazilität "Connecting Europe"
Europäische Mobilitätswoche	Nachhaltige urbane Mobilität	Sensibilisierungskampagne	2002	Eigenes Budget der GD MOVE
CIVITAS	Nachhaltige urbane Mobilität	Kapazitätsaufbau, Austausch von Verfahren, Forschung, Innovation und Koordinierung; mit Schwerpunkt auf den Städten und Vertretern aus der Praxis der urbanen Mobilität Konferenz des CIVITAS-Forums, jährlich im Wechsel mit den <i>Urban Mobility Days</i>	2002	Horizont Europa
Urban Mobility Days	Nachhaltige urbane Mobilität	Konferenz zur Politik der urbanen Mobilität, jährlich im Wechsel mit dem CIVITAS-Forum	2020, davor: Europäische Konferenz über Pläne für nachhaltige urbane Mobilität (2014–2019)	Fazilität "Connecting Europe"
EIT Urban Mobility	Nachhaltige urbane Mobilität	Kapazitätsaufbau, Austausch von Verfahren, Forschung und Innovation; mit Schwerpunkt auf Start-ups, Unternehmen, Hochschulen, Forschungsinstituten und dem öffentlichen Sektor	2019	Horizont Europa (80 % EU-Finanzierung)
URBACT	Nachhaltige Stadtentwicklung, nachhaltiger Verkehr als eines der thematischen Ziele des Programms	Austausch von Verfahren, Kapazitätsaufbau	2002	URBACT IV (rund 80 % EU-Finanzierung)
Europäische Stadtinitiative	Nachhaltige Stadtentwicklung, Mobilität als eines ihrer Themen	Kapazitätsaufbau, Wissensaustausch, Austausch von Verfahren, Innovationsförderung Alle zwei Jahre stattfindendes Städteforum	2021, aufbauend auf den innovativen Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung (2014–2020)	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

Initiative	Gegenstand	Maßnahmen	Eingeführt	EU-Finanzierungsquelle (Zeitraum 2021–2027)
Europäischer Konvent der Bürgermeister/-innen für Klima und Energie	Klima und Energie, einschließlich nachhaltiger Mobilität (z. B. " <i>Coalition of the Willing on Sustainable Mobility</i> ")	Engagement für die Umsetzung der Klima- und Energieziele der EU, Austausch von Verfahren	2008	Horizont Europa
Mission der EU für klimaneutrale und intelligente Städte	Klima, einschließlich nachhaltige Mobilität	Kapazitätsaufbau, Austausch von Verfahren, Forschung und Innovation	2021	Horizont Europa

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang IV – Pendlerströme

- 01** In **Tabelle 1** werden für die sechs in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete die Pendlerströme, die im funktionalen Stadtgebiet starten und enden, mit denen, die im SUMP-Gebiet starten und enden, verglichen.

Tabelle 1 | Vergleich von Pendlerströmen

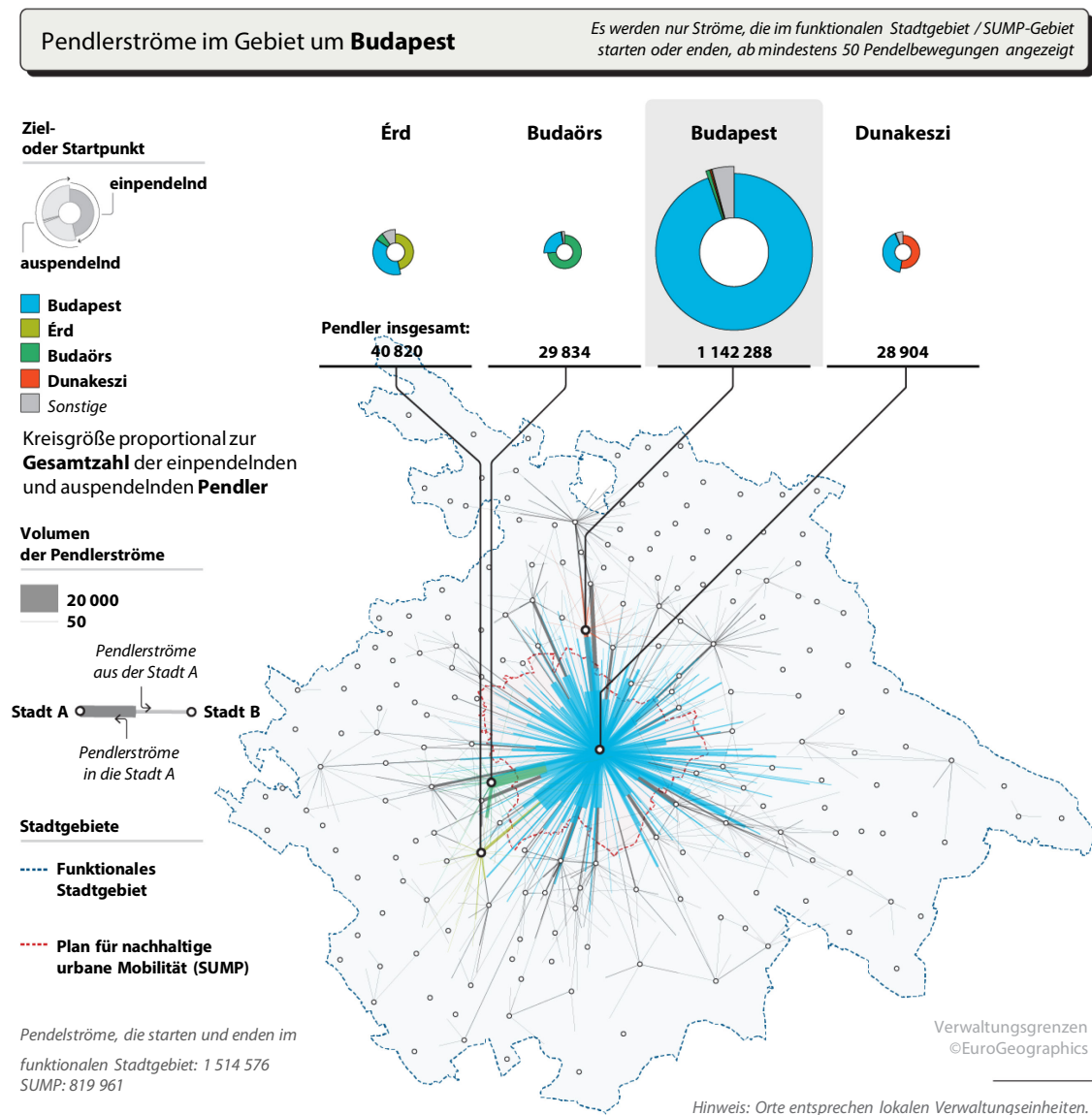
	Funktionales Stadtgebiet	SUMP-Gebiet	Differenz
Budapest (HU)	1 514 576	819 961	694 615 (46 %)
Katowice (PL)	330 534	368 029	- 37 495 (- 11 %) ¹
Lille (FR)	544 748	427 752	116 996 (21 %)
Lissabon (PT)	1 651 930	1 488 686	163 244 (10 %)
Prag (CZ)	812 480	773 909	38 571 (5 %)
Sevilla (ES)	459 217	164 777	294 440 (64 %)

¹ Im Gebiet Katowice entspricht 37 495 der Differenz von 49 167 Pendlerströmen, die innerhalb des SUMP-Gebiets, aber außerhalb des funktionalen Stadtgebiets stattfinden, und 11 672 Pendlerströmen, die innerhalb des funktionalen Stadtgebiets stattfinden, aber nicht vom SUMP abgedeckt werden (letzte Zahl entspricht 4 % der gesamten Pendlerströme im funktionalen Stadtgebiet).

Quelle: Eurostat.

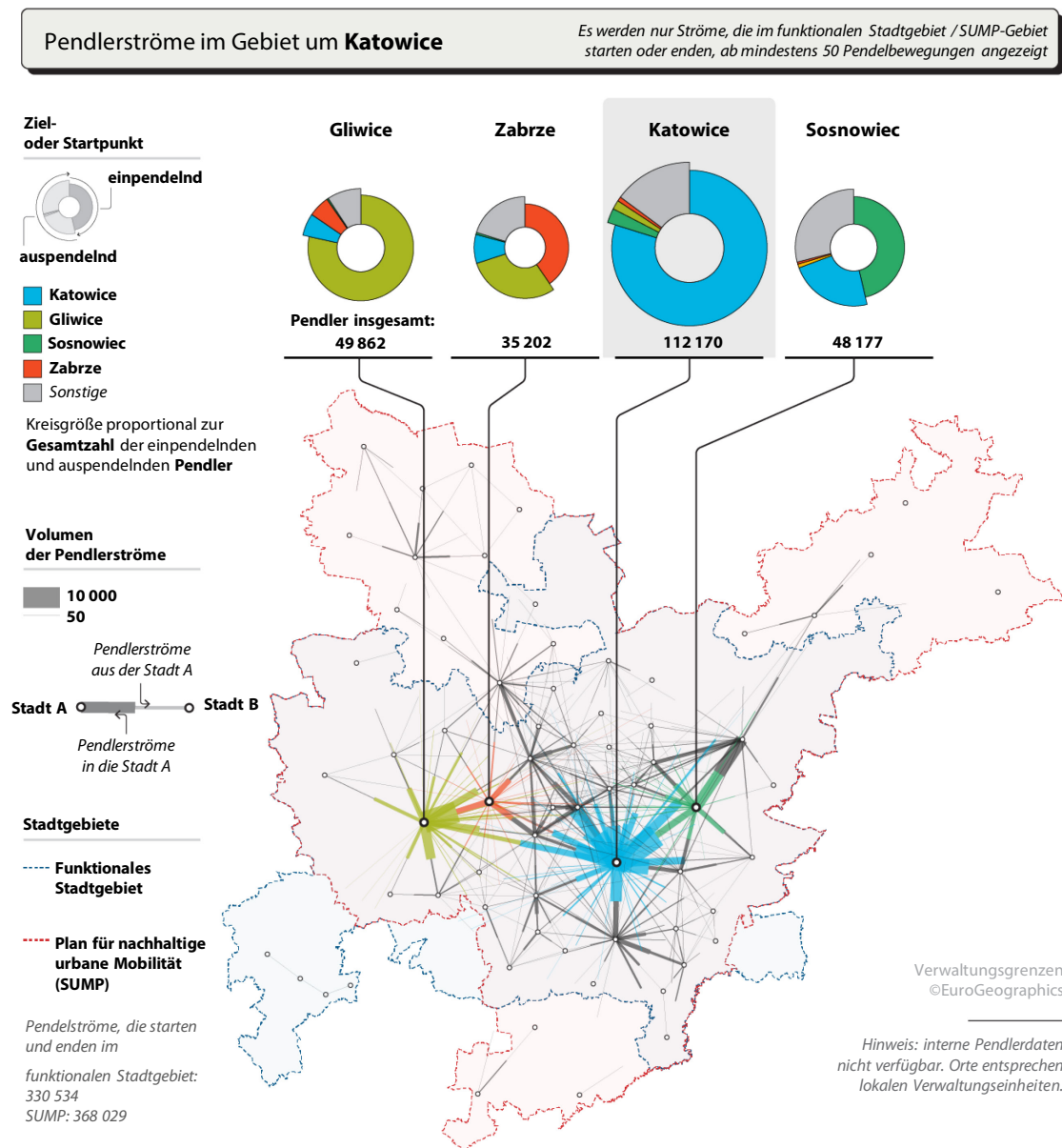
- 02** **Abbildung 1** bis **Abbildung 6** zeigen die Pendlerströme in den in der Stichprobe enthaltenen funktionalen Stadtgebieten.

Abbildung 1 | Pendlerströme im Gebiet um Budapest



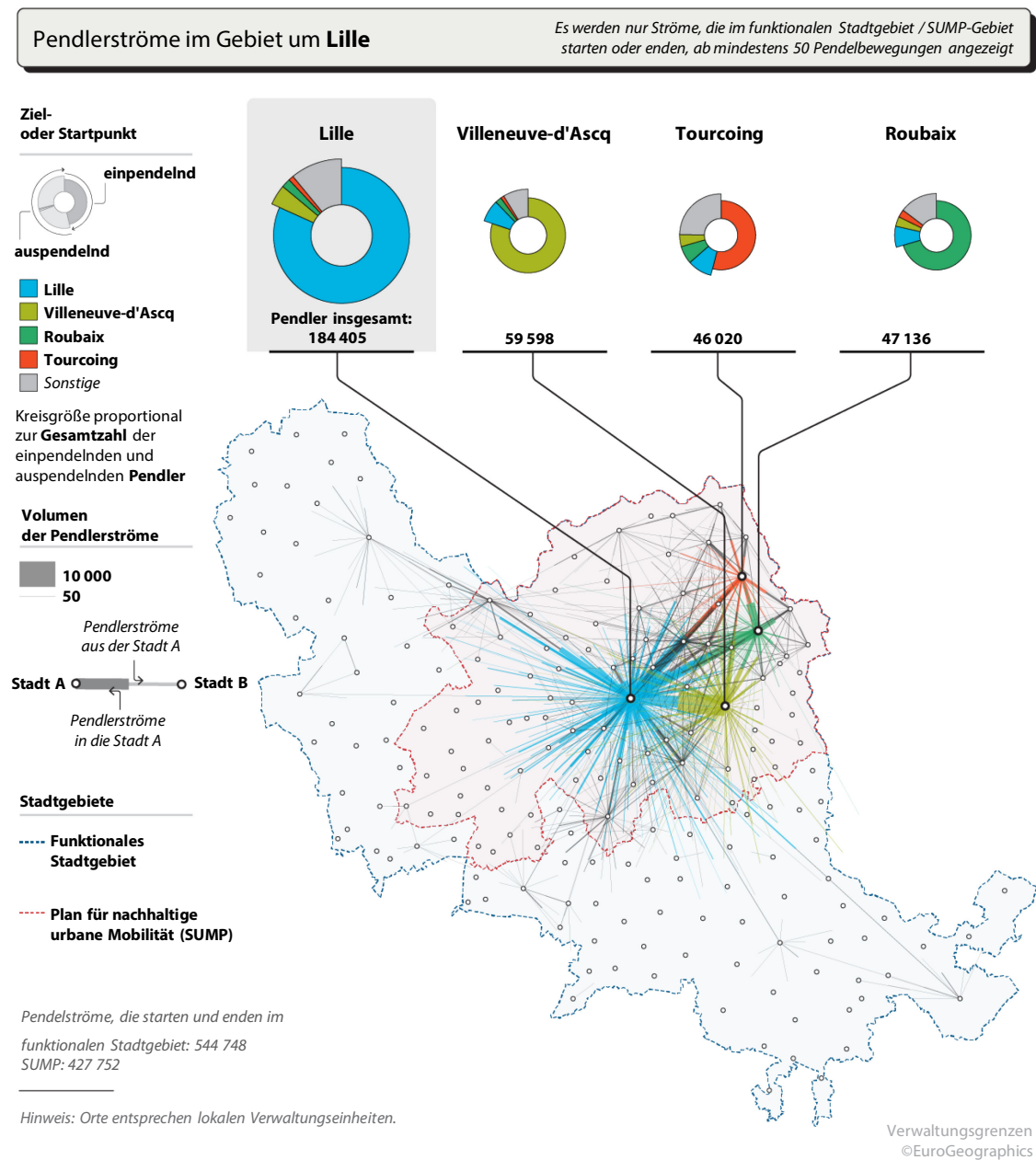
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Pendelplänen](#)).

Abbildung 2 | Pendlerströme im Gebiet um Katowice



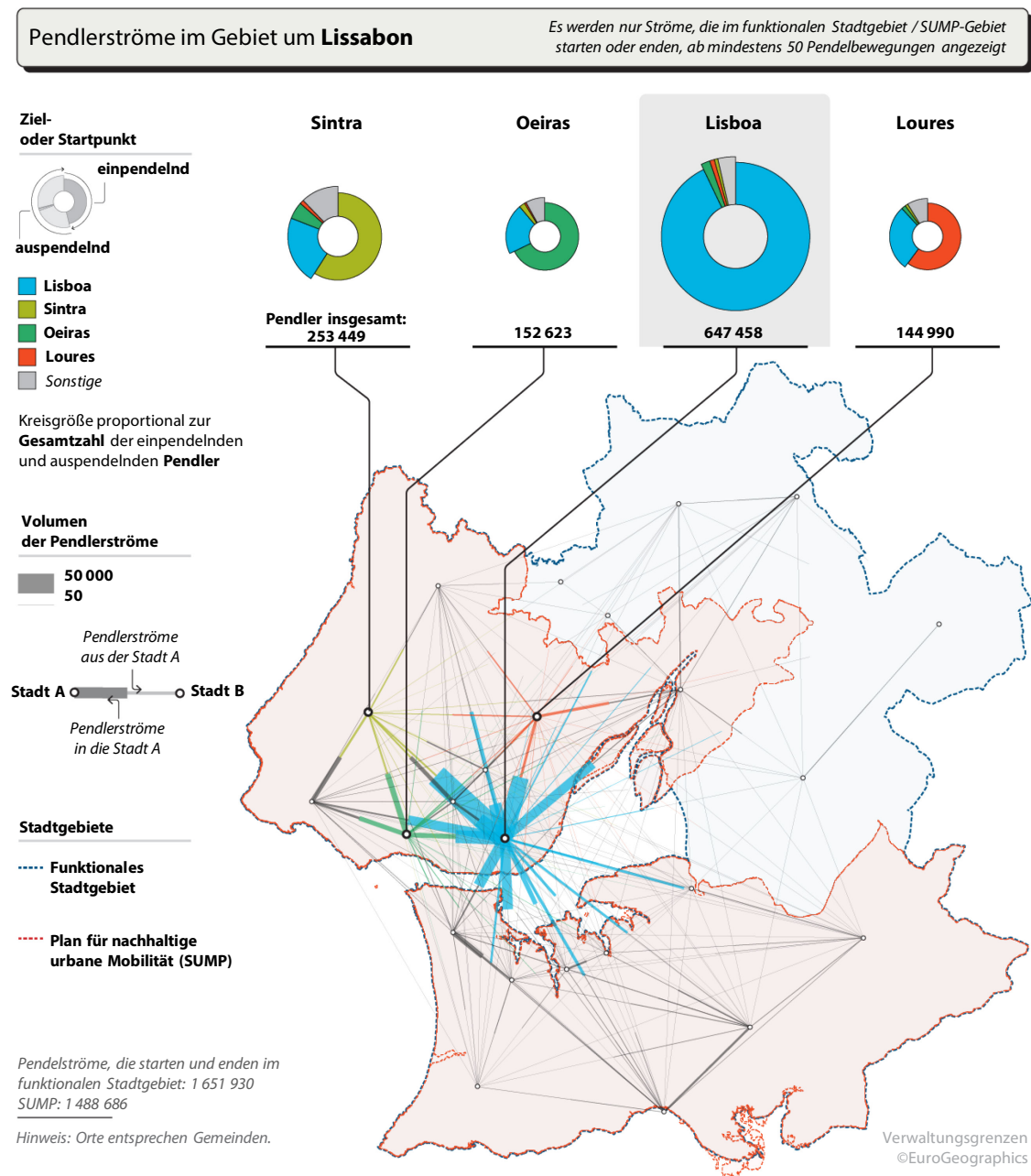
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Pendelplänen](#)).

Abbildung 3 | Pendlerströme im Gebiet um Lille



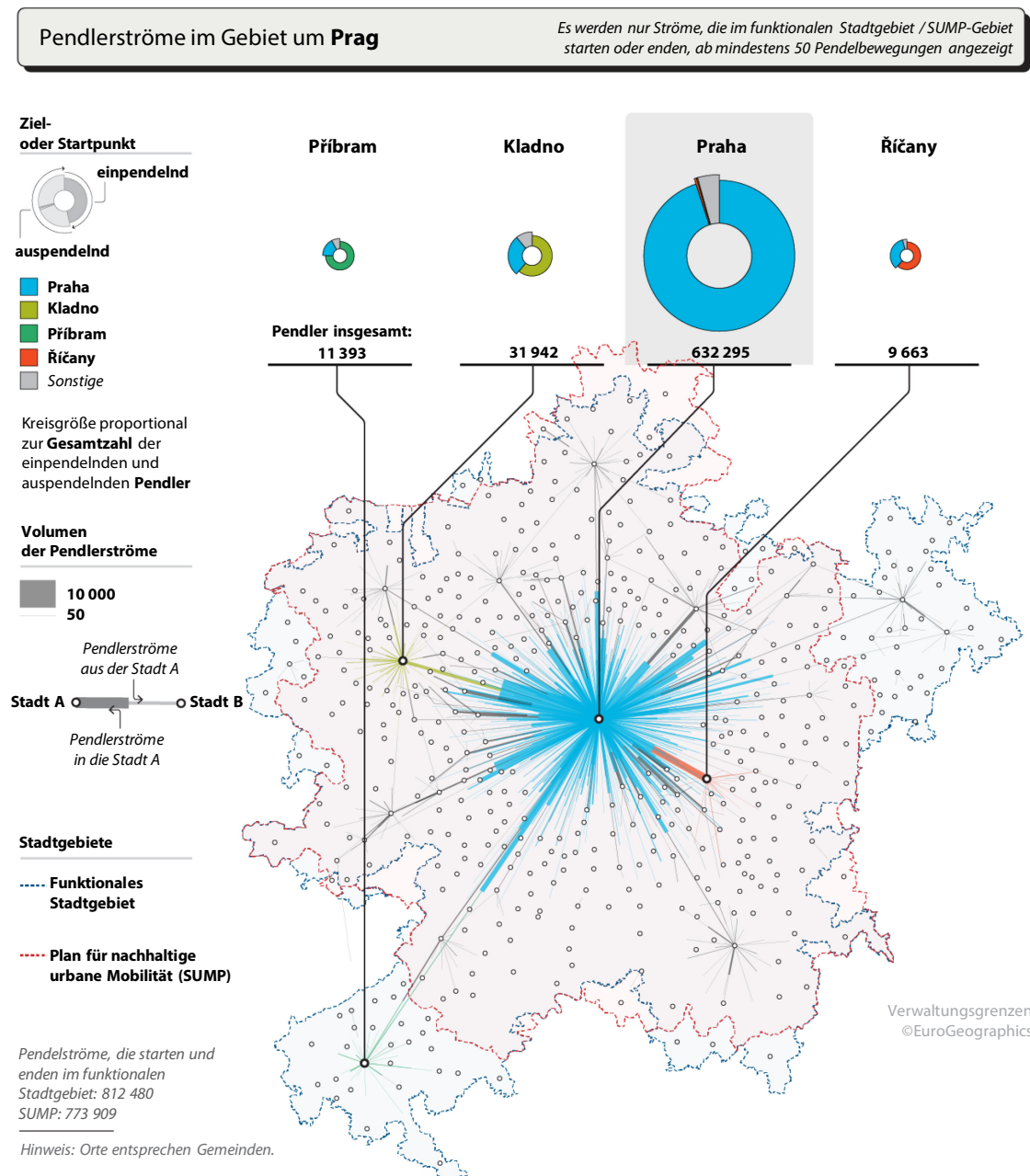
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Pendelplänen](#)).

Abbildung 4 | Pendlerströme im Gebiet um Lissabon



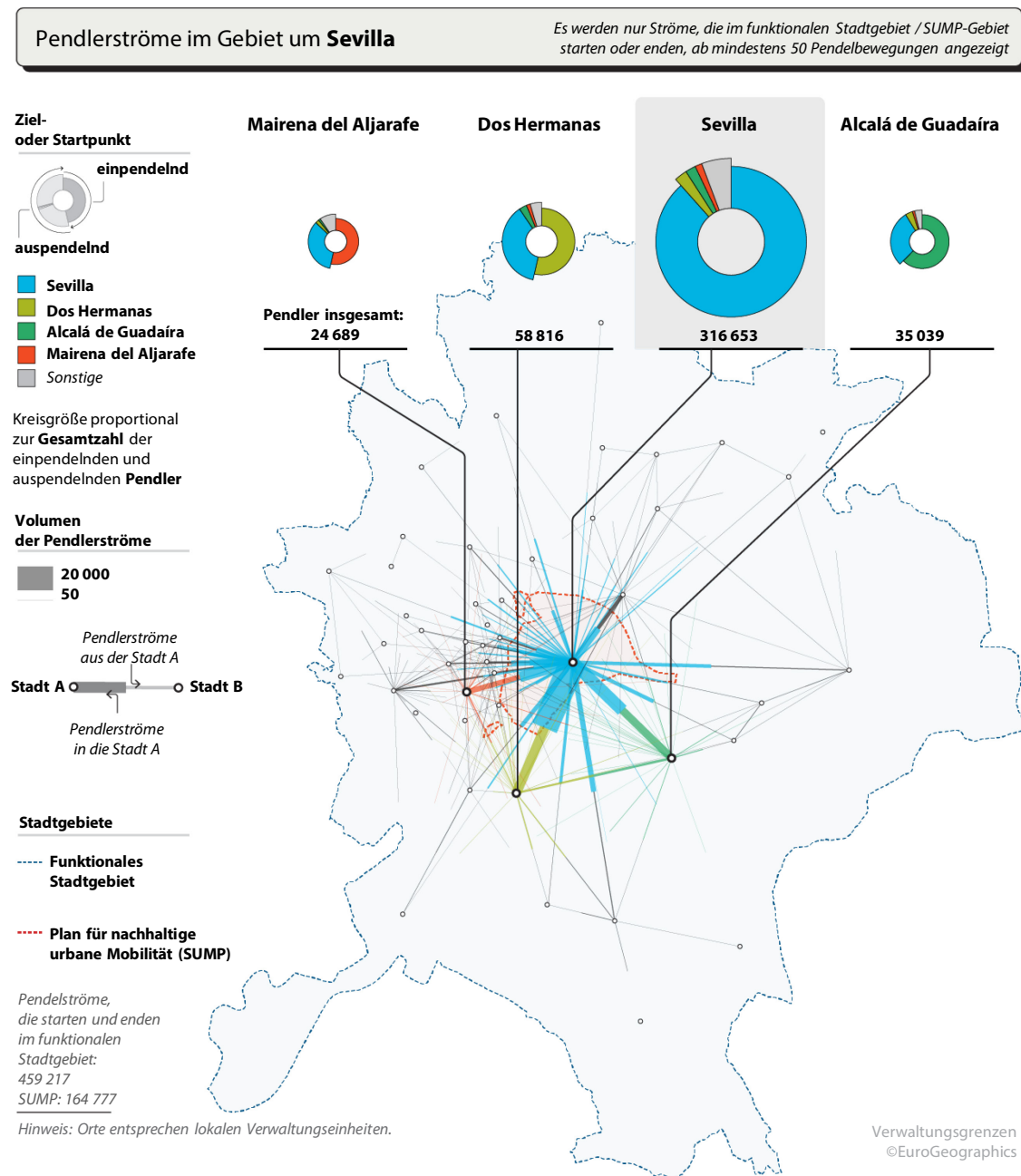
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Pendelplänen](#)).

Abbildung 5 | Pendlerströme im Gebiet um Prag



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Pendelplänen](#)).

Abbildung 6 | Pendlerströme im Gebiet um Sevilla



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, Interaktive Plattform mit Pendelplänen).

Anhang V – Ziele für nachhaltige Mobilität

- 01** *Tabelle 1* enthält detaillierte Informationen zu den nationalen Zielen zur Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen und/oder zu den Verkehrsträgeranteilen, wie sie in den letzten aktualisierten Fassungen der nationalen Energie- und Klimapläne und in den nationalen Mobilitätsstrategien enthalten sind. Die nationalen Energie- und Klimapläne mussten der Kommission 2019 vorgelegt und 2024 aktualisiert werden.
- 02** Für die sechs in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete sind in der Tabelle außerdem Informationen zu den in den SUMPs enthaltenen Zielen für die Verkehrsträgeranteile sowie den Emissionsreduktionszielen aufgeführt.

Tabelle 1 | Nationale Ziele und Ziele in den SUMPs der in der Stichprobe enthaltenen sechs Stadtgebiete

Mitgliedstaat	Nationaler Energie- und Klimaplan		Nationale Mobilitätsstrategien	SUMPs
	Letzte Aktualisierung	Ziele für die Reduktion der verkehrsbedingten Emissionen	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger
Tschechien	2024	Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen um 12 % bis 2030 gegenüber 2019 aufgrund durchgeführter Investitionen und Maßnahmen.	<u>Strategie für urbane und aktive Mobilität 2021</u> Zielvorgabe für die Verkehrsträgeranteile nach Stadtgröße bis 2030. Beispiel: für Städte mit über 500 000 Einwohnern (Prag): Fußgänger 28 %, Radfahrer 2–7 % (je nach Saison), öffentliche Verkehrsmittel 50 %, Pkw 15–20 %	<u>Prag (2019): bis 2030 zu erreichende Ziele</u> Erhöhung des Anteils des öffentlichen Verkehrs, der Radfahrer und Fußgänger von 70 % (Ausgangswert 2016) auf 73 % bis 2030. Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen (CO ₂ -Äquivalente) (Ausgangswert 2016: 16,70 Tonnen/Einwohner).

Mitgliedstaat	Nationaler Energie- und Klimaplan		Nationale Mobilitätsstrategien	SUMPs
	Letzte Aktualisierung	Ziele für die Reduktion der verkehrsbedingten Emissionen	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger
Spanien	2024	<p>Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen um 16,3 % bis 2030 gegenüber 2023.</p> <p>Reduktion des Verkehrsaufkommens in städtischen Gebieten um 41,3 % bis 2030 gegenüber 2023.</p>	<p><u>Gesetz über Klimawandel und Energiewende von 2021</u></p> <p>Vollständige Dekarbonisierung bis 2050</p> <p>Obligatorische Entwicklung von SUMPs und Schaffung emissionsarmer Zonen in allen Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern bis 2023</p>	<p><u>Sevilla (2021): bis 2030 zu erreichende Ziele</u></p> <p>Reduktion des Pkw-Gebrauchs von 40,5 % auf 33 % (gegenüber dem Ausgangswert von 2017)</p> <p>Reduktion der THG-Emissionen für den Straßenverkehr um 58 % (gegenüber dem Wert von 2005), im Einklang mit dem EU-Ziel von 55 %</p>
Frankreich	2024	<p>Keine spezifische Vorgabe für den Verkehr im aktualisierten Plan</p> <p>Der Plan stützt sich auf die nationale "Strategie für eine CO₂-arme Entwicklung", in der das Ziel festgelegt ist, die verkehrsbedingten THG-Emissionen bis 2030 um 28 % gegenüber 2015 zu senken.</p>	<p><u>Nationale Strategie für eine CO₂-arme Entwicklung 2020</u></p> <p>Reduktion der Emissionen um 28 % bis 2030 gegenüber 2015 und vollständige Dekarbonisierung bis 2050</p> <p><u>Entwurf einer Aktualisierung der Strategie 2024</u></p> <p>Anstieg des Gebrauchs öffentlicher Verkehrsmittel bis 2030 um 25 % gegenüber 2019</p> <p><u>Mobilitätsgesetz 2019</u></p> <p>Verdreifachung des Anteils des Radverkehrs (von 3 % auf 9 %) bis 2024 gegenüber 2018</p>	<p><u>Lille (2023): bis 2035 zu erreichende Ziele (gegenüber dem Ausgangswert von 2016):</u></p> <p>Reduktion des Pkw-Gebrauchs von 59 % auf 40 %</p> <p>Erhöhung des Anteils des öffentlichen Verkehrs von 11 % auf 20 %</p> <p>Erhöhung des Radverkehrs von 1 % auf 8 %</p> <p>Erhöhung des Anteils der Fußgänger von 29 % auf 32 %</p> <p>Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen um 37 %</p>

Mitgliedstaat	Nationaler Energie- und Klimaplan		Nationale Mobilitätsstrategien	SUMPs
	Letzte Aktualisierung	Ziele für die Reduktion der verkehrsbedingten Emissionen	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger
Ungarn	2024	Keine spezifische Vorgabe für den Verkehr im aktualisierten Plan	<u>Nationale Strategie für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur 2014</u> Reduktion der THG-Emissionen jährlich bis 2030 (ab 2020) um 31 kt CO ₂ und danach bis 2050 jährlich um 17 kt CO ₂	<u>Budapest (2023): bis 2030 zu erreichende Ziele (gegenüber dem Ausgangswert von 2021):</u> Reduktion des Pkw-Gebrauchs von 35 % auf 20 % Erhöhung des Anteils des öffentlichen Verkehrs von 47 % auf 50 % Erhöhung des Radverkehrs von 2 % auf 10 % Erhöhung des Anteils der Fußgänger von 16 % auf 20 % Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen um 33 %
Polen	2019	Reduktion der CO ₂ -Emissionen der Flotte neuer Pkw um 37,5 % bis 2030 gegenüber 2021 Im Entwurf des aktualisierten Plans (2025) sind weder diese Vorgabe noch sonstige spezifische Vorgaben für den Verkehrssektor enthalten	<u>Nationale Verkehrsstrategie 2019</u> Anstieg der CO ₂ -Emissionen im Verkehrssektor um 6 % bis 2030 gegenüber 2017 (aufgrund des prognostizierten Anstiegs des Personen- und Warenverkehrsvolumens)	<u>Katowice (2023): bis 2050 zu erreichende Ziele (gegenüber dem Ausgangswert von 2018):</u> Emissionsfreier Verkehr Reduktion des Pkw-Gebrauchs für tägliche Fahrten von 44 % auf 22 % (und von 58 % auf 29 % für den beruflichen Pendelverkehr)

Mitgliedstaat	Nationaler Energie- und Klimaplan		Nationale Mobilitätsstrategien	SUMPs
	Letzte Aktualisierung	Ziele für die Reduktion der verkehrsbedingten Emissionen	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger	Ziele für die Reduktion der Emissionen und/oder den Anteil der Verkehrsträger
Portugal	2024	Reduktion der verkehrsbedingten THG-Emissionen um 40 % bis 2030 gegenüber 2005	<u>Nationale Strategie für aktive Mobilität 2019</u> Radverkehrsanteil von 10 % in den Städten bis 2030 (als direkte Folge des geringeren Pkw-Gebrauchs); Radwege in Länge von insgesamt 10 000 km bis 2030 Fußgängeranteil von 35 % bis 2030	<u>Lissabon (2019): keine spezifischen Ziele</u>

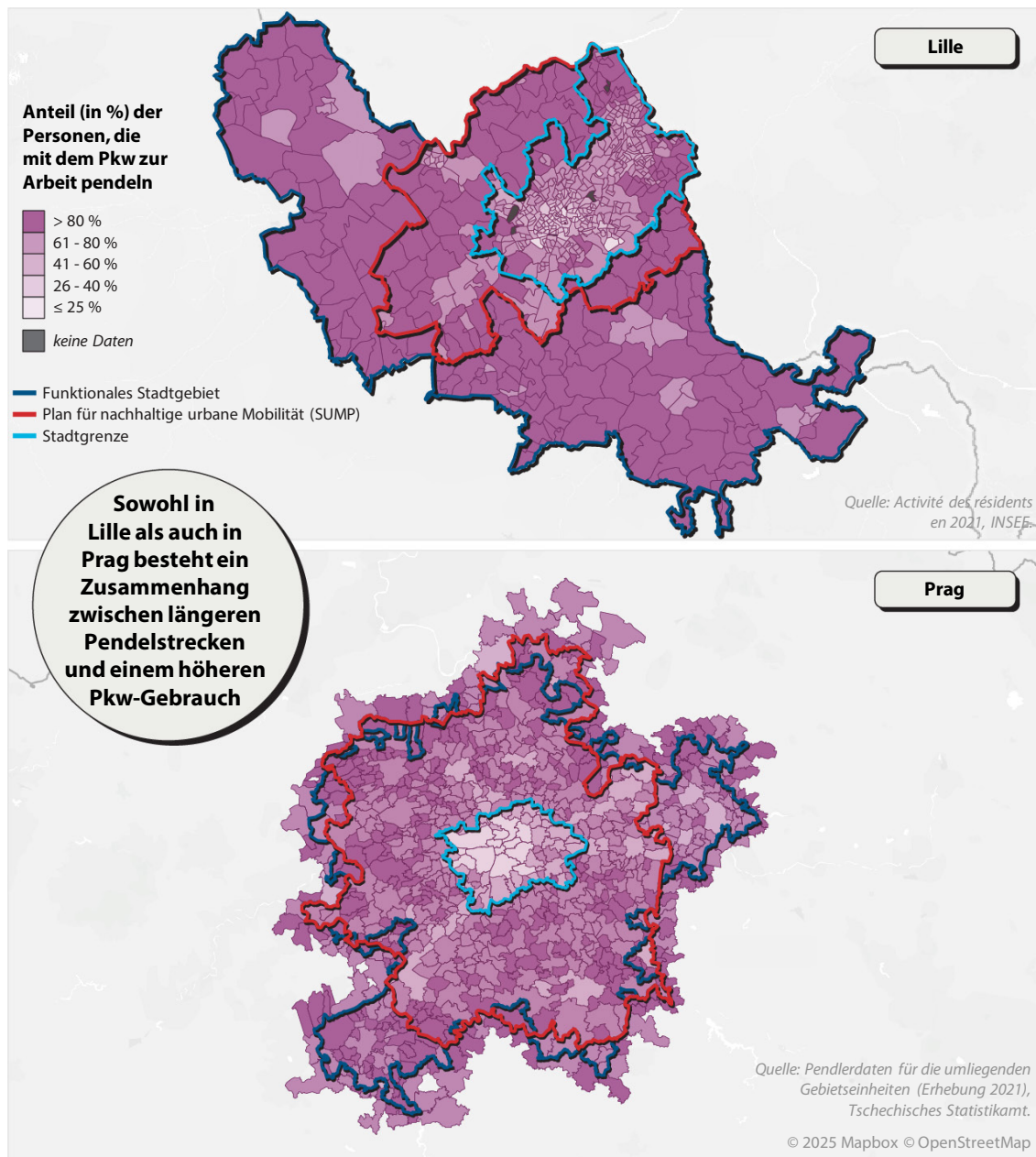
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang VI – Probleme, die sich auf die Aussagekraft der Mobilitätserhebungen auswirkten

01 Hinsichtlich der in der Stichprobe enthaltenen Stadtgebiete waren die Erhebungen von den folgenden Problemen bezüglich des zeitlichen Rahmens und der abgedeckten Zielgruppen betroffen.

- Zeitlicher Rahmen: Aufgrund der Kosten wurden die Erhebungen nicht regelmäßig durchgeführt. Daher waren die Ergebnisse der Erhebungen in zwei Stadtgebieten veraltet (die letzten Erhebungen waren 2016–2017 durchgeführt worden) bzw. in vier Stadtgebieten von der COVID-19-Pandemie beeinflusst worden (die Erhebungen waren von 2021).
- Abgedeckte Zielgruppen: Bei allen vom Rechnungshof analysierten Erhebungen, mit Ausnahme der Erhebung von 2021 in Lissabon, wurden Pendler aus den Vorortgebieten erfasst. Jedoch kann sich das Ausmaß, in dem Pendler aus Vorortgebieten in den Erhebungen berücksichtigt werden, erheblich auf die Gesamtergebnisse bezüglich der Verkehrsträgeranteile auswirken. Je geringer die Pendlerzahlen aus den Vorortgebieten, desto besser das Ergebnis für den Anteil der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Dies ist dadurch zu erklären, dass in den Vorortgebieten deutlich mehr auf Pkw zurückgegriffen wird, wie die folgenden Beispiele veranschaulichen:
 - 1) Der Verkehrserhebung von 2021 für Prag zufolge war der Anteil der Pendler, die den Pkw nutzten, bei Personen, die aus der umliegenden Region Mittelböhmen nach Prag fuhren, um 25,3 Prozentpunkte höher (46,1 %) als bei den in Prag ansässigen Personen (20,8 %).
 - 2) Der Mobilitätserhebung von 2017 für Lissabon zufolge lag die Differenz zwischen Pendlern aus der Großstadtregion Lissabon (59,8 %) und der Stadt Lissabon (46,1 %) bei 13,7 Prozentpunkten.
 - 3) Der Mobilitätserhebung von 2007 für Sevilla zufolge lag die Differenz zwischen Pendlern aus der Großstadtregion und der Stadt bei 14,0 Prozentpunkten.
 - 4) Auch die Erhebungsdaten von 2021 für Lille und Prag zeigen, dass mit zunehmender Pendeldistanz (und -zeit) auch der Pkw-Gebrauch tendenziell zunimmt, wie in [Abbildung 1](#) dargestellt ist.

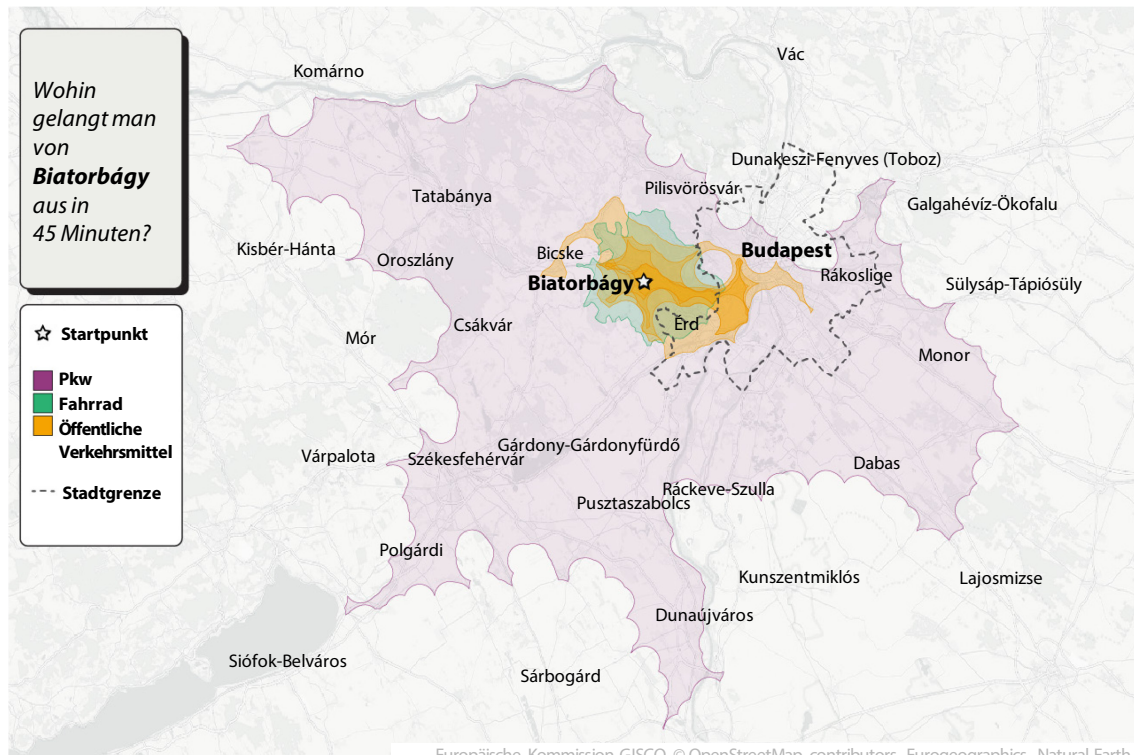
Abbildung 1 | Pkw-Gebrauch im Pendlerverkehr in Lille und Prag



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Daten "Activité des résidents en 2021" der französischen Statistikbehörde INSEE (für Lille) und von Pendlerdaten für die umliegenden Gebietseinheiten (Erhebung 2021), tschechisches Statistikamt (für Prag).

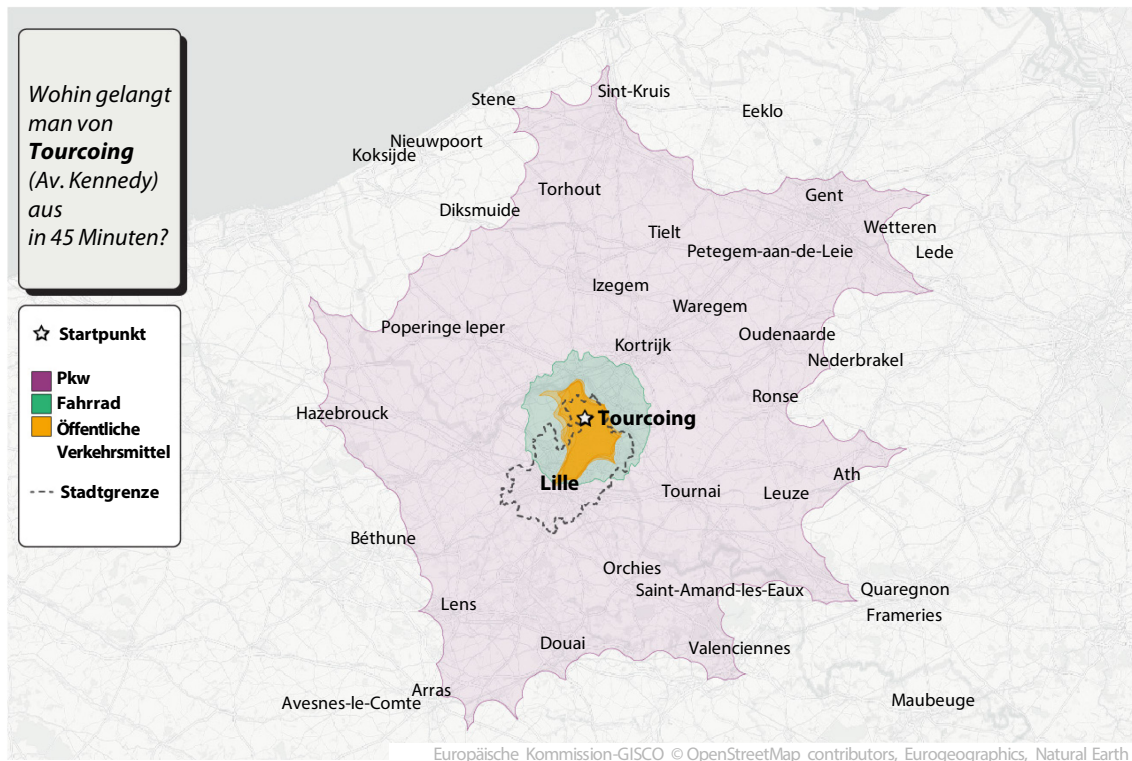
Anhang VII – Karten zur Erreichbarkeit innerhalb von 45 Minuten

Budapest



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Erreichbarkeitskarten](#)).

Lille



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat ([GISCO-Referenzdatenbank](#), [Interaktive Plattform mit Erreichbarkeitskarten](#)).

Lissabon



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Erreichbarkeitskarten](#)).

Prag



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Erreichbarkeitskarten](#)).

Sevilla



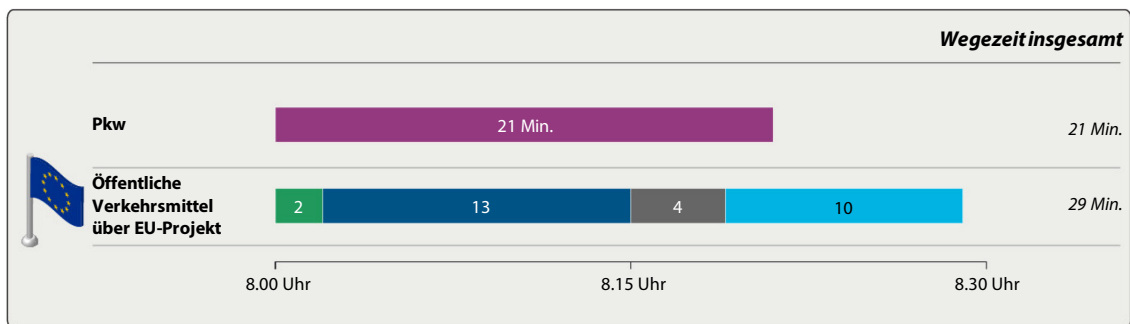
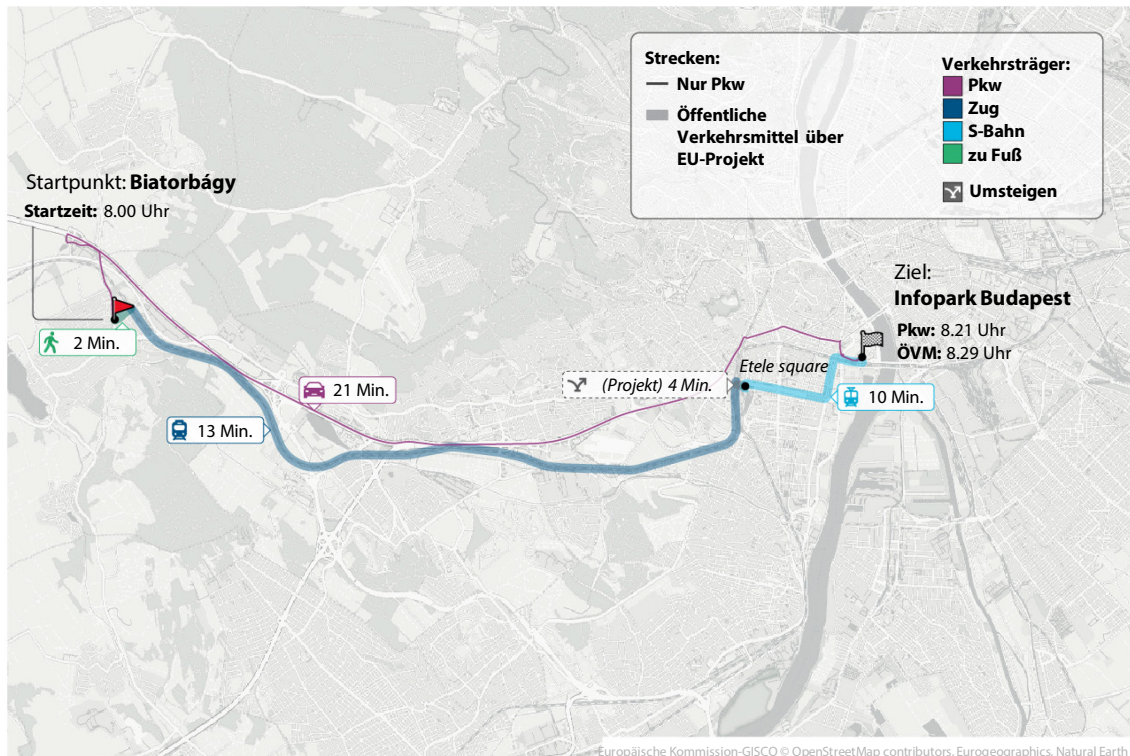
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Erreichbarkeitskarten](#)).

Hinweis: Die Zahl für das übrige Stadtgebiet (Katowice) ist dem Haupttext dieses Berichts zu entnehmen ([Abbildung 5](#)).

Anhang VIII – Karten über die Wegezeit von den Vorortgebieten zu einem relevanten Arbeitsplatz

Beispielstrecke in Budapest

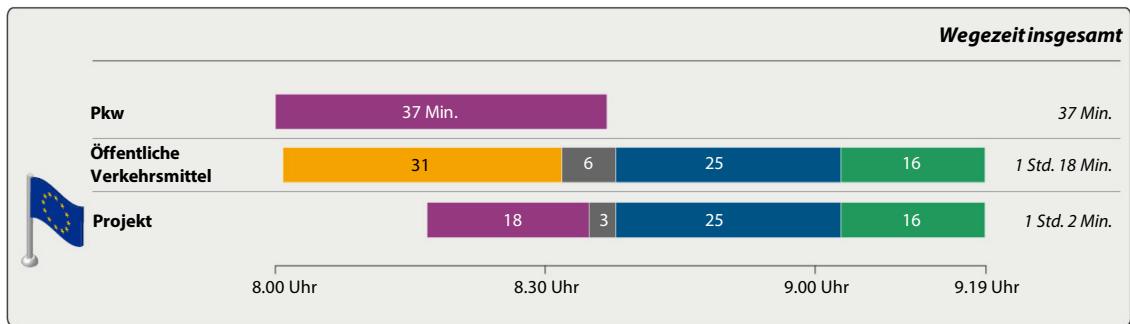
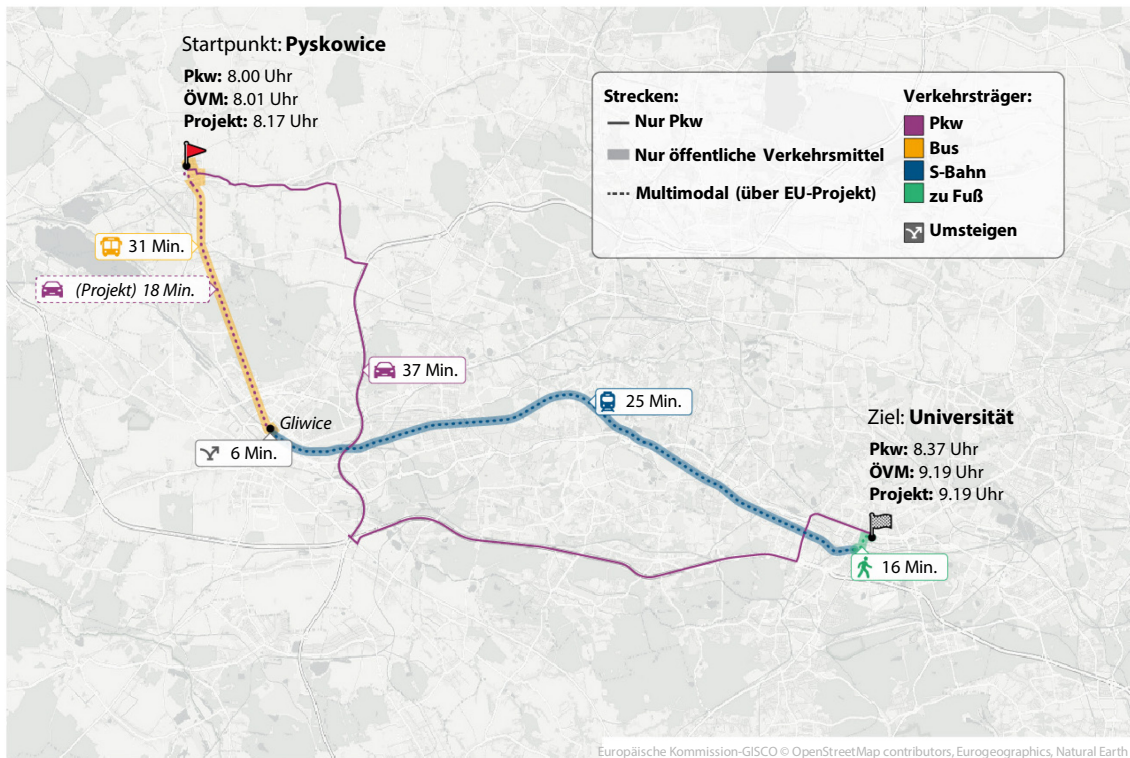
Hinweis: Für die Stadt Budapest berechnete der Rechnungshof die Zeit, die benötigt wird, um von einem Punkt in Biatorbágy zu einem Geschäftsviertel in der Stadt zu gelangen. Der Rechnungshof verglich die Zeit, die jeweils mit dem Pkw und öffentlichen Verkehrsmitteln unter Nutzung des von der EU kofinanzierten Projekts zum S-Bahn-Ausbau bis Kelenföld/Etele square benötigt wird.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Routenplänen](#)).

Beispielstrecke in Katowice

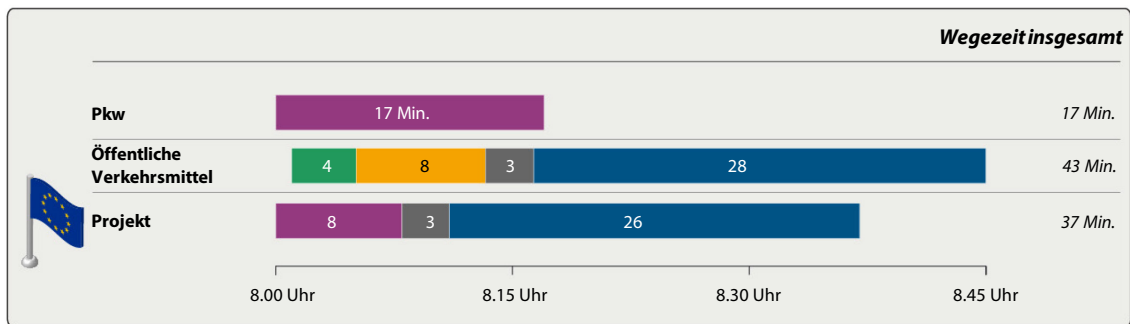
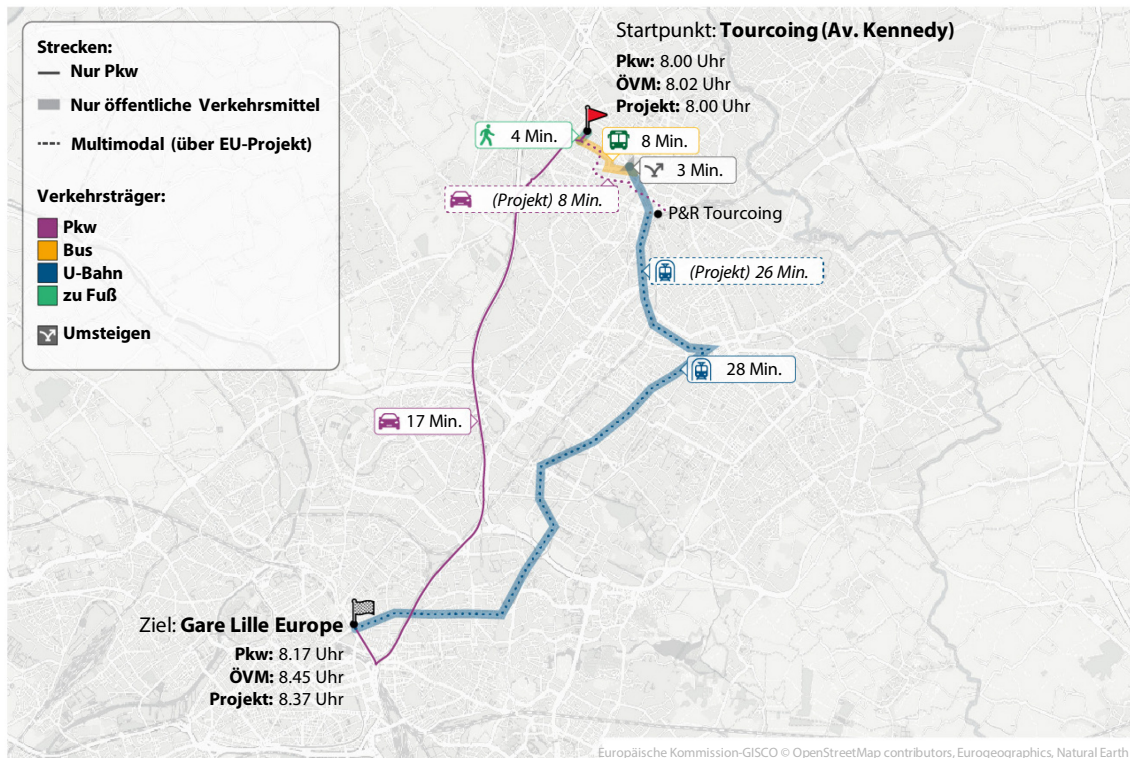
Hinweis: Für die Stadt Katowice berechnete der Rechnungshof die Zeit, die benötigt wird, um von einem Punkt in Pyskowice zur Schlesischen Universität in der Stadt zu gelangen. Der Rechnungshof verglich die Zeit, die jeweils mit dem Pkw, öffentlichen Verkehrsmitteln und einer Kombination beider unter Nutzung des von der EU kofinanzierten Projekts zum multimodalen Knotenpunkt Gliwice benötigt wird.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Routenplänen](#)).

Beispielstrecke in Lille

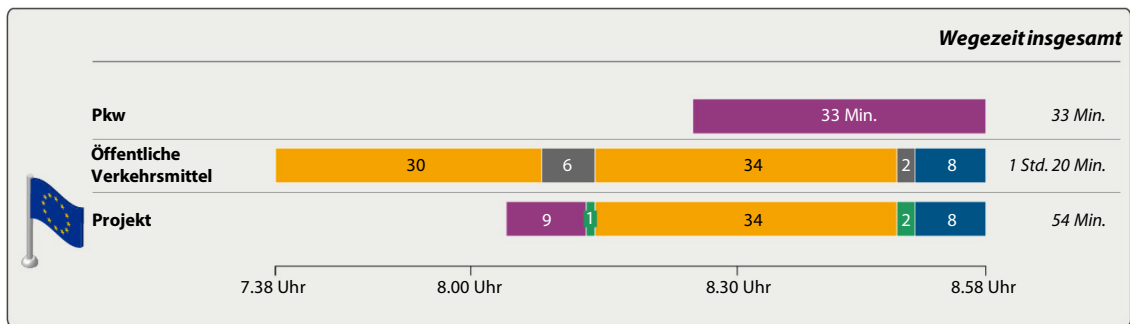
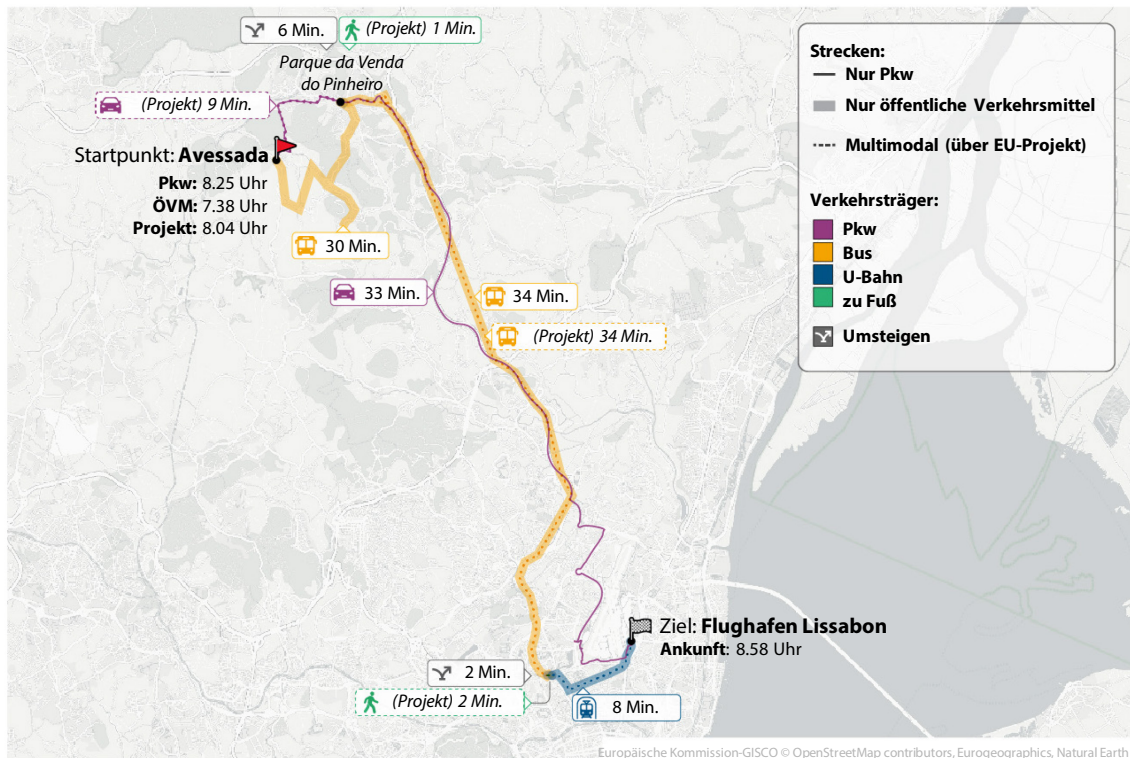
Hinweis: Für die Stadt Lille berechnete der Rechnungshof die Zeit, die benötigt wird, um von einem Punkt in Tourcoing zu einem großen Geschäftsviertel in der Stadt, dem Viertel EuraLille, zu gelangen. Der Rechnungshof verglich die Zeit, die jeweils mit dem Pkw, öffentlichen Verkehrsmitteln und einer Kombination beider unter Nutzung des von der EU kofinanzierten P+R-Projekts in Tourcoing benötigt wird.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Routenplänen](#)).

Beispielstrecke in Lissabon

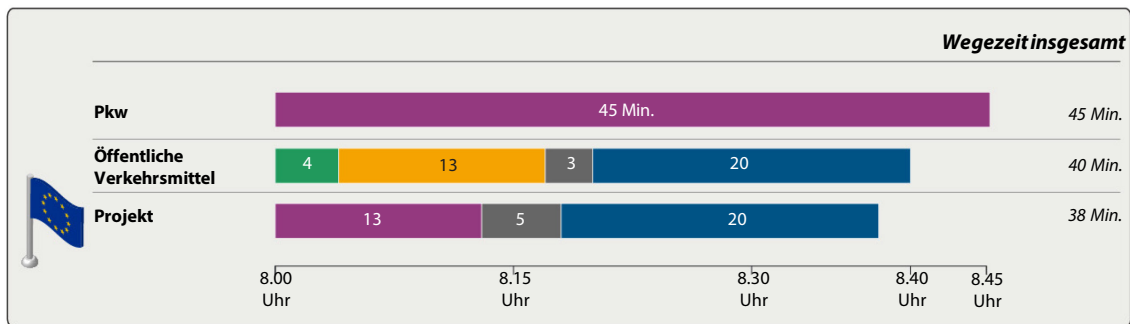
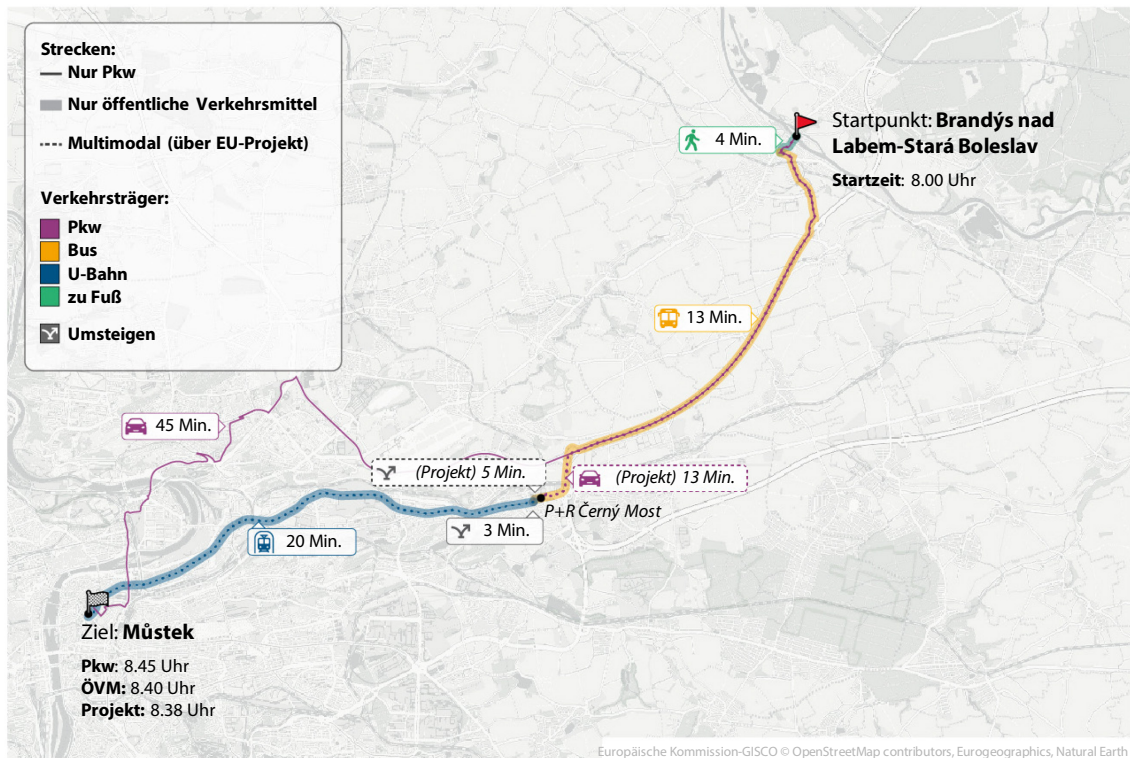
Hinweis: Für die Stadt Lissabon berechnete der Rechnungshof die Zeit, die benötigt wird, um von einem Punkt in Avessada zum Flughafen Lissabon zu gelangen. Der Rechnungshof verglich die Zeit, die jeweils mit dem Pkw, öffentlichen Verkehrsmitteln und einer Kombination beider unter Nutzung des von der EU kofinanzierten multimodalen Knotenpunkts in Venda do Pinheiro benötigt wird.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Routenplänen](#)).

Beispielstrecke in **Prag**

Hinweis: Für die Stadt Prag berechnete der Rechnungshof die Zeit, die benötigt wird, um von einem Punkt in Brandýs nad Labem-Stará Boleslav zu einem Geschäftsviertel im Stadtzentrum zu gelangen. Der Rechnungshof verglich die Zeit, die jeweils mit dem Pkw, öffentlichen Verkehrsmitteln und einer Kombination beider unter Nutzung des von der EU kofinanzierten P+R-Projekts in Černý Most benötigt wird.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berechnungen von Eurostat (GISCO-Referenzdatenbank, [Interaktive Plattform mit Routenplänen](#)).

Hinweis: Die Zahl für das übrige Stadtgebiet (Sevilla) ist dem Haupttext dieses Berichts zu entnehmen ([Abbildung 6](#)).

Abkürzungen

Abkürzung	Definition/Erläuterung
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
SUMP	<i>Sustainable Urban Mobility Plan</i> (Plan für nachhaltige urbane Mobilität)
TEN-V	Transeuropäisches Verkehrsnetz
THG	Treibhausgas

Glossar

Begriff	Definition/Erläuterung
Aktive Mobilität	Beförderungsart, die ausschließlich körperliche Betätigung umfasst, z. B. Zufußgehen und Radfahren.
Aufbau- und Resilienzplan	Dokument, in dem die von einem Mitgliedstaat im Rahmen der ARF geplanten Reformen und Investitionen dargelegt werden.
Ergebnis	Unmittelbarer mit Abschluss eines Projekts oder Programms eintretender Effekt, wie verbesserte Beschäftigungsfähigkeit von Kursteilnehmern oder verbesserte Erreichbarkeit nach Bau einer neuen Straße.
Flächennutzung und Raumplanung	Steuernde Einwirkung auf die Entwicklung der natürlichen Umwelt, der Infrastrukturen und der bebauten Umwelt, um die verfügbaren Flächenressourcen nachhaltig zu organisieren.
Fonds der Kohäsionspolitik	Vier EU-Fonds, mit denen der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt in der Europäischen Union unterstützt wird. Im Zeitraum 2014–2020: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds und Kohäsionsfonds. Im Zeitraum 2021–2027: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds Plus, Kohäsionsfonds und Fonds für einen gerechten Übergang.
Geteilte Mobilität	Ansatz, bei dem Fahrräder, Roller, Pkw oder andere Fahrzeuge für Punkt-zu-Punkt-Fahrten gemeinsam genutzt oder ausgeliehen werden.
Mobilitätsmanagement	Konzept zur Förderung eines nachhaltigen Verkehrs und zur Steuerung der Nachfrage in Verbindung mit der Pkw-Nutzung dadurch, dass – insbesondere auf der Ebene von Unternehmen, Organisationen und Einrichtungen – eine Änderung der Einstellungen und Verhaltensweisen der Reisenden bewirkt wird.
Multimodaler Verkehr	Nahtlos ineinander übergehende und komplementäre Nutzung verschiedener Verkehrsträger.
Output	Etwas, das durch ein Projekt erzeugt oder erbracht wird, wie die Durchführung eines Schulungskurses oder der Bau einer Straße.
Partnerschaftsvereinbarung/ Partnerschaftsabkommen	Vereinbarung/Abkommen zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat oder einem Nicht-EU-Staat oder mehreren Nicht-EU-Staaten im Rahmen eines EU-Ausgabenprogramms, in der/dem beispielsweise Strategiepläne, Investitionsprioritäten oder die Bedingungen für den Handel oder die Bereitstellung von Entwicklungshilfe festgelegt werden.
Pendler	Person, die regelmäßig zwischen zwei Orten, in der Regel von zu Hause zum Arbeitsplatz oder zur Schule, hin und her fährt und dabei eine gewisse Entfernung zurücklegt. Für das Pendeln können verschiedene Verkehrsträger wie der Pkw, Busse, Züge oder das Fahrrad genutzt werden.

Begriff	Definition/Erläuterung
Programm (in der Kohäsionspolitik)	Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Vorhaben im Einklang mit den Prioritäten und Zielen, die in Partnerschaftsvereinbarungen zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat festgelegt sind.
Sondierung	Von der Kommission verwendet, um den Geltungsbereich eines sensiblen oder wichtigen neuen Gesetzes oder einer sensiblen oder wichtigen neuen Maßnahme festzulegen oder um eine Evaluierung / einen Fitness-Check bestehender Gesetze oder Maßnahmen durchzuführen. Es werden das zu lösende Problem und die zu erreichenden Ziele beschrieben, erläutert, warum ein Tätigwerden der EU erforderlich ist, und verschiedene Politikoptionen dargestellt.
Städtischer Knoten	Städtisches Gebiet, in dem die Verkehrsinfrastruktur des transeuropäischen Verkehrsnetzes für den Personen- und Warenverkehr mit anderen Teilen dieser Infrastruktur und mit der Infrastruktur für den Nah- und Regionalverkehr verbunden ist.
Transeuropäisches Verkehrsnetz	Reihe von Straßen-, Schienen-, Luft- und Wasserverkehrsinfrastrukturprojekten zur Umsetzung der Politik im Bereich des transeuropäischen Verkehrsnetzes, das ein Hochgeschwindigkeitsschiennetz, ein Satellitennavigationssystem und intelligente Verkehrsmanagementsysteme umfasst.
Umweltzone (auch emissionsarme Zone)	Gebiet einer Stadt, in das nur Fahrzeuge einfahren dürfen, deren Emissionen unter einem bestimmten Wert liegen.
Urbane Mobilität	Alle Aspekte des Personen- und Warenverkehrs in städtischen Gebieten.
Verkehrsteilung/Verkehrsträgeranteil	Anteile der verschiedenen Verkehrsträger wie Fußgänger, Radfahrer, öffentliche Verkehrsmittel oder Pkw an den in einem bestimmten Gebiet zurückgelegten Strecken.
Verwaltungsbehörde	Von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale (öffentliche oder private) Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.
Wirkung	Durch ein Projekt bewirkte sofortige oder langfristige, beabsichtigte oder unbeabsichtigte Veränderung, wie z. B. die Vorteile, die besser ausgebildete Mitarbeiter mit sich bringen.

Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2026-05>

Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2026-05>

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Rechnungshofs enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Rechnungshof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer II – "Investitionen für Kohäsion, Wachstum und Integration" – unter Vorsitz von Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Mitglied des Rechnungshofs. Herr Selvaggi wurde unterstützt von seiner Kabinettschefin Daniela Morgante und dem Attaché Matteo Tartaggia, der Leitenden Managerin Marion Colonerus, der Aufgabenleiterin Paloma Muñoz Mula und dem stellvertretenden Aufgabenleiter Karel Meixner. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Alfredo Ladeira, Derek Meijers, Marion Boulard und Marton Baranyi. Anthony Pantelis, Britta Middelberg und Stamatis Kalogirou leisteten Unterstützung bei der Datenanalyse. Istvan Ertl, Marek Říha, Pablo Lledó Callejón, Zuzanna Filipski und Michael Pyper leisteten sprachliche Unterstützung. Alexandra-Elena Mazilu leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



Von links nach rechts, erste Reihe: Zuzanna Filipski, Daniela Morgante, Paloma Muñoz Mula, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Britta Middelberg, Marion Boulard; *zweite Reihe:* Matteo Tartaggia, Stamatis Kalogirou, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Marion Colonerus; *dritte Reihe:* Anthony Pantelis, Istvan Ertl, Karel Meixner, Marton Baranyi.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2026

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Rechnungshofs, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Rechnungshofs weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Rechnungshof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Rechnungshofs, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patenten, Marken, eingetragenen Mustern, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Rechnungshofs ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Rechnungshof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Foto auf der Titelseite: © Timelynx – stock.adobe.com.

Abbildungen 4, 5, 6; Abbildung 1 in Anhang VI; alle Abbildungen in Anhang VII; alle Abbildungen in Anhang VIII: Karten erstellt mit © [Mapbox](https://www.mapbox.com) und © [OpenStreetMap](https://openstreetmap.org) und im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) zur Verfügung gestellt.

Foto in Kasten 4: Architektonisches Konzept: Grzegorz Raczek/General Designer:
Mostostal Zabrze Biprohut S.A. ©Alle Rechte vorbehalten.

Verwendung des Logos des Rechnungshofs

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit dessen vorheriger Genehmigung verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-6388-1	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/5534840	QJ-01-25-065-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6389-8	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/4347796	QJ-01-25-065-DE-N

ZITIERHINWEIS

Europäischer Rechnungshof, [Sonderbericht 05/2026](#): "Nachhaltiger Pendlerverkehr in städtischen Gebieten: Es geht voran, doch sind lokale Maßnahmen erforderlich, um ans Ziel zu kommen", Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2026.

Drei Viertel der Bevölkerung der EU leben in städtischen Gebieten, die Arbeitsplätze und Wirtschaftsaktivität anziehen, was einen starken Pendlerverkehr verursacht. Die EU fördert mit ihrer Politik für urbane Mobilität den nachhaltigen Verkehr mithilfe von Rechtsvorschriften, Leitlinien und Finanzmitteln. Der rechtliche Rahmen der EU wurde jüngst dadurch gestärkt, dass 431 Städte verpflichtet wurden, Pläne für nachhaltige urbane Mobilität anzunehmen. Der Rechnungshof stellte jedoch Mängel in den von ihm geprüften Plänen fest: Unter anderem wurden nicht alle Pendlerströme erfasst, und es wurde nicht genug dafür getan, Pendler dazu zu bewegen, nicht auf den Pkw zurückzugreifen. Künftige Verbesserungen der urbanen Mobilität werden vor allem von lokalen Maßnahmen abhängen. Der Rechnungshof empfiehlt, Leitlinien und Überwachung zu verstärken, sich dafür einzusetzen, dass die Pendlerströme durch die Pläne umfassend abgedeckt werden, und eine Methodik für die Messung der durch die durchgeführten Projekte bewirkten Änderungen bei den Treibhausgasemissionen zu entwickeln.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/contact
Website: eca.europa.eu
Soziale Netzwerke: @EUauditors