

# Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)

(Einzelplan 12)

## 32 Wildtierbrücken: BMDV muss Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit sicherstellen

(Kapitel 1201 Titel 741 22, 741 41 und 891 11)

### Zusammenfassung

*Die Straßenbauverwaltungen der Länder errichteten Wildtierbrücken über Bundesfernstraßen. Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit wiesen sie nicht nach. Das BMDV trug deshalb Ausgaben von mindestens 12 Mio. Euro zu Unrecht.*

*Bundesfernstraßen zerschneiden Lebensräume von Wildtieren. Diese Folgen sollen Wildtierbrücken mildern. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Straßenbauverwaltungen die Notwendigkeit von Wildtierbrücken oftmals nicht nachwiesen. Auch der Nachweis der Wirtschaftlichkeit fehlte in nahezu allen Fällen. Das BMDV hat dies regelmäßig nicht erkannt und den Planungen daher zu Unrecht zugestimmt. Die Wildtierbrücken wurden demzufolge teilweise an nicht oder wenig geeigneten Standorten errichtet. Sie waren in ihren Dimensionen sowie ihrer baulichen Konstruktion und Gestaltung oftmals überzogen und damit unwirtschaftlich. Dennoch sieht das BMDV keinen Handlungsbedarf.*

*Der Bundesrechnungshof hat das BMDV aufgefordert, Wildtierbrücken nur dann zu finanzieren, wenn sie nachweislich notwendig und wirtschaftlich sind.*

### 32.1 Prüfungsfeststellungen

#### Bund trägt Kosten der Wildtierbrücken

Bundesfernstraßen zerschneiden Lebensräume von Wildtieren. Wildtierbrücken sollen die Folgen mindern. Sie gleichen Eingriffe in die Natur aus oder verbinden vom Verkehrsnetz zerschnittene Lebensräume.

Die Straßenbauverwaltungen der Länder (Straßenbauverwaltungen) bauen und unterhalten im Auftrag des Bundes Wildtierbrücken an Bundesfernstraßen. Im Jahr 2021 übernahm die Autobahn GmbH des Bundes (Autobahn GmbH) die Zuständigkeit für die Wildtierbrücken an Bundesautobahnen. Die Kosten trägt der Bund. Die Entwürfe der Wildtierbrücken sind dem BMDV zur Zustimmung vorzulegen.

Der Bundesrechnungshof prüfte seit dem Jahr 2017 in mehreren Ländern die Planung und den Bau von insgesamt 35 Wildtierbrücken.

## Notwendigkeit von Wildtierbrücken oftmals nicht belegt

Eine Wildtierbrücke kann nach dem Bundesnaturschutzgesetz notwendig sein, um eine durch eine Straßenbaumaßnahme verursachte erhebliche Beeinträchtigung von Natur und Landschaft auszugleichen. Insbesondere wenn Lebensräume zerschnitten werden, können Wildtierbrücken die Folgen mindern. Der Bau einer Wildtierbrücke kann nach dem Bundesprogramm Wiedervernetzung auch unabhängig von einem aktuellen Eingriff notwendig sein, um eine bereits bestehende Zerschneidung von Fernwanderwegen bestimmter Tierarten zu mindern. In beiden Fällen sind die betroffenen Tierarten und -bestände sowie der zu wählende Standort der Wildtierbrücke durch Untersuchungen vor Ort zu ermitteln.

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass die Straßenbauverwaltungen die Notwendigkeit von Wildtierbrücken am jeweiligen Standort überwiegend nicht belegen konnten. Häufig bezogen sie sich auf das Vorkommen bestimmter gefährdeter Arten. Dieses konnten sie jedoch nicht in der erforderlichen Größe und Aktualität nachweisen. Gleiches galt für die Zerschneidung von Fernwanderwegen oder die Abtrennung wichtiger (Teil-)Lebensräume.

### Beispiel:

Die Straßenbauverwaltung begründete den Bau der geplanten Wildtierbrücke Hofoldingen Forst an der Bundesautobahn A 8 mit einer durch den achtstreifigen Ausbau bedingten erheblichen Steigerung der Trennwirkung. Mit einem durchschnittlichen täglichen Verkehr von 112 185 Kfz/24 h galt der Autobahnabschnitt bereits vor dem Ausbau als für Wildtiere nicht überwindbar. Es bestand keine Verpflichtung nach dem Naturschutzgesetz, die bereits bestehende Trennwirkung durch eine Wildtierbrücke zu kompensieren.

## Keine angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Für alle finanzwirksamen Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bilden auch bei notwendigen Wildtierbrücken die Grundlage für die Entscheidung über das „Wie“ der Maßnahme. Es ist zu beschreiben, was mit der finanzwirksamen Maßnahme erreicht werden soll (Ziele) und warum dies unter Einbeziehung des Ressourcenverbrauchs notwendig und nicht auch eine sparsamere Maßnahme ausreichend ist. Dafür sind zunächst sämtliche zur Zielerreichung grundsätzlich möglichen Handlungsoptionen zu ermitteln.

Die Straßenbauverwaltungen führten entweder keine oder keine angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Sie gaben Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen teilweise nachträglich in Auftrag oder übertrugen pauschal Ergebnisse anderer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Ebenso betrachteten die Straßenbauverwaltungen nicht alle Handlungsoptionen,

insbesondere nicht alle möglichen Bauweisen. Die Ansätze von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen litten an methodischen Schwächen.

Beispiele:

Eine Straßenbauverwaltung verglich zur Planung der Wildtierbrücke Kuchen an der Bundesstraße 10 drei Bauvarianten in bautechnischer Hinsicht. Die Kosten der Varianten ermittelte und verglich sie nicht. Die im Bauentwurf vorgesehene Variante ist die mit den größten Betonmassen, der aufwendigsten Traggerüstkonstruktion, der größten Stützweite und der gestalterisch großzügigsten Wirkung.

Eine weitere Straßenbauverwaltung gab im November 2019 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für drei Wildtierbrücken in Auftrag, die bereits in den Jahren 2011 und 2017 fertig gestellt worden waren. Zur Begründung der Wirtschaftlichkeit der Wildtierbrücke Dechenwald an der A 6 sowie weiterer geplanter bzw. in Bau befindlicher Wildtierbrücken verwies sie auf diese Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, obwohl sich die örtlichen Gegebenheiten sowie die Errichtungszeitpunkte voneinander unterschieden.

Die Straßenbauverwaltungen gingen auch bei Konstruktion, Gestaltung und Dimensionierung der Wildtierbrücken häufig über den notwendigen Umfang hinaus. Sie handelten somit nicht wirtschaftlich. Der Bundesrechnungshof geht nach überschlägigen Berechnungen davon aus, dass der Bund bei den 35 Wildtierbrücken mit einer schlichteren Konstruktion, weniger aufwendigen Gestaltung und geringeren Breite, mindestens 12 Mio. Euro hätte einsparen können.

Abbildung 32.1

## Wildtierbrücken: Bauweise unnötig aufwendig

Die Wildtierbrücke ist mit ihrer Bogenform baulich unnötig aufwendig konstruiert und zudem unnötig raumgreifend. Mit einer anderen Bauweise wären hohe Einsparungen möglich.



Foto: Bundesrechnungshof.

Auch die Anforderungen an die Funktionalität der Wildtierbrücken beachteten die Straßenbauverwaltungen häufig nicht hinreichend. So ließen sie (Mindest-)Ansprüche der jeweiligen Tierarten an nutzbare Breite, Übersichtlichkeit und Untergrundbeschaffenheit teilweise außer Acht. Zudem schlossen sie Störfaktoren, wie über die Wildtierbrücken geführte Wege, nicht hinreichend aus.

## 32.2 Würdigung

Die Straßenbauverwaltungen haben die Notwendigkeit vieler Wildtierbrücken an den vorgesehenen Standorten nicht nachgewiesen und dadurch gegen die BHO verstoßen. Sie versäumten zudem, angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass den Straßenbauverwaltungen somit die Legitimation fehlte, die Wildtierbrücken aus Bundesmitteln zu errichten. Dem BMDV hätte auffallen müssen, dass die ihm von den Ländern vorgelegten Unterlagen und

Informationen unzureichend waren. Auf dieser Grundlage hätte es keine Zustimmung erteilen dürfen. Der Bundesrechnungshof stellt den grundsätzlichen Bedarf an Wildtierbrücken nicht infrage. Dennoch hätte das BMDV es nicht hinnehmen dürfen, dass die Straßenbauverwaltungen die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der Wildtierbrücken am jeweiligen Standort nicht oder nicht ausreichend belegen.

Der Bundesrechnungshof hat das BMDV aufgefordert, sicherzustellen, dass

- die Notwendigkeit von Wildtierbrücken am konkreten Standort von den Straßenbauverwaltungen bzw. der Autobahn GmbH nachgewiesen und bei den noch nicht im Bau befindlichen Wildtierbrücken kritisch hinterfragt wird,
- die Straßenbauverwaltungen und die Autobahn GmbH die Wirtschaftlichkeit von Wildtierbrücken anhand von angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nachweisen,
- Wildtierbrücken den Ansprüchen der jeweiligen Tierarten entsprechend errichtet und Störfaktoren vermieden werden.

## 32.3 Stellungnahme

Das BMDV hat dem Bundesrechnungshof zugestimmt, dass die Notwendigkeit von Wildtierbrücken nachzuweisen ist. Ferner hat es eingeräumt, dass die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind. Hierzu seien Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Allerdings bestehe in der Praxis Unklarheit über die genauen Inhalte von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Wildtierbrücken. Um die an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Planung, Bau, Erhaltung und Betrieb im Bundesfernstraßenbau gestellten Anforderungen systematisch zu erfassen und zu evaluieren, richte das BMDV aktuell eine Arbeitsgruppe ein.

Das BMDV hat eingeräumt, dass eine einfache Gestaltung der Wildtierbrücken ausreicht. Gestaltung und Dimensionierung seien an den funktionalen Anforderungen der Tierarten auszurichten. Das BMDV fühle sich aber auch der Baukultur verpflichtet. Infrastruktur in der Landschaft dürfe nicht auf reine Funktionsbauten beschränkt werden. Wildtierbrücken sollten sich daher angemessen in das Landschaftsbild einfügen. Die Aufwendungen für die künstlerische Gestaltung müssten aber angemessen sein und bei der Wirtschaftlichkeit der Wildtierbrücke berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf die Funktionalität hat das BMDV dem Bundesrechnungshof zugestimmt, dass auf Störfaktoren, wie überführte Wege verzichtet werden sollte. Es hat abschließend erklärt, es werde „weiterhin (...) sicherstellen, dass nur Maßnahmen zur Ausführung gelangen, deren Notwendigkeit nachgewiesen“ ist.

Es ist nicht auf die Empfehlung des Bundesrechnungshofes eingegangen, die Notwendigkeit noch nicht im Bau befindlicher Wildtierbrücken am konkreten Standort kritisch zu hinterfragen. Erst im Bemerkungsverfahren hat es angekündigt, es werde für die drei konkret

angesprochenen Wildtierbrücken Nachweise zur Notwendigkeit oder Wirtschaftlichkeit anfordern.

## 32.4 Abschließende Würdigung

Die Ausführungen des BMDV erschöpfen sich im Wesentlichen darin zu bestätigen, dass die haushaltsrechtlichen Regelungen anzuwenden sind. Seine Zusage, es werde „weiterhin (...) sicherstellen, dass nur Maßnahmen zur Ausführung gelangen, deren Notwendigkeit nachgewiesen“ ist, ist jedoch irreführend. In der Vergangenheit haben die Straßenbauverwaltungen genau diese Regelungen vielfach missachtet. Das BMDV hat dies hingenommen. Auch jetzt erkennt das BMDV keinen grundsätzlichen Handlungsbedarf. Es ignoriert die Darlegungen des Bundesrechnungshofes zu fehlenden Nachweisen der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit. Selbst bei der erst im Bemerkungsverfahren angekündigten Absicht, einzelne Unterlagen zur Notwendigkeit oder Wirtschaftlichkeit anzufordern, verkennt es den Umfang des Handlungsbedarfs. Es übersieht, dass es seine Aufgabe ist, Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit in jedem Fall sicherzustellen.

Der Bundesrechnungshof geht deshalb nicht davon aus, dass das BMDV seine Empfehlungen aufgreifen wird. Es bleibt dabei: Wildtierbrücken aus Bundesmitteln sind nur dort zu errichten, wo sie notwendig und wirtschaftlich sind. Dies wird nicht durch die Einrichtung einer Arbeitsgruppe erfüllt, sondern durch die Beachtung der seit Jahren bestehenden Vorgaben und Hinweise der BHO, der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur BHO und der Arbeitsanleitung „Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit aller noch nicht im Bau befindlichen Wildtierbrücken sind vom BMDV umgehend kritisch zu hinterfragen. Insbesondere die aufwendige Gestaltung ist nicht notwendig und zudem in aller Regel unwirtschaftlich. Gestalterische Aspekte von Wildtierbrücken müssen angesichts der umfangreichen Finanzierungsaufgaben des Bundes in den Hintergrund treten.

Der Bundesrechnungshof fordert das BMDV erneut auf, umgehend die Planungen für die Wildtierbrücken Hofoldingen Forst, Kuchen und Dechenwald zu stoppen. Zunächst ist deren Notwendigkeit am jeweils vorgesehenen Standort nachzuweisen. Sollte dies gelingen, hat das BMDV sicherzustellen, dass alle in Betracht kommenden Ausführungsvarianten in einer angemessenen, auf der BHO und der seit Jahren vorliegenden Arbeitsanleitung des BMF beruhenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung miteinander verglichen werden. Sodann muss es Sorge tragen, dass jeweils die wirtschaftliche Variante realisiert wird.