



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des
Deutschen Bundestages

Instandhaltung und weitere Nutzung der Fehmarnsundbrücke

Aktueller Sachstand zur Instandhaltung

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des
§ 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des
Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: V 2/V 4 - 2018 - 0033/IV

Bonn, den 9. August 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

DB Netz AG packt endlich die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke an

Jahrzehntelang hat die DB Netz AG die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke vernachlässigt und damit ihr eigenes Regelwerk missachtet. Jetzt endlich hat sie damit begonnen, Schäden an der Brücke zu beseitigen. Die wiederholten Forderungen des Rechnungsprüfungsausschusses und des Bundesrechnungshofes zeigen Wirkung.

Worum geht es?

Seit Ende der 1990er Jahre hat die Deutsche Bahn Netz Aktiengesellschaft (DB Netz AG) die Fehmarnsundbrücke vernachlässigt. Der Zustand blieb trotz mehrfacher Mahnungen des Rechnungsprüfungsausschusses jahrelang unbefriedigend. Schäden vergrößerten sich. Erst seit dem Jahr 2021 erhöhte die DB Netz AG den Mitteleinsatz und setzte wesentliche Instandhaltungen um. Dabei ist der Gesamtinstandhaltungsbedarf inzwischen von 34 Mio. Euro auf nun 49 Mio. Euro gestiegen.

Was ist zu tun?

Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses sind konsequent umzusetzen. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) und die DB Netz AG müssen die endlich unternommenen Anstrengungen zur Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke beibehalten. Über den Einzelfall hinaus hat das BMDV dafür zu sorgen, dass die DB Netz AG alle ihre Brücken künftig regelmäßig und anforderungsgerecht instand hält.

Was ist das Ziel?

Der Verkehrsträger Schiene ist von herausragender Bedeutung für eine nachhaltige Mobilität. Es ist Aufgabe der DB Netz AG, die Schieneninfrastruktur effektiv und effizient zu erhalten. Dies ist im Regelwerk der DB Netz AG bereits verankert. Das BMDV hat darauf hinzuwirken, dass die Vorgaben beachtet werden.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Anlass des Berichtes	7
2	Beseitigung des Instandhaltungsstaus	9
2.1	Baulicher Zustand der Brücke im Jahr 2018	10
2.2	Entwicklung der Instandhaltung der Brücke	11
2.3	Geplante weitere Instandhaltung	13
2.4	Würdigung und Empfehlung des Bundesrechnungshofes	15
2.5	Stellungnahme des BMDV	16
2.6	Abschließende Würdigung	16

0 Zusammenfassung

Die DB Netz AG und die Straßenbauverwaltung des Landes Schleswig-Holstein vernachlässigten mindestens seit dem Jahr 2000 die Fehmarnsundbrücke. Sie verursachten so einen Instandhaltungsstau. Der Bundesrechnungshof berichtet dem Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) seit dem Jahr 2016 über die Bemühungen der DB Netz AG und der Straßenbauverwaltung, diesen zu beseitigen.

Zuletzt hat der Bundesrechnungshof dem Rechnungsprüfungsausschuss im April 2020 berichtet, dass sich der Instandhaltungsstau insbesondere aufgrund von Versäumnissen der DB Netz AG weiter vergrößert hat. Im Juni 2020 bat der Rechnungsprüfungsausschuss den Bundesrechnungshof, seine Prüfung zur Instandhaltung und temporären Elektrifizierung der Fehmarnsundbrücke fortzusetzen. In diesem Bericht informiert der Bundesrechnungshof über seine wesentlichen Erkenntnisse zum Stand der Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke. Das BMDV und die DB Netz AG haben zum Berichtsentwurf Stellung genommen. Ihre wesentlichen Äußerungen hat der Bundesrechnungshof berücksichtigt.

Im Gesamtergebnis ist positiv festzustellen, dass die regelmäßigen Forderungen des Rechnungsprüfungsausschusses und des Bundesrechnungshofes seit dem Jahr 2021 zu einer verbesserten Instandhaltungsstrategie bei der DB Netz AG beigetragen haben. Seitdem veranlasste sie seit langem anstehenden Instandhaltungsarbeiten und setzt mehr Mittel ein.

- 0.1 Der Bundesrechnungshof hatte dem Rechnungsprüfungsausschuss im April 2020 berichtet, dass sich der bauliche Zustand der Brücke gegenüber dem Jahr 2016 ausweislich einer Begutachtung im Jahr 2018 weiter verschlechtert hatte. Entgegen ihrer Zusagen hatte die DB Netz AG die Instandhaltungsmittel nicht ausreichend aufgestockt, um den Instandhaltungsstau der Brücke zu beseitigen. Im Gegenteil: Der Instandhaltungsstau war von 21 Mio. Euro im Jahr 2016 auf 22,6 Mio. Euro im Jahr 2018 gestiegen. Der umgehende Abbau der Instandhaltungsmängel ist eine wesentliche Grundlage für die weitere Nutzung der Brücke für den Straßenverkehr über das Jahr 2035 hinaus. Nicht zuletzt deshalb hatte der Bundesrechnungshof die DB Netz AG im Jahr 2020 erneut aufgefordert, mehr zu unternehmen, um die Fehmarnsundbrücke langfristig wirtschaftlich instand zu halten und die Mängel zu beheben. (Nummer 2.1)
- 0.2 Die DB Netz AG hat ihr Versprechen gegenüber dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht halten können, ihre Anstrengungen zur Instandhaltung der Brücke kurzfristig zu erhöhen. Statt der versprochenen über 10 Mio. Euro hat sie in den Jahren 2017 bis 2020 nicht einmal 1 Mio. Euro für die Instandhaltung der Brücke ausgegeben. Erst im Jahr 2021 steigerte sie den eigenen Mitteleinsatz spürbar. Die Ausgaben für die veranlassten Instandhaltungen hat jedoch weiterhin hauptsächlich der Baulastträger Straße getragen. (Nummer 2.2)

0.3 Die DB Netz AG beabsichtigt nun, die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke bis Ende 2024 abzuschließen. Als letzte Maßnahme ist der Korrosionsschutz vorgesehen. Der Instandhaltungsstau ist weiter gestiegen. Insgesamt rechnete die DB Netz AG mit weiteren Ausgaben von rund 24 Mio. Euro. Damit wären dann in den Jahren 2019 bis 2024 insgesamt über 40 Mio. Euro für die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke erforderlich geworden. Im Jahr 2019 hatte die DB Netz AG noch mit 34 Mio. Euro für diese Instandhaltungsmaßnahmen gerechnet. Es ist nicht auszuschließen, dass nach Rückbau der Anlagen des Schienenverkehrs weitere Instandhaltungsmaßnahmen für die Nutzung der Brücke für den Straßenverkehr notwendig sein werden. (Nummer 2.3)

0.4 Das BMDV und die DB Netz AG hatten den Rechnungsprüfungsausschuss und den Bundesrechnungshof bisher immer wieder aufs Neue vertröstet und Maßnahmen für das jeweils laufende und folgende Jahr in Aussicht gestellt. Diese hatte die DB Netz AG dann aber nicht konsequent realisiert. Die aktuellen Feststellungen bestätigen die Einschätzungen in früheren Berichten des Bundesrechnungshofes, dass die bis einschließlich dem Jahr 2020 vernachlässigte Instandhaltung zu deutlichem Zeitverzug und Ausgabensteigerungen führte. Hätte die DB Netz AG die Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses beachtet und ihre Instandhaltungspflichten rechtzeitig erfüllt, hätten Folgeschäden, Mehrausgaben und Zeitverzug verhindert werden können.

Positiv bewertet der Bundesrechnungshof, dass die DB Netz AG den Instandhaltungsbedarf inzwischen mit konkreten Maßnahmen untersetzt hat. Zudem hat sie im Jahr 2021 endlich begonnen, die Mittel für die Instandhaltung deutlich zu erhöhen und treibt die Instandhaltungsarbeiten mittlerweile erkennbar voran. Auch verfolgt sie nun eine präventive Instandhaltung: Sie plant, bauliche Maßnahmen zur Verstärkung und Instandhaltung der Tragkonstruktion vorzuziehen. Der Bundesrechnungshof hat dem BMDV und der DB Netz AG empfohlen, die seit dem Jahr 2021 unternommenen Anstrengungen zur Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke beizubehalten. Er hat dem BMDV zudem empfohlen, dafür zu sorgen, dass die DB Netz AG alle ihre Brücken künftig regelmäßig und anforderungsgerecht instand hält. (Nummer 2.4)

0.5 Das BMDV hat dem Bundesrechnungshof im Juli 2022 in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass der finanzielle Umfang für die Instandhaltung der Brücke voraussichtlich auf 49 Mio. Euro weiter ansteigen werde. Zudem machten Lieferengpässe und Preissteigerungen durch die aktuelle politische Lage die Dauer der Arbeiten an der Brücke über das Jahr 2024 hinaus wahrscheinlich. Dennoch würde der Hauptteil des Instandhaltungskonzeptes verlässlich bis Ende 2024 umgesetzt werden. Grundsätzlich liege die Sicherheitsverantwortung ausschließlich bei der DB Netz AG. Diese habe den Prozess der Instandhaltung zu organisieren. (Nummer 2.5)

0.6 Der Bundesrechnungshof nimmt den weiteren Kostenanstieg von 9 Mio. Euro zur Kenntnis. Bei einer zeitgerechteren Instandhaltung hätten BMDV und die DB Netz AG diese Mehrkosten vermeiden können. Da aufgrund der aktuellen Marktlage weitere Verzögerungen und Kostensteigerungen drohen, müssen das BMDV und die DB Netz

AG ihre Anstrengungen zur Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke beibehalten. Das BMDV hat dafür zu sorgen, dass die DB Netz AG alle ihre Brücken regelmäßig und anforderungsgerecht instand hält. Erforderlichenfalls hat er über seine Bundesvertreter im Aufsichtsrat der DB Netz AG auf die ordnungsgemäße Instandhaltung hinzuwirken. (Nummer 2.6)

1 Anlass des Berichtes

Die Fehmarnsundbrücke verbindet in Schleswig-Holstein die Insel Fehmarn mit dem Festland. Sie wird als sogenanntes Kombi-Bauwerk gemeinsam vom Schienen- und Straßenverkehr genutzt und federführend von der DB Netz AG erhalten.

Der Schienenverkehr sowie der Straßenfernverkehr sollen den Fehmarnsund künftig in einem neu zu bauenden Tunnel unterqueren.¹ Der Tunnel ist Teil der deutschen Hinterlandanbindung der neuen Fehmarnbeltquerung. Die Fehmarnsundbrücke soll als Wahrzeichen erhalten bleiben und langfristig dem langsamen Straßenverkehr² dienen. Dies setzt voraus, dass sie ordnungsgemäß erhalten und nicht übermäßig belastet wird.

Die Kosten für die Instandhaltung³ der Fehmarnsundbrücke sind nach einer Verwaltungsvereinbarung aus dem Jahr 1969 zwischen den Baulastträgern Bahn und Straße zu teilen. Die DB Netz AG muss ihren Anteil an der Instandhaltung aus eigenen Mitteln finanzieren.

Im Jahr 2016 berichtete der Bundesrechnungshof dem Rechnungsprüfungsausschuss erstmals, dass die DB Netz AG die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke spätestens seit dem Jahr 2000 vernachlässigt hatte. Die DB Netz AG sagte dem Rechnungsprüfungsausschuss zu, den Instandhaltungsstau bis zum Jahr 2024 zu beseitigen. Hierzu wollte sie für die Jahre 2017 bis 2020 kurzfristig die eigenen Instandhaltungsmittel für die Fehmarnsundbrücke um 5 Mio. Euro auf insgesamt 10,2 Mio. Euro erhöhen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss befasste sich seitdem in neun Sitzungen mit dem Instandhaltungsbedarf der Fehmarnsundbrücke. Im November 2018 bat er den Bundesrechnungshof u. a., seine begleitenden Prüfungen zur Vorplanung einer neuen Fehmarnsundquerung fortzusetzen und dabei auch die Instandhaltungsmaßnahmen der DB Netz AG einzubeziehen.

Der Bundesrechnungshof stellte daraufhin fest, dass die bisherigen Bemühungen der DB Netz AG nicht ansatzweise ausreichten, um den Instandhaltungsstau der Fehmarnsundbrücke zu verringern. Der Zustand der Brücke hatte sich sogar weiter verschlechtert. Zusätzliche Belastungen drohten zudem durch eine mittlerweile geplante temporäre Elektrifizierung der Brücke für den Schienenverkehr. Der Bundesrechnungshof forderte die DB Netz AG daher erneut auf, mehr zu unternehmen, um die Fehmarnsundbrücke langfristig wirtschaftlich instand zu halten und die inzwischen noch größer gewordenen Mängel zu beheben. Darüber hinaus riet er von einer temporären Elektrifizierung ab, so lange diese nicht detailliert

¹ Bundestagsdrucksachen 19/15000 vom 28. Mai 2020 und 19/20624 vom 1. Juli 2020 sowie Plenarprotokoll 170. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 2. Juli 2020, TOP 15, S. 21317.

² Fußgänger, Radfahrer und langsamer Straßenverkehr.

³ Die Instandhaltung ist der Oberbegriff für Inspektion, Wartung und Instandsetzung (Reparatur/Sanierung). Sie umfasst die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Feststellung, Beurteilung des Ist-Zustandes sowie zur Bewahrung und Wiederherstellung des Soll-Zustands. Quelle: Richtlinie der DB Netz AG, Ril 804.0001 A06, Definitionen, S. 4 von 7, Stand 18. September 2020.

begründet ist, um die weitere Nutzung des Bauwerks für den Straßenverkehr langfristig sicherzustellen.

Dem Rechnungsprüfungsausschuss berichtete der Bundesrechnungshof entsprechend im April 2020.⁴ Im Juni 2020 stellte der Rechnungsprüfungsausschuss fest, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)⁵ nicht ausreichend darauf hingewirkt hat, dass die bisherigen Beschlüsse des Ausschusses vollständig umgesetzt wurden. Er forderte das BMDV daher insbesondere dazu auf, darauf hinzuwirken, dass die DB Netz AG die zugesagten Instandhaltungsmaßnahmen umsetzt. Das BMDV sollte über das Veranlasste bis zum 26. Februar 2021 an den Bundesrechnungshof berichten. Dabei hatte es einzugehen auf

- a) alle durchgeführten und anstehenden Instandhaltungsmaßnahmen,
- b) die aktuelle Instandhaltungsstrategie der DB Netz AG und
- c) den verbliebenen Instandhaltungsbedarf, untersetzt mit konkret veranschlagten baulichen Maßnahmen.

Ferner forderte der Rechnungsprüfungsausschuss das BMDV auf, darauf hinzuwirken, dass über die temporäre Elektrifizierung der Fehmarnsundbrücke auf der Basis einer statischen Berechnung und einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung entschieden wird. Dabei hatte es einzubeziehen, ob durch den im Mai 2020 vor dem Bundesverwaltungsgericht geschlossenen Vergleich und ggf. sonstige Projektverzögerungen der Bedarf an einer temporären Elektrifizierung entfallen ist.

Den Bundesrechnungshof bat der Rechnungsprüfungsausschuss, seine Prüfungen zur Instandhaltung und temporären Elektrifizierung der Fehmarnsundbrücke fortzusetzen und ihm über bedeutende Prüfungserkenntnisse zu berichten.

Der Bundesrechnungshof informiert mit vorliegendem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO den Rechnungsprüfungsausschuss über die durchgeführten und geplanten Instandhaltungsmaßnahmen. Zur geplanten Elektrifizierung der Fehmarnsundbrücke wird er gesondert berichten.

Grundlage des vorliegenden Berichtes ist der Bericht des BMDV an den Bundesrechnungshof vom 8. Februar 2021 zur Instandhaltung. Darüber hinaus erhob der Bundesrechnungshof von September 2021 bis Februar 2022 bei der DB Netz AG und besichtigte die Brücke im November 2021.

Die Planungen zur neuen Fehmarnsundquerung sind nicht Gegenstand dieses Berichtes.

⁴ Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Rechnungsprüfungsausschuss zur Instandhaltung und weiteren Nutzung der Fehmarnsundbrücke (Gz.: V 4 - 2018 - 0033/I) vom 30. April 2020 (19. WP, A-Drs. 271).

⁵ Damals: Bundesministerium für Verkehr und digitale. Geändert gemäß Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021, Bezeichnung nach II. Nummer 4.

Soweit nicht anders bestimmt, handelt es sich bei den angeführten Beträgen um Brutto-Beträge.

Das BMDV und die DB Netz AG haben zum Berichtsentwurf Stellung genommen. Ihre wesentlichen Äußerungen hat der Bundesrechnungshof berücksichtigt.

2 Beseitigung des Instandhaltungsstaus

Die Fehmarnsundbrücke (siehe Abbildung 1) überführt auf einem gemeinsamen Querschnitt eine eingleisige, nicht elektrifizierte Eisenbahnstrecke und eine Bundesstraße mit zwei Fahrstreifen. Sie wird auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung aus dem Jahr 1969 von der Straßenbauverwaltung und von der DB Netz AG gemeinsam erhalten. Dabei ist der jeweilige Verkehrsträger für den von ihm genutzten Teil der Brückenfläche zuständig. Die gemeinsame Tragkonstruktion, die Pfeiler und die Widerlager hat die DB Netz AG federführend instand zu halten. In der Vereinbarung ist weiterhin geregelt, dass die Instandhaltungskosten der gemeinsamen Tragkonstruktion zu 53 % von der Straßenbauverwaltung und zu 47 % von der DB AG zu tragen sind.

Abbildung 1

Fehmarnsundbrücke

Die Fehmarnsundbrücke ist eine dreiteilige Stahlbrücke auf Betonpfeilern mit mittigem Netzbogen und gekreuzten Tragseilen.



Quelle: Bundesrechnungshof 2015.

2.1 Baulicher Zustand der Brücke im Jahr 2018

Der Bundesrechnungshof berichtete dem Rechnungsprüfungsausschuss im April 2020, dass sich der bauliche Zustand der Brücke gegenüber dem Jahr 2016 ausweislich einer Begutachtung im Jahr 2018 weiter verschlechtert hatte. Entgegen ihrer Zusagen hatte die DB Netz AG die Instandhaltungsmittel nicht ausreichend aufgestockt, um den Instandhaltungsstau der Brücke zu beseitigen. Im Gegenteil: Der Instandhaltungsstau war von 21 Mio. Euro im Jahr 2016 auf 22,6 Mio. Euro im Jahr 2018 gestiegen. Mehrere seit langem geplante Maßnahmen hatten sich verzögert. Die Gründe hierfür hatte die DB Netz AG im Wesentlichen selbst zu vertreten. In den Jahren 2016 bis 2018 war es ihr lediglich gelungen, ein gebrochenes Tragseil zu tauschen und die stark korrodierten Seilkästen zu erneuern.

Insgesamt hatten die DB Netz AG und die Straßenbauverwaltung in den Jahren 2016 und 2018 nur 1 Mio. Euro in die Brücke investiert, davon ein Drittel für Planungsleistungen und Gutachten. Der Anteil der DB Netz AG betrug rund 400 000 Euro; davon entfielen rund 280 000 Euro auf die Jahre 2017 und 2018. Dies hielt der Bundesrechnungshof auch deshalb für bedenklich, da bereits seit dem Jahr 2012 beide Verkehrsträger sukzessive Last- und Geschwindigkeitsbeschränkungen für die statisch ausgelastete Brücke angeordnet hatten.

Der Bundesrechnungshof wies im April 2020 darauf hin, dass die DB Netz AG ihr Versprechen gegenüber dem Rechnungsprüfungsausschuss aus dem Jahr 2016, die eigenen Aufwendungen für die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke in den Jahren 2017 bis 2020 auf 10,2 Mio. Euro zu erhöhen, nicht halten können wird.

Im April 2019 hatte die DB Netz AG eine Projektleitung neu eingesetzt und für die Jahre 2019 bis 2023 einen verstärkten Mitteleinsatz von knapp 34 Mio. Euro eingeplant. Davon hatte sie jedoch für über 11 Mio. Euro noch keine konkreten Maßnahmen geplant.

Obwohl die DB Netz AG dem Rechnungsprüfungsausschuss im Jahr 2016 zugesagt hatte, den Instandhaltungsstau der Brücke bis zum Jahr 2024 vollständig zu beseitigen, konnte der Bundesrechnungshof bis zum April 2020 keine erhöhten Anstrengungen erkennen, dies zu erreichen. Daran änderten auch die seit April 2019 neu eingesetzte Projektleitung und der geplante verstärkte Mitteleinsatz nichts.

Ein Instandhaltungskonzept hatte die DB Netz AG zuletzt im Jahr 2014 erstellt. Im Jahr 2020 beabsichtigte sie, eine Strategie zur Beseitigung der Schäden und künftigen Instandhaltung der Brücke zu entwickeln. Dabei wollte sie auch die weitere Nutzung der Brücke als reine Straßenbrücke über das Jahr 2035 hinaus berücksichtigen.

Der zügige Abbau der Instandhaltungsmängel ist eine wesentliche Grundlage für die weitere Nutzung der Brücke für den Straßenverkehr über das Jahr 2035 hinaus. Nicht zuletzt deshalb forderte der Bundesrechnungshof die DB Netz AG im Jahr 2020 erneut auf, mehr zu unternehmen, um die Fehmarnsundbrücke langfristig wirtschaftlich instand zu halten und die inzwischen noch größer gewordenen Mängel zu beheben.

2.2 Entwicklung der Instandhaltung der Brücke

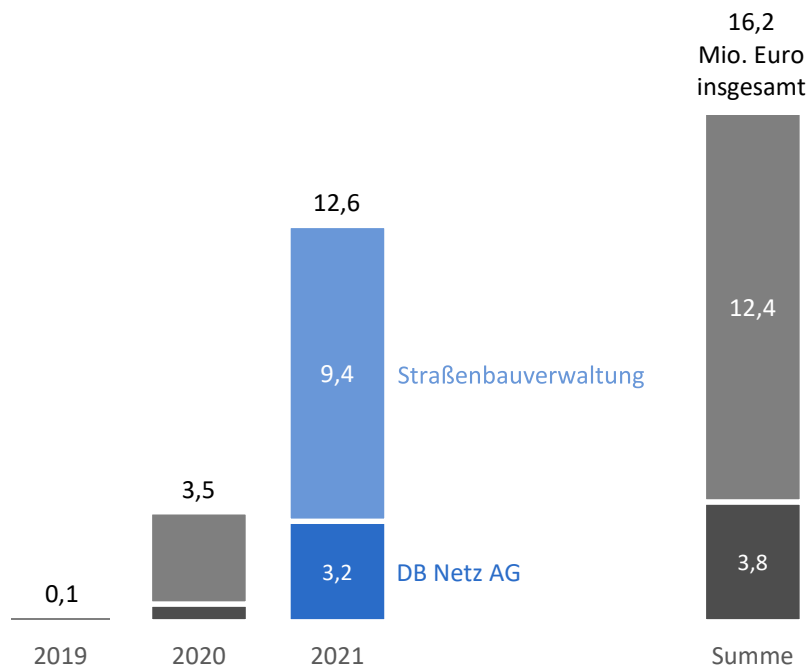
Der Bundesrechnungshof prüfte aktuell, welche Mittel die Baulastträger Straße und Schiene in den letzten Jahren für die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke einsetzten und welche Instandhaltungsmaßnahmen sie damit durchführten.

Die DB Netz AG und die Straßenbauverwaltung verausgabten in den Jahren 2019 bis 2021 insgesamt rund 16,2 Mio. Euro, davon 12,6 Mio. Euro allein im letzten Jahr (siehe Abbildung 2). Auf die DB Netz AG entfielen insgesamt 3,8 Mio. Euro, von denen sie 617 000 Euro in den Jahren 2019 und 2020 investiert hatte.⁶

Abbildung 2

Spürbarer Mitteleinsatz erst ab dem Jahr 2021

Instandhaltungsausgaben der Jahre 2019 bis 2021 mit Zuordnung der Kosten zum Baulastträger (DB Netz AG und Straßenbauverwaltung) in Mio. Euro.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: DB Netz AG, Stand Januar 2022.

Über die Hälfte der aufgewendeten 16,2 Mio. Euro entfiel auf die Erneuerung der Schrammborde⁷, deren Kosten die Straßenbauverwaltung allein zu tragen hat. Weitere 5,2 Mio. Euro

⁶ Betrag vom Bundesrechnungshof ermittelt auf Grundlage der Angaben der DB Netz AG.

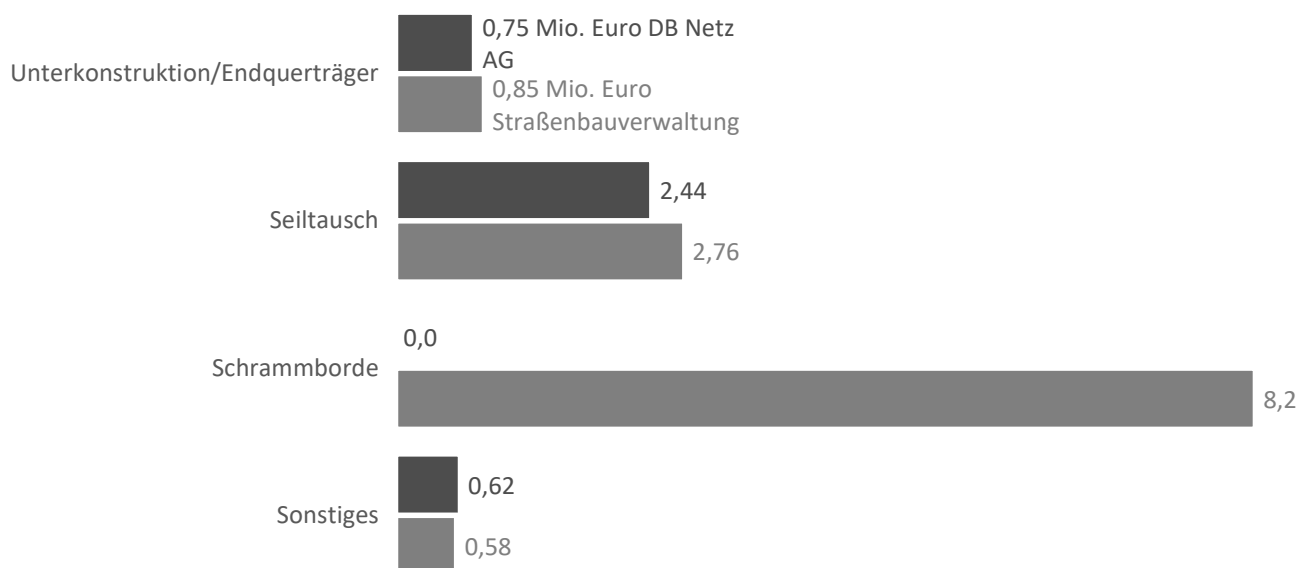
⁷ Ein Schrammbord ist eine Schutzeinrichtung – hier aus Stahlprofilen –, die zur Sicherung von Verkehrsteilnehmern auf der Brücke sowie der Trennung der Verkehrsarten zwischen Geh-/Radweg und Schiene zur Straße dient.

entfielen auf den Kauf neuer Seile zur Vorbereitung des Seiltausches im Netzbogen. Außerdem ließ die DB Netz AG im Bereich der Fahrbahnübergänge die Unterkonstruktion erneuern und die Endquerträger verstärken. Hinzu kamen kleinere Reparaturen sowie Korrosionsschutz an den Stellen, an denen andere Arbeiten durchgeführt wurden. Auch konnten die nicht mehr beweglichen Lager getauscht werden. Diese hatten nach Auskunft der DB Netz AG die Standsicherheit der Brücke beeinträchtigt. In der folgenden Abbildung 3 sind die in den Jahren 2019 bis 2021 jeweils durchgeführten Maßnahmen und Kosten aufgeführt.

Abbildung 3

Den Hauptteil der Kosten für die Instandhaltungsmaßnahmen trug bisher der Straßenbaulastträger

Durchgeführte Maßnahmen der Jahre 2019 bis 2021 mit Zuordnung der Kosten zum Baulastträger (DB Netz AG und Straßenbauverwaltung) in Mio. Euro.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: DB Netz AG, Stand Januar 2022.

Ursprünglich hatte die DB Netz AG nur 8 der insgesamt 80 Tragseile tauschen wollen. Die anderen Seile hatte sie im Herbst 2019 bereits für 80 000 Euro sanieren lassen.⁸ Dann entschied sie sich für den Tausch aller Seile. Gründe seien die zunehmende Seilabnutzung, die geplante temporären Zwischennutzung der Brücke durch den Schienenverkehr für eine Übergangsphase nach Eröffnung des Beltunnels und die nun beabsichtigte 130-jährige Nutzung der Brücke für den Straßenverkehr.

⁸ <https://www.fehmarn24.de/fehmar/hightech-roboter-gegen-rost-13003284.html>, zuletzt abgerufen am 9. Februar 2022.

Mit den rund 280 000 Euro, die die DB Netz AG in den Jahren 2017 und 2018 selbst für die Instandhaltung der Brücke verausgabt hatte (siehe Nummer 2.1), investierte sie in den Jahren 2017 bis 2020 insgesamt rund 900 000 Euro⁹ in die Instandhaltung. Im Jahr 2021 kamen weitere 3,2 Mio. Euro hinzu, hauptsächlich für den Kauf neuer Seile für den Seiltausch.

2.3 Geplante weitere Instandhaltung

Die DB Netz AG beabsichtigt mittlerweile, die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke bis Ende 2024 abzuschließen. Sie plant, die Schrammborde und die Endquerträger bis in das Jahr 2023 weiter zu erneuern. Ebenfalls bis in das Jahr 2023 hinein sollen weitere Seile gekauft und ausgetauscht werden. Hinzukommen sollen im Jahr 2022 Maßnahmen zum Kolk-schutz¹⁰ an den Pfeilern der Brücke, die bereits im Jahr 2021 hätten durchgeführt werden sollen. Hierzu hatte die DB Netz AG die Brückenfundamente im Jahr 2020 unter Wasser schalltechnisch untersuchen lassen;¹¹ eine Untersuchung, die laut dem zuständigen Fachbeauftragten der DB Netz AG bereits im Jahr 2019 hätte erfolgen müssen.

Im Jahr 2023 plant die DB Netz AG, mit der Instandsetzung des Betons der Pfeiler und Widerlager sowie mit dem Korrosionsschutz des stählernen Tragwerks zu beginnen (siehe Abbildung 4, Säule „Sonstiges“). Der Korrosionsschutz soll als letzte Maßnahme im November 2024 abgeschlossen sein. Insgesamt rechnete die DB Netz AG bis dahin mit weiteren Ausgaben von knapp 24 Mio. Euro (siehe Abbildung 4). Damit schätzte sie den Gesamtbedarf für die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke für die Jahre 2019 bis 2024 auf über 40 Mio. Euro (für DB Netz AG und Straßenbauverwaltung). Im März 2019 hatte die DB Netz AG noch mit Gesamtausgaben von 34 Mio. Euro für diese Instandhaltungsmaßnahmen gerechnet.¹²

⁹ 280 000 Euro (in 2017 und 2018) + 617 000 Euro (in 2019 und 2020) = 897 000 Euro.

¹⁰ Dies sind hier konstruktive bauliche Maßnahmen, um an den Brückenpfeilern und Brückenfundamenten strömungsbedingte Eintiefungen in der Gewässersohle (sog. Kolk) zu vermeiden.

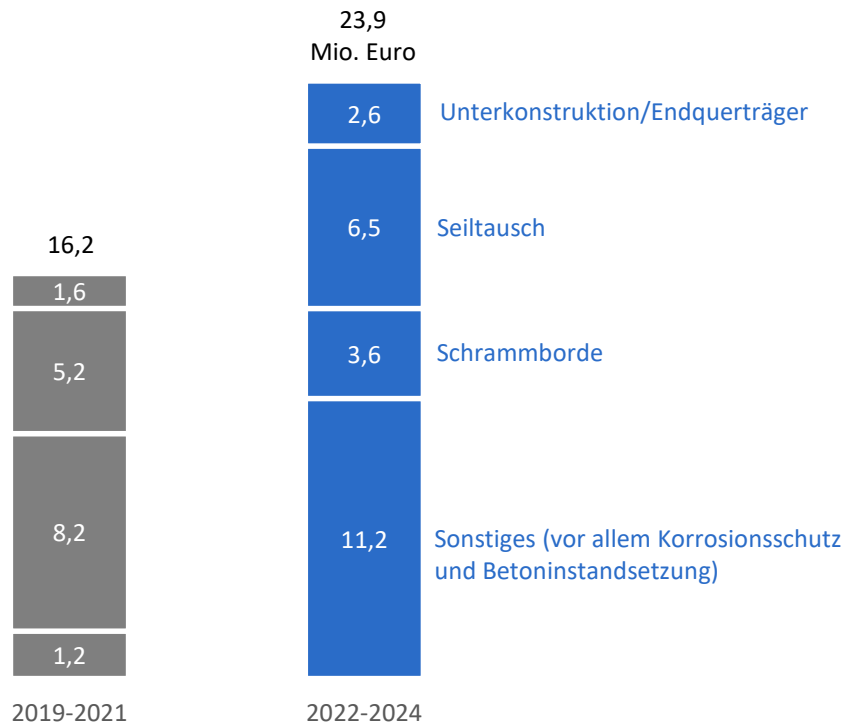
¹¹ Schalltechnische Untersuchung mittels eines Verfahrens zur Ortung von Gegenständen oder Hohlräumen insbesondere unter Wasser durch ausgesandte Schallimpulse.

¹² Siehe Nummer 2.3 des Berichtes des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Rechnungsprüfungsausschuss zur Instandhaltung und weiteren Nutzung der Fehmarnsundbrücke (Gz.: V 4 - 2018 - 0033/ I) vom 30. April 2020 (19. WP, A-Drs. 271).

Abbildung 4

Die meisten Instandhaltungsmaßnahmen stehen noch aus

Mit insgesamt 23,9 Mio. Euro ist der Großteil der Instandhaltungsmaßnahmen für die Jahre 2022 bis 2024 geplant.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: DB Netz AG, Stand Januar 2022.

Das BMDV teilte im Februar 2021 dem Bundesrechnungshof mit, dass die DB Netz AG seit dem Jahr 2019 „intensiv“ an dem Instandhaltungskonzept für die Fehmarnsundbrücke gearbeitet habe. Ziel der Instandhaltungsmaßnahmen sei es, die Brücke für die langfristige Nutzung präventiv zu ertüchtigen. Für die qualifizierte Umsetzung in Bezug auf Termine und Kosten sei seit Mitte 2019 eine Projektleitung abgestellt. Damit habe die DB Netz AG auf personelle Kapazitätsengpässe reagiert. Auch sei ein gesondertes Budget für die Fehmarnsundbrücke ausgereicht und entsprechend der Prioritäten der Maßnahmen verplant worden. Die DB Netz AG befinde sich in laufenden intensiven Abstimmungen mit der Straßenbauverwaltung. Weiterhin stellte der Bundesrechnungshof fest, dass die DB Netz AG die Strategie aufweitete: Sie plant, bauliche Maßnahmen zur Verstärkung und Instandhaltung der Tragkonstruktion vorzuziehen.

Nach Inbetriebnahme des Absenktunnels als neue Fehmarnsundquerung beabsichtigt die DB Netz AG, die Anlagen des Schienenverkehrs auf der Fehmarnsundbrücke zurückzubauen. Die DB Netz AG schließt nicht aus, dass dann weitere Instandhaltungsmaßnahmen für die Nutzung der Brücke für den Straßenverkehr notwendig sein werden.

2.4 Würdigung und Empfehlung des Bundesrechnungshofes

Das BMDV und die DB Netz AG hatten den Rechnungsprüfungsausschuss und den Bundesrechnungshof bisher immer wieder aufs Neue vertröstet und Maßnahmen für das jeweils laufende und folgende Jahr in Aussicht gestellt. Diese hatte die DB Netz AG dann aber nicht konsequent realisiert.

Die aktuellen Feststellungen bestätigen die Einschätzung in früheren Berichten des Bundesrechnungshofes, dass die vernachlässigte Instandhaltung zu deutlichem Zeitverzug und Ausgabensteigerung führen werde.

So hatte die DB Netz AG auch in den Jahren 2019 und 2020 kaum bauliche Maßnahmen umgesetzt. Neben Kleinstmaßnahmen hat sie lediglich einen Endquerträger ersetzt und mit der Sanierung des ersten von zwei Schrammborden begonnen. Darüber hinaus hat sie Untersuchungen zum Kolksschutz erst im Jahr 2020 abgeschlossen, obwohl diese laut dem zuständigen Fachbeauftragten der DB Netz AG bereits ein Jahr zuvor hätten durchgeführt werden müssen.

Die Ausgaben für die Instandhaltungen trug hauptsächlich der Baulastträger Straße. Die DB Netz AG hat ihr Versprechen nicht gehalten, ihre Anstrengungen zum Erhalt der Brücke kurzfristig zu erhöhen. Statt der versprochenen über 10 Mio. Euro hat sie in den Jahren 2017 bis 2020 nicht einmal 1 Mio. Euro für die Instandhaltung der Brücke ausgegeben. Insofern hat sich die Prognose des Bundesrechnungshofes aus seinem Bericht des Jahres 2020 bewahrheitet, dass das Versprechen der DB Netz AG nicht gehalten werden kann.

Gleichzeitig ist der Instandhaltungsstau im Jahr 2021 von 22,6 Mio. Euro im Jahr 2018 auf 24 Mio. Euro gestiegen (siehe Abbildung 4). Und dies, obwohl in den Jahren 2019 bis 2021 über 16 Mio. Euro verausgabt worden sind, wobei der Baulastträger Straße mit 12,4 Mio. Euro unverändert den überwiegenden Anteil der Ausgaben getragen hat (siehe Abbildung 2). Ende 2021 schätzte die DB Netz AG den Gesamtbedarf für die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke in den Jahren 2019 bis Ende 2024 auf 40 Mio. Euro. Damit rechnete sie mit 6 Mio. Euro höheren Instandhaltungsausgaben als noch im Jahr 2019.

Zum verbleibenden Instandhaltungsbedarf nach Inbetriebnahme des Absenktunnels hat sich die DB Netz AG nur vage geäußert. Zumindest will sie die Brücke für die langfristige Nutzung ertüchtigen.

Aufgrund der anhaltenden regen Bautätigkeit im Verkehrssektor bei gleichzeitigem Fachkräftemangel und diverser Lieferengpässe können weitere Verzögerungen und Ausgabesteigerungen nicht ausgeschlossen werden.

Hätte die DB Netz AG die Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses unverzüglich beachtet und ihre Instandhaltungspflichten rechtzeitig erfüllt, hätten Folgeschäden, Mehrausgaben und Zeitverzug verhindert werden können.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes ist es positiv zu bewerten, dass die DB Netz AG den Instandhaltungsbedarf jetzt mit konkreten Maßnahmen untersetzt hat. Auch hat die DB Netz AG im Jahr 2021 endlich begonnen, die Mittel für die Instandhaltung deutlich zu erhöhen. Zudem hat sie ihr seit dem Jahr 2019 weiterentwickeltes Instandhaltungskonzept im Sinne einer präventiven Instandhaltung ausgeweitet. Der Bundesrechnungshof hat bei seiner Vorort-Besichtigung im November 2021 festgestellt, dass die DB Netz AG die Instandhaltungsarbeiten mittlerweile erkennbar vorantreibt. Er empfiehlt, diese Anstrengungen unvermindert fortzusetzen.

Über den vorliegenden Einzelfall hinaus empfiehlt der Bundesrechnungshof dem BMDV, dafür zu sorgen, dass die DB Netz AG künftig alle ihre Brücken regelmäßig und anforderungsgerecht instand hält.

2.5 Stellungnahme des BMDV

Das BMDV hat in seiner Stellungnahme erläutert, dass das Instandhaltungskonzept der DB Netz AG weiterhin Bestand habe. Die Versäumnisse der DB Netz AG aus der Vergangenheit seien inzwischen überwunden, sodass – wie auch vom Bundesrechnungshof dargestellt – die DB Netz AG die Instandhaltung der Fehmarnsundbrücke nun erfolgreich vorantreibe.

Aufgrund von Materialpreisteigerungen sowie der Erhöhung des Umfangs der Instandhaltungen (Neubau der Entwässerung) bei den Schrammborden werde der gesamte finanzielle Umfang der Instandsetzung der Brücke voraussichtlich auf rund 49 Mio. Euro weiter ansteigen. Zudem würden Lieferengpässe und Preisteigerungen durch die aktuelle politische Lage die Instandhaltungsdauer über das Jahr 2024 hinaus wahrscheinlich machen. Den zeitlichen Gesamtumfang könnte die DB Netz AG noch nicht abschätzen. Dennoch würde der Hauptteil des Instandhaltungskonzeptes verlässlich bis Ende 2024 umgesetzt werden. Die Verzögerungen würden sich nach Angaben der DB Netz AG nicht auf die Stand- und Verkehrssicherheit der Brücke auswirken. Grundsätzlich liege die Sicherheitsverantwortung gemäß § 4 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes ausschließlich bei der DB Netz AG als Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Diese habe den Prozess der Instandhaltung zu organisieren.

2.6 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt die vom BMDV mitgeteilten weiteren erheblichen Kostensteigerungen von 9 Mio. Euro innerhalb nur eines halben Jahres zur Kenntnis. Dabei verkennt er nicht, dass aufgrund der aktuellen Marktlage weitere Verzögerungen und Kostensteigerungen drohen und beim Bauen im Bestand einige Schäden erst im laufenden Baufortschritt erkannt werden.

Ein Großteil der zusätzlichen Kosten, der weiteren zeitlichen Verzögerungen und der Folgeschäden wären jedoch durch eine rechtzeitige Instandhaltung in den zurückliegenden Jahrzehnten vermeidbar gewesen. Umso mehr sollten BMDV und DB Netz AG ihre jetzigen Anstrengungen zur Instandhaltung der Brücke unbedingt fortsetzen.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem BMDV dafür zu sorgen, dass die DB Netz AG künftig alle ihre Brücken regelmäßig und anforderungsgerecht instand hält. Auch wenn die Sicherheitsverantwortung bei der DB Netz AG liegt, so ist der Bund für die Erfüllung des Gewährleistungsauftrags nach Artikel 87e Absatz 4 Grundgesetz verantwortlich. Erforderlichenfalls hat er über seine Bundesvertreter im Aufsichtsrat der DB Netz AG auf die ordnungsgemäße Instandhaltung hinzuwirken.

Ringel

Bauer-Siewert

Steiert

Beglaubigt: Sabine Rösner-Reeb, AI'n

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.