

beschlusses" höhere Summen ansetzen müssen; die Durchsetzung von „1“ x 55dB(A) ergebe sich zwingend aus dem Planfeststellungsbeschluss.<sup>219</sup>

Nachdem das Schallschutzrisiko Ende November 2011 MdF-intern erörtert worden war, hielt der Finanzminister in der Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses des Aufsichtsrats am 01.12.2011 eine diesbezügliche Überprüfung des Business Plans und eine entsprechende Risikovorsorge durch die FBB-Geschäftsführung für erforderlich. Er und die Gesellschaftervertreterin (Cc) waren vom BetRef. mit E-Mail vom 24.11.2011 zuvor darüber informiert worden, dass der Business Plan keine entsprechenden Reserven enthält. Der Beschlussvorschlag des Finanzministers fand jedoch keine Mehrheit im Ausschuss. Zwei der vier anwesenden Ausschussmitglieder, welche gegen den Beschlussvorschlag stimmten, hatten darauf hingewiesen, „dass im Falle einer Berücksichtigung der Mehraufwendungen im [Business Plan] dann auch Rückstellungen in der entsprechenden Größenordnung erforderlich sein könnten.“<sup>220</sup>

### 3.2 Wertung

Die FBB hat es unterlassen, im Jahr 2004 gegen den Planfeststellungsbeschluss zu klagen<sup>221</sup>, bevor dieser bestandskräftig wird. Hiermit hätte ggf. eine deutliche Verringerung der Schallschutzkosten erreicht werden können. Zumindest hätte die FBB – spätestens infolge der Besprechung mit dem MIL im November 2008 – in ihrem Business Plan eine Risikovorsorge für die bislang nicht kalkulierten Kosten in dreistelliger Millionenhöhe veranlassen müssen.

Auch wenn der Finanzminister im Finanz- und Prüfungsausschuss mit seinem Vorschlag hinsichtlich einer Risikovorsorge keine Mehrheit fand, sind seine Initiative und Voraussicht positiv zu erwähnen.

Anders als der Aufsichtsrat hätte die Gesellschafterversammlung die FBB-Geschäftsführung direkt anweisen können und müssen, den für die Unternehmenssteuerung äußerst bedeutsamen Business Plan bereits zu diesem Zeitpunkt anzupassen. Das Erfordernis einer Risikovorsorge bestand im Übrigen auch im

<sup>219</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 18.10.2011, a.a.O.

<sup>220</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 01.12.2011, S. 4. und E-Mail des BetRef. vom 24.11.2011 an den Finanzminister (Cc Staatssekretärin und weitere Empfänger).

<sup>221</sup> Gemäß der Rechtsbehelfsbelehrung in Teil F des Planfeststellungsbeschlusses vom 13.08.2004 konnte innerhalb eines Monats nach Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses beim Bundesverwaltungsgericht Klage erhoben werden.

Hinblick auf eine Belastung des Landeshaushalts für den Fall einer notwendigen Finanzierung durch Gesellschaftermittel. Ausweislich der dem LRH vorgelegten Unterlagen hat jedoch weder die Gesellschaftervertreterin auf eine solche Gesellschafterweisung hingewirkt, noch hat der in den Sitzungen des Aufsichtsrats und des Finanz- und Prüfungsausschusses anwesende Bedienstete des BetRef. diesbezüglich von seinem Rederecht Gebrauch gemacht. Das unter III. A. 2.3.1 beschriebene Hierarchieproblem wäre in diesem Fall gemildert gewesen, da der Finanzminister selbst eine entsprechende Risikovorsorge befürwortet hatte.

#### **4 Abbildung des Kostenrisikos aus dem Schallschutzprogramm in der externen Rechnungslegung der FBB**

##### **4.1 Darstellung des Schallschutzrisikos im Jahresabschluss und Lagebericht für das Geschäftsjahr 2011**

Erstmals in ihrer Rechnungslegung für das Geschäftsjahr 2011 erwähnte die FBB die Tagschutzthematik, hier im Lagebericht<sup>222</sup> nach § 289 HGB<sup>223</sup> vom 01.03.2012:

„Der Planfeststellungsbeschluss legt hinsichtlich der Dimensionierung des Schallschutzes fest, dass innerhalb des Tagschutzgebietes [...] ‚keine höheren [...] Maximalpegel als 55 dB(A) auftreten‘. Die FBB hat das Schallschutzprogramm deshalb so dimensioniert, dass eine Belästigung kommunizierender Personen ausgeschlossen ist, also regelmäßig im Rauminnern keine höheren Maximalpegel als 55 dB(A) auftreten. Die FBB beabsichtigt, durch einen Antrag beim Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg den Widerspruch zwischen der Formulierung des Planfeststellungsbeschlusses und dem eigentlichen Schutzziel zu beseitigen.“<sup>224</sup>

<sup>222</sup> Soweit bestehende wesentliche finanzielle Verpflichtungen bzw. Risiken (noch) nicht zu passivieren sind, müssen diese gemäß § 285 Nr. 3a HGB im Anhang bzw. gemäß § 289 Abs. 1 S. 4 HGB im Lagebericht deutlich dargestellt werden. Dass die FBB für die Schallschutzkosten keine Rückstellungen nach § 249 Abs. 1 S. 1 HGB gebildet hat, erscheint vertretbar, wenn der Planfeststellungsbeschluss so ausgelegt werden kann, dass die Verpflichtung hinsichtlich eines ausreichenden Schallschutzes formal erst mit Inbetriebnahme des BER (d. h. mit Entstehen der Lärmbelastung) gewährleistet sein muss (vgl. hierzu z. B. S. 626 des Planfeststellungsbeschlusses vom 13.08.2004, a.a.O., Abschn. 10.1.8: Das „nach Inbetriebnahme vorgesehene Lärmschutzkonzept“). Für nicht schützbare und daher anzukaufende Grundstücke wären wegen der Aktivierungspflicht auf die Anschaffungskosten ohnehin keine Rückstellungen zu bilden, vgl. z. B. Beck'scher Bilanzkommentar, 8. Aufl., 2012, Rn. 24 zu § 249 HGB. Vgl. auch Antwort des MdF auf Frage 3.13 e) des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

<sup>223</sup> Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das durch Artikel 13 des Gesetzes vom 15.07.2014 (BGBl. I S. 934) geändert worden ist.

<sup>224</sup> Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 01.03.2012 über die Prüfung des Jahresabschlusses der FBB zum 31.12.2011 und des Lageberichtes für das Geschäftsjahr 2011, Anlage I, S. 31.

Jahresabschluss und Lagebericht 2011 wurden von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft am 01.03.2012 mit einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk ohne jegliche Zusätze testiert. Zum Lagebericht der FBB trafen die Abschlussprüfer die Bewertung, dass dieser „insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gesellschaft [vermittelt] und [...] die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar[stellt].“ Die Lagebeurteilung der Geschäftsführung sei „dem Umfang nach angemessen und inhaltlich zutreffend.“<sup>225</sup>

Jahresabschluss und Lagebericht der FBB für das Geschäftsjahr 2011 wurden vom Aufsichtsrat am 20.04.2012 gebilligt und von der Gesellschafterversammlung am 22.08.2012 festgestellt.<sup>226</sup>

#### **4.2 Darstellung des Schallschutzrisikos im Jahresabschluss und Lagebericht für das Geschäftsjahr 2012**

Jahresabschluss und Lagebericht der FBB zum 31.12.2012 wurden durch eine andere Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft und am 26.02.2013 mit uneingeschränktem Bestätigungsvermerk versehen. Die FBB-Geschäftsführung bezifferte nunmehr im Anhang des Jahresabschlusses 2012 sonstige finanzielle Verpflichtungen (§ 285 Nr. 3a HGB) „aus dem (ergänzenden) Planfeststellungsbeschluss“ von bis zu 444 Mio. Euro. Im Lagebericht hieß es, dass die Gesellschafter „zur Sicherstellung der Finanzierung der zusätzlich erforderlichen Bau- und Schallschutzmaßnahmen“ beschlossen haben, der FBB insgesamt weitere 1,2 Mrd. Euro zur Verfügung zu stellen.<sup>227</sup>

---

<sup>225</sup> Vgl. Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über die Prüfung des Jahresabschlusses der FBB zum 31.12.2011 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2011, S. 11 und 20, a.a.O.

<sup>226</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 20.04.2012, S. 5 und Protokoll zur Gesellschafterversammlung am 22.08.2012, S. 2.

<sup>227</sup> Vgl. Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 26.02.2013 über die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts der FBB für das Geschäftsjahr vom 01.01.2012 bis zum 31.12.2012, Anlage I, S. 12 und Anlage II, S. 5 und 32.

### 4.3 Wertung

#### 4.3.1 Zu späte und unzureichende Abbildung des Kostenrisikos aus dem Schallschutzprogramm im Lagebericht und im Anhang zum Jahresabschluss 2011

Die externe Rechnungslegung hat u. a. den Anforderungen der Vollständigkeit und Wahrheit zu genügen. Sie entfaltet nicht nur Informationsfunktion für die Unternehmensleitung, sondern dient auch dem Schutz Außenstehender.<sup>228</sup> Daher hätte die FBB das erhebliche Kostenrisiko aus dem von der FBB verfolgten Schallschutzprogramm spätestens in ihrer Rechnungslegung zum 31.12.2008 abbilden müssen, nachdem sich das MIL in der Besprechung im November 2008 ablehnend zur Auffassung der FBB über das zu gewährleistende Schallschutzniveau positioniert hatte (vgl. III. B. 2.1).

Im Lagebericht 2011, welcher die Tagschutzproblematik dann erstmals erwähnte, unterblieben eine Bezifferung der von der FBB zugrunde gelegten Maximalpegelhäufigkeit (6 x 55 dB(A)) und die Angabe der zu diesem Zeitpunkt in Rede stehenden, nicht eingeplanten Schallschutzkosten von bis zu 500 Mio. Euro. Die Geschäftsführung verzichtete darüber hinaus auf eine Beurteilung der Erfolgswahrscheinlichkeit hinsichtlich des geplanten Antrags, erwähnte dabei nicht die bisherige ablehnende Haltung des MIL und stellte auch nicht dar, dass die FBB die vorgeannten Kosten im Fall einer Ablehnung des Antrags weder aus eigener Kraft noch über Kreditaufnahmen am Markt<sup>229</sup> finanzieren könnte. Während der gesamte Lagebericht 39 Seiten umfasste, widmete die Geschäftsführung diesem gravierenden Inbetriebnahme- und Finanzierungsrisiko lediglich acht Zeilen.<sup>230</sup>

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Lagebericht 2011 der FBB den Anforderungen in § 289 Abs. 1 S. 1 und 4 HGB genüge, wonach die Lage der Gesellschaft so darzustellen ist, dass sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt, und wonach die wesentlichen Risiken – angemessen und transparent – zu erläutern und zu beurteilen sind. Im Übrigen hätten die

---

<sup>228</sup> Vgl. z. B. *Sigloch/Weber* in Michalski: GmbHG, 2. Aufl. 2010, Rn. 40 ff. zu Anh. §§ 41-42a; Beck'scher Bilanzkommentar a. a. O., Rn. 6 ff. zu § 284 und Rn. 4 ff. zu § 289 HGB.

<sup>229</sup> Vgl. III. B. 2.1 und III. D. 1.1.

<sup>230</sup> Vgl. Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 01.03.2012 über die Prüfung des Jahresabschlusses der FBB zum 31.12.2011 und des Lageberichtes für das Geschäftsjahr 2011, Anlage I, S. 1-39 (insbesondere S. 31).

Verpflichtungen aus dem Schallschutzprogramm auch einer Anhangangabe (sonstige finanzielle Verpflichtungen gemäß § 285 Nr. 3a HGB) bedurft.<sup>231</sup>

Die Abschlussprüfer mussten bei ordnungsgemäßer Prüfung die Tragweite des Schallschutzrisikos erkannt haben. Jedenfalls hatte eine andere Sektion derselben Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, welche als Bürgencontroller für die Anteilseigner der FBB fungierte, Anfang 2012 Kenntnis von dem Risiko in „dreistelliger“ Millionenhöhe<sup>232</sup>. Diese Sektion teilte nicht die optimistische Einschätzung der FBB, dass das MIL sich letztlich deren Auffassung anschließen werde.<sup>233</sup> Die Abschlussprüfer selbst erläuterten zwar in ihrem Prüfungsbericht zum Jahresabschluss 2011 den Sachverhalt und die widerstreitenden Auffassungen deutlich klarer als die FBB in ihrem Lagebericht. Sie bezifferten auch das von der FBB vorgesehene Maximalpegelkriterium (6 x 55 dB(A)) und stellten dar, dass sich aus der Auffassung des MIL „erhebliche Auswirkungen“ auf die Gesamtkosten des Schallschutzprogramms ergeben können, welche in den bisherigen Planungen nicht berücksichtigt sind.<sup>234</sup> Jedoch fand sich auch an dieser Stelle keine Kostenschätzung. Hiervon abgesehen kann eine detaillierte Risikodarstellung im Bericht der Abschlussprüfer eine lückenhafte Risikodarstellung im Jahresabschluss bzw. Lagebericht der geprüften Gesellschaft auch nicht ersetzen: Der Adressatenkreis des Abschlussprüfungsberichts ist in der Regel auf die Gesellschaftsorgane beschränkt<sup>235</sup>, während im elektronischen Bundesanzeiger – für jedermann einsehbar – lediglich Jahresabschluss und Lagebericht der FBB sowie der Bestätigungsvermerk der Abschlussprüfer veröffentlicht werden (§ 325 HGB). Aus Sicht des LRH wäre es mindestens angezeigt gewesen, dass die Abschlussprüfer einen Zusatz gemäß § 322 Abs. 3 S. 2 HGB in ihren Bestätigungsvermerk aufnehmen, welcher in besonderer Weise auf das Schallschutzrisiko aufmerksam macht. Sinnvoller noch wäre es nach Auffassung des LRH gewesen, eine Einschränkung des Bestätigungsvermerks gemäß § 322 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 HGB hinsichtlich der Darstellung der wesentlichen Risiken im Lagebericht in Betracht zu ziehen.<sup>236</sup>

<sup>231</sup> Vgl. z. B. Beck'scher Bilanzkommentar, a.a.O., Rz. 69 zu § 249 HGB; siehe auch unten zu der – erfolgten – Anhangangabe zum Jahresabschluss des Folgejahres.

<sup>232</sup> Vgl. E-Mail der Bürgencontroller vom 24.01.2012 an das Bürgschaftsreferat im MdF.

<sup>233</sup> Vgl. Vermerk des Bürgschaftsreferats im MdF vom 27.02.2012 an das BetRef. über den Abteilungsleiter.

<sup>234</sup> Vgl. Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über die Prüfung des Jahresabschlusses der FBB zum 31.12.2011 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2011, S. 10, 12 ff.

<sup>235</sup> Vgl. § 321 Abs. 5 HGB; § 42a Abs. 1 S. 2 GmbHG; § 171 Abs. 1 S. 2 f., Abs. 2 S. 3 AktG i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 3 DrittelbG, § 15 des FBB-Gesellschaftsvertrags i. d. F. vom 17.11.2011; vgl. auch Beck'scher Bilanzkommentar, 8. Aufl., 2012, Rn. 6 f. und 134 zu § 321 HGB.

<sup>236</sup> Vgl. Beck'scher Bilanz-Kommentar, 8. Aufl., 2012, Rn. 35, 36 f., 41, 57, 61 zu § 322 HGB.

#### **4.3.2 Unzureichende Abbildung des Kostenrisikos aus dem Schallschutzprogramm im Lagebericht 2012**

Auch dem Lagebericht 2012 mangelte es aus Sicht des LRH an der gebotenen Transparenz, denn die Geschäftsführung erwähnte darin nicht, dass von dem Gesamtkapitalbedarf von 1,2 Mrd. Euro lediglich 305 Mio. Euro auf den Schallschutz entfallen und dieser Betrag auf einer nicht gerichtsfesten Auslegung des MIL vom 15.08.2012 (< 0,5 x 55 dB(A)) basiert (vgl. hierzu III. D 2.1.2).

#### **4.3.3 Keine Beanstandung der Jahresabschlüsse und Lageberichte durch den Aufsichtsrat und das MdF**

Weder der Aufsichtsrat noch sein Finanz- und Prüfungsausschuss beanstandeten insbesondere in ihren Bilanzsitzungen am 20. bzw. 18.04.2012 die unzureichende und intransparente Darstellung der Schallschutzthematik im Jahresabschluss bzw. Lagebericht 2011 der FBB<sup>237</sup>, obwohl der Finanzminister als Vorsitzender des Finanz- und Prüfungsausschusses noch in der Ausschusssitzung am 01.12.2011 bezweifelt hatte, dass das MIL dem Klarstellungsantrag der FBB entsprechen wird.<sup>238</sup>

Dem Aufsichtsrat bzw. seinem Finanz- und Prüfungsausschuss oblag eine eigenständige Prüfung des Jahresabschlusses und Lageberichts.<sup>239</sup> In dem insgesamt nur 16 Zeilen umfassenden Bericht des Aufsichtsrats an die Gesellschafterversammlung gemäß § 171 Abs. 2 AktG<sup>240</sup> über die Prüfung des Jahresabschlusses und der Geschäftsführung für das Geschäftsjahr 2011 ist lediglich formelhaft dargestellt, dass der Aufsichtsrat aufgrund seiner eigenen Prüfung dem Ergebnis der Prüfung durch den Abschlussprüfer zustimmt.<sup>241</sup>

Die Gesellschaftervertreterin hatte die abschließende Entscheidungsbefugnis über die Zustimmung des Landes zur Feststellung der FBB-Jahresabschlüsse. Hierbei war sie auf die fachliche Zuarbeit des BetRef. angewiesen, welches im Übrigen als Beteiligungsverwaltung den Finanzminister u. a. auf seinen Vorsitz im Finanz- und

<sup>237</sup> Vgl. Protokolle zu den Sitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses am 18.04.2012, S. 2 ff. und des Aufsichtsrats am 20.04.2012, S. 3 ff.

<sup>238</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 01.12.2011, S. 4.

<sup>239</sup> §§ 171 Abs. 1 S. 1, 107 Abs. 3 S. 2 AktG i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 3 DrittelbG.

<sup>240</sup> i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 3 DrittelbG

<sup>241</sup> Vgl. „Bericht des Aufsichtsrates der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH“ vom 20.04.2012 (auch im elektronischen Bundesanzeiger einsehbar).

Prüfungsausschuss vorbereitete und das Land auch in der feststellenden Gesellschafterversammlung<sup>242</sup> vertrat. In Bezug auf das BetRef. ist daher insbesondere zu kritisieren, dass dieses die unzureichende Darstellung des Schallschutzrisikos im Lagebericht 2011 nicht in seinen Vorbereitungs- bzw. Auswertungsvermerken erkannt und beanstandet hat.<sup>243</sup> Gegenüber dem LRH gab das BetRef. gesprächsweise an, davon ausgegangen zu sein, dass es nicht zu dem aus seiner Sicht überzogenen Extremszenario 0 x 55 dB(A) kommen würde. Die Aussagefähigkeit des Jahresabschlusses und Lageberichts 2011 sei aus seiner Sicht ausreichend gewesen.<sup>244</sup> Dieser Bewertung kann jedoch aus o. g. Gründen nicht gefolgt werden. Insgesamt hätte das BetRef. die zu späte und unzureichende Darstellung des Schallschutzrisikos in der externen Rechnungslegung der FBB erkennen und der Staatssekretärin und dem Finanzminister zur Kenntnis bringen müssen, die die Letztverantwortung tragen.

## 5 Zusammenfassende Wertung zum Handeln des MdF

Als Vertreter des Gesellschafters Land Brandenburg, das im Hinblick auf den baulichen Schallschutz Kapitalnachsüsse in dreistelliger Millionenhöhe und eine Gefährdung des Inbetriebnahmetermins befürchten musste, hätte das MdF eine äußerst kritische Haltung zum Handeln bzw. Unterlassen der Beteiligten einnehmen müssen. Dies gilt hinsichtlich

- der Frage, weshalb das MIL (Planfeststellungsbehörde) im Jahr 2004 ein im Vergleich zum Fluglärmschutzgesetz überobligatorisches Tagschutzziel festlegte und dieses im Planergänzungsverfahren 2009 bestätigte, obwohl es von der FBB Ende 2008 auf die gravierende Kostenfolge hingewiesen wurde;

---

<sup>242</sup> Vgl. Protokoll zur Gesellschafterversammlung am 22.08.2012, S. 1.

<sup>243</sup> Vgl. Vermerk des BetRef. vom 05.04.2012 (ohne Benennung des Empfängers) über die Auswertung des Jahresabschlussprüfungsberichts 2011 und Vermerk des BetRef. vom 18.10.2012 (an den LRH) über das Ergebnis der Prüfung der FBB und der FBB-Unternehmensgruppe für das Geschäftsjahr 2011. Vgl. auch den Vermerk des BetRef. aus April 2012 (nicht tagesgenau datiert) zur Vorbereitung der Bilanzsitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses am 18.04.2012 und des Aufsichtsrats am 20.04.2012 und den Vermerk des BetRef. vom 17.08.2012 an die Staatssekretärin (und zur Kenntnisnahme an den Finanzminister) zur Vorbereitung der feststellenden Gesellschafterversammlung – ebenfalls ohne Beanstandung der Darstellung der Schallschutzproblematik im Jahresabschluss und Lagebericht. Dem Vermerk des BetRef. vom 30.05.2013 über die Auswertung des Jahresabschlussprüfungsberichts 2012 ist ebenfalls keine Kritik zum Lagebericht zu entnehmen.

<sup>244</sup> Mündliche Auskunft des BetRef. in der Besprechung mit dem LRH am 19.07.2013.

- der Frage, warum das MIL nicht die vom Land Brandenburg in den Aufsichtsrat entsandten Mitglieder der Landesregierung und insbesondere das MdF über die Rechtsauffassung der FBB zur Tagschutzregelung und die in Rede stehenden Kosten sowie das aus einem unzureichenden Anwohnerschallschutz resultierende Inbetriebnahmerisiko unterrichtet hat;
- der Vorgehensweise der FBB, die den Planfeststellungsbeschluss im Jahr 2004 bestandskräftig werden ließ und bis Mitte 2012 ein reduziertes Schallschutzprogramm verfolgte, ohne wenigstens die entsprechende Risikovorsorge zu treffen und ohne hierüber Aufsichtsrat und Gesellschafter frühzeitig und vollumfänglich zu informieren;
- des Versäumnisses des Aufsichtsrats, nach Bekanntwerden des Tagschutzproblems die mangelhafte Informationspolitik der FBB-Geschäftsführung zu rügen und sich Entstehung und Entwicklung der Problematik darlegen zu lassen;
- der insgesamt ablehnenden Haltung des Finanz- und Prüfungsausschusses im Dezember 2011 zum Vorschlag des Finanzministers, hinsichtlich der Kosten für den Schallschutz eine entsprechende Risikovorsorge zu treffen;
- der zu späten und unzureichenden Abbildung des Schallschutzrisikos in den Jahresabschlüssen und Lageberichten der FBB.

Während das MdF zumindest gegenüber dem LRH das Vorgehen der FBB kritisierte, lieferten die vorgelegten Unterlagen keinen Hinweis darauf, dass es Kenntnisstand und Handeln des MIL und des Aufsichtsrats auch nur hinterfragt hat.

Die Gesellschaftervertreterin hätte in Anbetracht der finanziellen Dimension der Schallschutzproblematik Veranlassung gehabt, auf Aufklärung sämtlicher Verantwortlichkeiten zu dringen.

## **C     Aufhebung und Neufestlegung von Eröffnungsterminen sowie Umgang mit planabweichenden Projektentwicklungen und Projektstörungen**

### **1     Vorbemerkungen**

Der folgende Abschnitt befasst sich mit der Reaktion des Gesellschafters Land Brandenburg, vertreten durch das MdF, auf das problembehaftete BER-Baugeschehen. Eine umfassende Prüfung des Bauvorhabens würde wegen der Komplexität des Themas die Prüfungskapazitäten des LRH übersteigen. Der LRH hat deshalb seine Untersuchung auf markante Ereignisse und Prüfsteine im Bauverlauf beschränkt, deren Relevanz bei der Auswertung der vom BetRef. zur Verfügung gestellten Unterlagen deutlich wurde.

Die betrachteten Ereignisse erstrecken sich grundsätzlich über den Betrachtungszeitraum Juni 2010 bis Februar 2013. Um das Geschehene besser einordnen zu können, enthalten z. B. die Kapitel III. C. 2 und 3.1 darüber hinaus auch ausgewählte Sachverhalte aus der Zeit vor Juni 2010, d. h. vor der ersten Inbetriebnahmeverschiebung.

Den Betrachtungszeitraum hat der LRH in markante Phasen mit jeweils eigener Spezifik unterteilt, wobei die zu bewältigenden Probleme im Projektverlauf stetig zunahmen. Mit jeder Verschiebung und Bekanntgabe eines neuen Eröffnungstermins unterlag das Handeln des MdF als treupflichtigem Gesellschaftervertreter und als Beteiligungsverwaltung zunehmend strengeren Sorgfaltskriterien. Dies galt auch hinsichtlich der Beobachtung der Aktivitäten des Aufsichtsrats durch das MdF, weshalb in den einzelnen Kapiteln auch in Grundzügen auf die Überwachungstätigkeit dieses Organs einzugehen ist. Als Gesellschaftervertreter und als Teil des obersten Willensbildungsorgans der FBB, der Gesellschafterversammlung, verfügte das MdF über die in Abschnitt III. A.1.3.1 beschriebenen Einflussmöglichkeiten auf die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat.

Bis zur Berufung des Finanzministers in den Aufsichtsrat im März 2011 war dieser für die Wahrnehmung der Gesellschafterrechte des Landes Brandenburg zuständig; hiernach fiel diese Aufgabe der Staatssekretärin zu. Beide wurden durch das BetRef. unterstützt. (Vgl. III. A. 2.2.) In diesem Sinne beschränkt sich die nachfolgende Erörterung zu den Bauproblemen – soweit nicht für einzelne Sachverhalte anders dargestellt – auf Informationen, die dem BetRef. nach Einschätzung des LRH zeitnah vorlagen bzw. ohne weiteres zugänglich waren (vgl. auch III. A. 2.2.4.2).

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieser Prüfungsmitteilung (Teile II. und III. A bis F) vertrat das MdF die Auffassung, dass baulich-technische Fragen der Entwicklung des BER-Projekts bzw. deren Beurteilung außerhalb seiner bzw. der Zuständigkeiten des BetRef. lägen.<sup>245</sup>

Diese Auffassung teilt der LRH nicht. Es gibt keine geteilte Gesellschafterzuständigkeit. Wie in Kapitel III. A. 1.3.2 dargestellt, gebietet es die gesellschaftsrechtliche Treuepflicht dem MdF, Schaden von der Gesellschaft abzuwenden und im Falle heraufziehender Gefährdungen des Unternehmenswohls, unabhängig davon, aus welchem Bereich der Unternehmenstätigkeit sie resultieren, von den Gesellschafterbefugnissen Gebrauch zu machen und wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen zu treffen. Für das Unternehmenswohl der FBB ist die Entwicklung des Bauprojekts BER von höchster Priorität. Daher muss sich das MdF als Gesellschaftervertreter hierüber informieren. Eine zusätzliche Begleitung durch MWE und Staatskanzlei entbindet das MdF nicht von dieser Verantwortlichkeit, zumal auch nur das MdF in der Gesellschafterversammlung als dem höchsten (und weisungsbefugten) Willensbildungsorgan der FBB vertreten ist. Auch ist in diesem Zusammenhang der Grund für die Beteiligung i. S. des § 65 Abs. 1 Nr. 1 LHO zu beachten: Das Land Brandenburg wurde Gesellschafter der FBB, damit der Ausbau des Flughafens Schönefeld zum BER mit Einfluss- und Mitwirkungsmöglichkeiten des Landes geplant und durchgeführt wird.

Die zentrale Frage besteht darin, wie tiefgreifend sich das MdF als Gesellschaftervertreter mit der baulichen Entwicklung des BER (vgl. Teil III. C) befassen musste. Hiermit hat sich der LRH bei seiner Prüfung intensiv auseinandergesetzt und dabei Folgendes berücksichtigt:

- Das Wissen des MdF bzw. des BetRef. über die bauliche Entwicklung des BER ging durch die Teilnahme an Gremiensitzungen und durch die Vorbereitung des Finanzministers auf die Aufsichtsratssitzungen weit über das hinaus, was üblicherweise von einem Gesellschafter erwartet werden kann. Aufgrund der in Kapitel III. A. 2.2.4.2 beschriebenen Informationsquellen hatte das BetRef. tiefgreifend und frühzeitig Kenntnis über das BER-Projektgeschehen. In seinen Vermerken an den Finanzminister äußerte sich das BetRef. auch zur baulichen Entwicklung, nachdem es u. a. die umfangreichen Controllingberichte ausgewertet hatte (vgl. III. A. 2.2.4.2.1). In Beantwortung des Fragebogens des LRH gab das MdF (BetRef.) im März 2013 u. a. an, dass eine seiner wesentlichen

---

<sup>245</sup> Vgl. Stellungnahme des MdF vom 16.02.2015, a.a.O., S. 2.

Informationsquellen die Aufsichtsratsunterlagen, darunter die Berichte der FBB über den baulich-technischen Fortschritt, seien.<sup>246</sup>

Bereits diese tatsächliche Befassung mit Fragen des Bauverlaufs widerspricht – neben der Verantwortlichkeit als Gesellschaftervertreter – der Argumentation des MdF in seiner o. a. Stellungnahme, baulich-technische Fragen nicht beurteilen zu müssen. Ohnehin legte der LRH bei der Bewertung der baulichen Beobachtung durch das BetRef. keinen überhöhten Maßstab an. Er kritisiert in Teil III. C in erster Linie, dass dieses ausweislich der vorgelegten Dokumente bis Anfang 2012 den erkennbar planabweichenden Projektverlauf nicht nachdrücklich hinterfragt hat. Des Weiteren war nicht ersichtlich, dass das BetRef. die übereilten Festlegungen neuer Inbetriebnahmetermine monierte und die damit erkennbar verbundenen Voraussetzungen und Risiken hinterfragte. (Vgl. zusammenfassend Kapitel III. C. 3.8.3.1.)

- Das MdF musste durch die erste Inbetriebnahmeverschiebung im Juni 2010 und das diesbezügliche Informationsverhalten der FBB-Geschäftsführung bereits sensibilisiert sein. (Vgl. III. C. 3.1.3.3.)
- Zudem war der neue Eröffnungstermin 03.06.2012 von vornherein mit erheblichen Voraussetzungen und Risiken behaftet. (Vgl. III. C. 3.1.3.5.1, 3.2.2.5.2 und 3.2.4.2).
- Das MdF verweist in seiner Stellungnahme auf eine enge Begleitung baulich-technischer Fragen durch MWE und Staatskanzlei und sieht dort eine entsprechende Zuständigkeit. Unbeschadet der Fragen, ob solche Zuständigkeiten sich tatsächlich aus der landesinternen Geschäftsverteilung herleiten lassen und ob die genannten Ressorts diese Auffassung teilen, gab das MdF (BetRef.) selbst an, in Bezug auf den BER in laufendem Austausch mit diesen Ressorts zu stehen.<sup>247</sup>
- Bei der FBB handelt es sich um eine besondere Landesbeteiligung, weil von der Eröffnung und dem Betrieb des BER vielfältige öffentliche und private Interessen in erheblichem Maße betroffen sind. Dies gilt nicht zuletzt in Bezug auf die Risiken für den Landeshaushalt aus der Beteiligung an der FBB (vgl. II. 1).

---

<sup>246</sup> Vgl. die Antwort des MdF auf Frage 3.1 des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

<sup>247</sup> Vgl. III. A. 2.2.4.2.5. Vgl. auch die Stellungnahme des MdF vom 16.02.2015 auf S. 2, wonach es eine Vielzahl mündlicher Abstimmungen innerhalb der Landesverwaltung gegeben habe.

## 2 **Beauftragung der Planungsgemeinschaft (pg)**

Generalplanung<sup>248</sup>, Ausführungsplanung sowie Bau- und Objektüberwachung zählen zu den bedeutsamsten Ingenieurleistungen bei der Errichtung des Fluggastterminals. Bis zum 23.05.2012 war eine Planungsgemeinschaft (pg) in diesen drei Funktionen für die FBB tätig.<sup>249</sup> Da dies die Frage nach einer angemessenen Kontrolle der Planungsleistungen im Kern des Flughafenbaus aufwirft und der pg zudem im Projektverlauf von der FBB erhebliche Schlechtleistung angelastet wurde, forderte der LRH über den Betrachtungszeitraum hinaus Unterlagen vom MdF (BetRef.) zu den damaligen Vergabeverfahren an.

### 2.1 **Beauftragung der pg durch die FBB**

#### 2.1.1 **Chronologie der einzelnen Beauftragungen**

Im Jahr 2005 hatte die FBB die pg mit der Generalplanung für das Fluggastterminal beauftragt (Vertrag 1).<sup>250</sup> Im Jahr 2006 plante sie, die pg auch mit der Bauüberwachung (Vertrag über Planprüfung, Objektüberwachung und Dokumentation; Vertrag 2) zu beauftragen. Hiergegen legte ein unterlegener Bieter Beschwerde u. a. mit der Begründung ein, dass der Bauüberwachungsauftrag mit dem bereits bestehenden Generalplanungsauftrag nicht kompatibel sei. Die Vergabekammer des Landes Brandenburg gab der Beschwerde am 16.11.2006 statt und entschied, dass die FBB die Wertung der Angebote unter Ausschluss des Angebots der pg wiederholen müsse.<sup>251</sup>

Das Oberlandesgericht Brandenburg (OLG) hob die Entscheidung der Vergabekammer mit Beschluss vom 22.05.2007 auf. In seiner Begründung führte es u. a. aus, dass die pg nicht als ungeeigneter bzw. unzuverlässiger Bieter auf den Bauüberwachungsauftrag anzusehen sei, da es im Falle des Zuschlags nicht zu einer Selbstkontrolle käme. Der abzuschließende Bauüberwachungsvertrag sehe nämlich keine Kontrolle der Generalplanung (Vertrag 1 mit der pg) vor, sondern

<sup>248</sup> Hiermit ist im Folgenden der Generalplanungsauftrag für die Entwurfs- und Genehmigungsplanung gemeint.

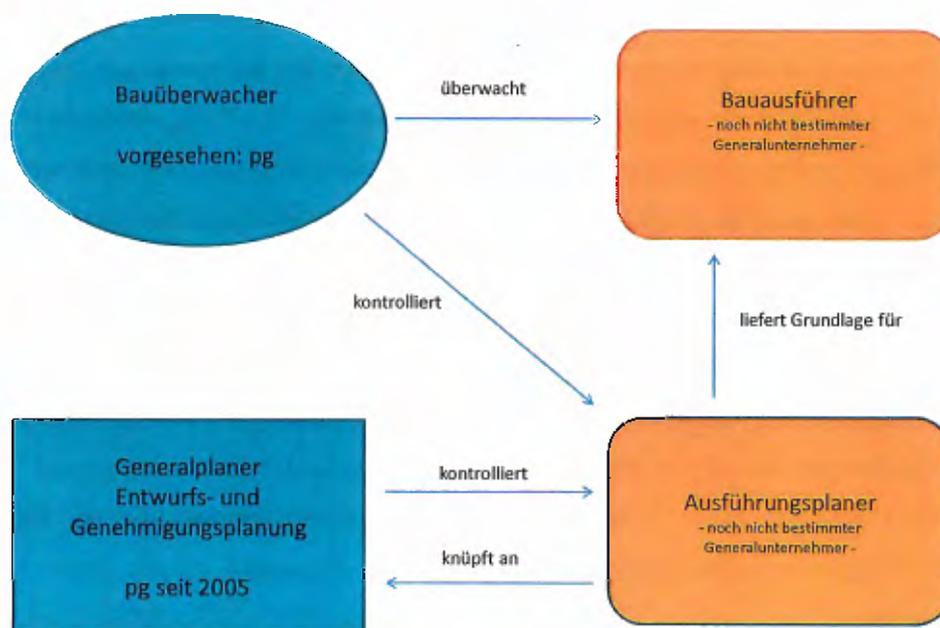
<sup>249</sup> Vgl. III. C. 3.1 ff., insbesondere 3.5.1.3 und 3.6.2.1.

<sup>250</sup> Vgl. „Rechenschaftsbericht der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH über die Verschiebung der Inbetriebnahme BER vom 03.06.2012 auf den 17.03.2013 und vom 17.03.2013 auf den 27.10.2013“, Entwurf vom 31.01.2013 (nachfolgend kurz „Rechenschaftsbericht der FBB“), Kap. 4.2, a.a.O. unter III. F. 3.1.

<sup>251</sup> Vgl. die sinngemäße Wiedergabe der Entscheidung der Vergabekammer (1 VK 43/06) im Beschluss des Oberlandesgerichts Brandenburg vom 22.05.2007 – Verg W 13/06. Die Vergabekammer hatte sich in ihrer Entscheidung im Wesentlichen auf die Vorbefasstheit der pg bezogen, welche durch ihre bisherige Tätigkeit als Generalplaner einen Informationsvorsprung im Vergabeverfahren Bauüberwachung habe (vgl. ebd.). Vgl. auch „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 4.6, a.a.O.

vielmehr die Überprüfung der (Bauausführungs- und Ausführungsplanungs-)Leistungen eines Dritten, d. h. eines noch nicht benannten Generalunternehmers. Den Ausführungen des OLG war ferner zu entnehmen, dass für die Kontrolle, ob die Ausführungsplanung (des Dritten) den Vorgaben der Entwurfsplanung und der Genehmigungsplanung entspricht, der Generalplaner (pg) zuständig sein würde.<sup>252</sup>

Das OLG ging mithin davon aus, dass die Ausführungsplanung (wie auch die Bauausführung) durch einen – zum Zeitpunkt seines Beschlusses noch nicht bestimmten – Generalunternehmer erfolgen würde, bei welchem es sich nicht um die pg handelt:



Grafik 4: Dem Beschluss des OLG vom 22.05.2007 zugrunde liegende Konstellation

Im Anschluss an die OLG-Entscheidung schloss die FBB im August 2007 mit der pg den Vertrag über die Bauüberwachungsleistungen (Vertrag 2).<sup>253</sup>

Im Januar 2008 beauftragte die FBB die pg darüber hinaus auch mit der Ausführungsplanung (Vertrag 3).<sup>254</sup> Dem gingen nach Darstellung der FBB bzw. der pg folgende Ereignisse voraus: Zunächst hob die FBB im Oktober 2007 die Vergabe

<sup>252</sup> Vgl. Beschluss des Oberlandesgerichts Brandenburg vom 22.05.2007 – Verg W 13/06.

<sup>253</sup> Vgl. „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 4.6, a.a.O. unter III. C. 2.1.1.

<sup>254</sup> Vgl. „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 2.3.3.1, a.a.O. unter III. C. 2.1.1.

der o. g. Generalunternehmerleistung (Ausführungsplanung, Bauausführung) auf, da sie die vier eingegangenen Angebote als unwirtschaftlich beurteilte. Im Rahmen der danach einzeln ausgeschriebenen Ausführungsplanung forderte sie die pg explizit auf, hierfür kein Angebot abzugeben. Laut FBB reichte jedoch nur ein Bewerber ein Angebot ein, das hinsichtlich Budget und Zeitplan inakzeptabel gewesen sei. Daraufhin hob die FBB auch diese Ausschreibung auf und trat bezüglich der Ausführungsplanung doch in Verhandlungen mit der pg ein, der sie schließlich den Zuschlag erteilte. Bei der Durchführung des gesamten Ausschreibungsverfahrens stand die FBB nach eigenen Angaben unter erheblichem Zeitdruck.<sup>255</sup>

### 2.1.2 Wertung: Selbstüberwachung des Ausführungsplaners

Die zuvor beschriebenen Auftragsvergaben an die pg hatten zur Folge, dass diese die Qualität ihrer eigenen Ausführungsplanung im Fluggastterminal kontrollierte. Infolge dieser umfassenden Vereinigung von Planungs- und Überwachungsaufgaben war ausgerechnet bei hochrelevanten Ingenieurleistungen im Bauvorhaben BER die Trennung von ausführenden und überwachenden Tätigkeiten nicht gewährleistet. Eine solche Funktionstrennung stellt jedoch die Grundanforderung an ein wirksames Kontrollsystem dar. Daher hätte die Ausführungsplanung im Januar 2008 nicht an die pg vergeben werden dürfen, nachdem diese bereits als Generalplaner und Bauüberwacher für das Fluggastterminal verpflichtet worden war. Dieser Neutralitätsmangel hätte auch nicht dadurch behoben werden können, dass die pg für die Ausführungsplanungsleistungen andere Personen als für deren Überwachung einsetzt.<sup>256</sup>

Mit dieser letzten Beauftragung der pg (Vertrag 3) nahm die FBB die Gefahr einer unzureichenden, da nicht neutralen, Überwachung der Ausführungsplanung in Kauf.

<sup>255</sup> Vgl. „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 4.6, a.a.O. unter III. C. 2.1.1; Vorlage der Geschäftsführung zu TOP 1 der Aufsichtsratssitzung am 09.10.2007; Pressemitteilung der FBB vom 18.12.2007; Klageerweiterung der pg vom 19.12.2012 im Verfahren 3 O 125/12 (Landgericht Potsdam), S. 40.

<sup>256</sup> Vgl. diesbezüglich einen weiteren Beschluss des OLG Brandenburg vom 16.01.2007 (Verg W 7/06): Gegenstand dieses Verfahrens war ebenfalls die geplante Vergabe von Bauüberwachungsleistungen durch die FBB (hier betr. Flugbetriebsflächen BER) an einen Bieter, welcher bereits als Generalplaner verpflichtet war. Auch hier sollte dem Bauüberwacher u. a. eine Prüfung der Ausführungsplanung obliegen. Anders als in dem am 22.05.2007 entschiedenen Fall war der vorgesehene Bauüberwacher selbst bereits im Rahmen seiner Tätigkeit als Generalplaner für die Erstellung der Ausführungsplanung verantwortlich. Das OLG stufte den von der FBB vorgesehenen Bauüberwacher als nicht zuverlässigen Bieter i. S. d. § 97 Abs. 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ein, da es diesem an Neutralität fehle. Die gebotene Neutralität könne auch nicht etwa dadurch hergestellt werden, dass innerhalb der Bietergemeinschaft für die ausgeschriebenen Überwachungsleistungen andere Personen eingesetzt werden als für die Generalplanerleistung. Auch bei interner Personenverschiedenheit bleibe laut OLG „das Problem der Interessenkollision bestehen, nämlich dass die Bietergemeinschaft als Rechtsperson der Gesellschaft bürgerlichen Rechts sich selbst überwachen müsste.“

Dies wiegt umso schwerer, als das OLG nur wenige Monate zuvor in seinem Beschluss aus Mai 2007 noch die Kontrollproblematik bei einer solchen Vertragskonstellation deutlich gemacht hatte.

## 2.2 Rolle des Aufsichtsrats bei der Beauftragung der pg

Wegen des für die Ausführungsplanungsleistungen veranschlagten Kostenvolumens von 20 bis 25 Mio. Euro<sup>257</sup> bedurfte der Vertragsschluss mit der pg im Januar 2008 der Zustimmung des Aufsichtsrats.<sup>258</sup> Die mit diesem Vertragsschluss einhergehende gravierende Überwachungsproblematik hätte ihm bekannt gewesen sein können bzw. müssen, denn die Controllingberichte aus Mai und August 2007 hatten auf die unter III. C. 2.1.1 dargestellte Entscheidung der Vergabekammer und das nachfolgende Verfahren vor dem OLG hingewiesen.<sup>259</sup>

In seiner Sitzung am 09.10.2007 ermächtigte der Aufsichtsrat die Geschäftsführung der FBB allgemein (ohne Nennung möglicher Bieter), unverzüglich mit der gesonderten Vergabe der Ausführungsplanungsleistungen für das Fluggastterminal zu beginnen.<sup>260</sup> In der Folgesitzung am 07.12.2007 stimmte er einem gegebenenfalls erforderlichen Umlaufverfahren zur Vergabe der Ausführungsplanung im Fluggastterminal zu.<sup>261</sup> Noch am 03.04.2008 bestand Gelegenheit für kritische Nachfragen, als die FBB-Geschäftsführung dem Finanzausschuss<sup>262</sup> die Hintergründe der Zuschlagserteilung an die pg erläuterte.<sup>263</sup> Derartige Nachfragen sind jedoch weder für diese, noch für die darauffolgende Aufsichtsratssitzung am 11.04.2008 dokumentiert, in der die Geschäftsführung berichtete, dass die Ausführungsplanung an die pg vergeben worden sei.<sup>264</sup>

Erst in der Rückschau wurde die Vertragskonstellation mit der pg kritisch erörtert. So wies die Staatskanzlei in einem Vermerk vom 22.06.2010 darauf hin, dass „bei Nachforschungen“ die problematische Mehrfachbeauftragung der pg deutlich

<sup>257</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 09.10.2007, S. 5.

<sup>258</sup> Vgl. § 10 Abs. 4 lit. d) des Gesellschaftsvertrags i. d. F. vom 24.10.2005 i. V. m. § 7 Abs. 1 (A) (d) der Geschäftsanweisung für die Geschäftsführer der FBB vom 10.11.2003.

<sup>259</sup> Vgl. Controllingbericht 02/07 vom 16.05.2007, S. 17 und Controllingbericht 03/07 vom 03.08.2007, S. 16.

<sup>260</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 09.10.2007, S. 5 f.

<sup>261</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 07.12.2007, S. 18.

<sup>262</sup> Später zum Finanz- und Prüfungsausschuss umbenannt.

<sup>263</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Finanzausschusses am 03.04.2008, S. 8.

<sup>264</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 11.04.2008, S. 17.

geworden sei.<sup>265</sup> Weitere zwei Jahre später erst diskutierte der Aufsichtsrat die Problematik, nachdem auch der Inbetriebnahmetermin 03.06.2012 nicht gehalten werden konnte: So beauftragte der Projektausschuss die Geschäftsführung in seiner Sitzung am 16.05.2012, die Vergabehistorie für den Aufsichtsrat aufzubereiten und verband dies mit der Erwartung, dass die Vergabe der Planungs- und Überwachungsleistung an ein und dasselbe Unternehmen plausibel erläutert werde.<sup>266</sup> Ferner bezeichnete der Finanzminister in der Sitzung des Aufsichtsrats am 16.05.2012 die Aufgabenkumulation und die fehlende zusätzliche Überwachung der pg als eine wesentliche Ursache für die Verschiebung. Aus dem Plenum kam daraufhin der Hinweis, dass die Vergabe auch mit Zustimmung des Aufsichtsrats erfolgt sei; im Zeitpunkt der Entscheidungsfindung seien auch mögliche Vorteile der Konstruktion gesehen worden.<sup>267</sup>

Die vom BetRef. vorgelegten Unterlagen aus den Jahren 2007/2008 enthielten demgegenüber keinen Hinweis darauf, dass der Aufsichtsrat das gravierende Bauüberwachungsproblem welches sich aus der Vergabe der Ausführungsplanung an die pg ergab, seinerzeit auch nur ansatzweise hinterfragt hat. Ob er mit der o. g. allgemeinen Ermächtigung vom 09.10.2007 seine gesellschaftsvertragliche Zustimmungspflicht zum „Abschluss von Verträgen“ im Hinblick auf den Ausführungsplanungsvertrag erfüllt hat<sup>268</sup>, muss in der Sache nicht geklärt werden. Entscheidend ist vielmehr, dass der Aufsichtsrat die beschriebene Überwachungsproblematik hätte erkennen und den Vertragsschluss mit der pg über die Ausführungsplanung hätte unterbinden müssen.

### 2.3 Handeln des Beteiligungsreferats

Nach den vorgelegten Unterlagen hat das BetRef. die Vereinigung von Planungs- und Überwachungsaufgaben bei der pg Ende 2007 bzw. Anfang 2008 nicht als Problem identifiziert.

Der MdF-interne Übergang der Zuständigkeit auf das BetRef. Ende 2007, ohne dass

---

<sup>265</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 22.06.2010 in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 (TOP 6.0) (in der Staatskanzlei eingesehen).

<sup>266</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 16.05.2012, S. 3.

<sup>267</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 16.05.2012, S. 5.

<sup>268</sup> In den vom BetRef. vorgelegten Aufsichtsratsunterlagen aus den Jahren 2007 und 2008 war nicht dokumentiert, dass der Aufsichtsrat den konkreten Vertragsschluss mit der pg genehmigt hat.

dieser Aufgabe nach Angaben des MdF Personal gefolgt wäre<sup>269</sup>, mag zu Informationsverlusten hinsichtlich der betreffenden Vergabeverfahren bei der FBB geführt haben. Jedoch hätte das BetRef. die Problematik spätestens im Frühjahr 2008 erkennen können, als die FBB-Geschäftsführung den Überwachungsgremien die Hintergründe der Zuschlagserteilung an die pg erläuterte.<sup>270</sup> In der Konsequenz hätte das BetRef. den durch die Mehrfachbeauftragung der pg begründeten Neutralitätskonflikt mit den landesentsandten Aufsichtsräten erörtern müssen. Die dem LRH vorgelegten Unterlagen enthielten keinen Hinweis darauf, dass dies geschehen ist. In einem Vorbereitungsvermerk des BetRef. aus April 2008 hieß es ohne weitere Bewertung lediglich, dass der Auftrag zur Ausführungsplanung an die pg vergeben wurde; das Votum für den Aufsichtsrat lautete auf „Kenntnisnahme“.<sup>271</sup>

Hätte das BetRef. seine Aufgaben hinreichend wahrgenommen, hätte der damalige Gesellschaftervertreter in dieser Angelegenheit die ihm zustehenden erweiterten Möglichkeiten der Informationsgewinnung und Einflussnahme auf die FBB-Geschäftsführung nutzen können. In Erfüllung der gesellschafterlichen Treuepflicht hätte der Gesellschaftervertreter gemeinsam mit den Vertretern der anderen Gesellschafter die vertragliche Verpflichtung eines sich selbst überwachenden Planers per Weisung an die Geschäftsführung abwenden können und müssen.

In Beantwortung des Fragenkatalogs des LRH bewertete das MdF die Aufgabekumulation bei der pg rückblickend als kritisch. Es verwies dabei allerdings auch darauf, dass die Geschäftsführung Mitte 2012 die Beauftragungen der pg als vergaberechtskonform bezeichnet habe und dass nach dem Vortrag der Geschäftsführung vergaberechtlich „insbesondere“ keine Möglichkeit bestanden habe, die pg von der Teilnahme am Vergabeverfahren über die Bauüberwachung auszuschließen.<sup>272</sup> Diese Einschätzung des MdF lässt Zweifel daran aufkommen, dass es die Auftragsvergaben – von denen weniger die Vergabe der Bauüberwachung, sondern die der Ausführungsplanung problematisch war – mit der gebotenen Sorgfalt aufgearbeitet hat. Auch in einem späteren Gespräch mit dem LRH war das BetRef. zur Vergabehistorie insgesamt wenig auskunftsfähig und verwies für nähere Informationen ledig-

---

<sup>269</sup> Vgl. Stellungnahme des MdF vom 16.02.2015, a.a.O., S. 8 und Protokoll zur Referentenrunde am 21.11.2007.

<sup>270</sup> Vgl. III. C. 2.2 und auch das Protokoll zur Referentenrunde am 31.03.2008, S. 4.

<sup>271</sup> Vgl. Vermerk des BetRef. vom 02.04.2008 zur Vorbereitung auf die Sitzungen des Finanzausschusses am 03.04.2008 und des Aufsichtsrats am 11.04.2008, S. 20.

<sup>272</sup> Vgl. Antwort des MdF auf Frage 3.11 f) des Fragenkatalogs des LRH in der Anlage 1 zu dieser Prüfungsmitteilung.

lich auf die FBB.<sup>273</sup>

---

<sup>273</sup> Mündliche Auskunft des BetRef. in der Besprechung mit dem LRH am 19.07.2013.

### **3 Entwicklung des Bauvorhabens BER im Zeitraum Juni 2010 bis Februar 2013 und Reaktion des MdF hierauf**

#### **3.1 Festlegung eines neuen Inbetriebnahmetermins (03.06.2012) im Juni 2010**

##### **3.1.1 Aufgaben des FBB-Baubereichs und des Projektsteuerers**

Neben der pg (vgl. III. C. 2.1) nahmen auch die FBB und der Projektsteuerer entscheidende Aufgaben bei der Errichtung des Fluggastterminals wahr.

So koordinierte die FBB mit ihrem Bereich „Planung & Bau (BER)“ u. a. die Planungs- und Ausführungsleistungen im Projekt.<sup>274</sup>

Dem Projektsteuerer oblagen nach eigener Darstellung „als Stabsstelle des Bereiches Planung und Bau [der FBB] im Wesentlichen die Leistungen der Veranlassung, Beratung, Koordination, Information und Kontrolle, die zur Erreichung der definierten Qualitäten, Kosten- und Terminziele erforderlich sind.“<sup>275</sup>

##### **3.1.2 Planungsänderungen in den Vorjahren, Kritik der FBB an der TGA-Ausführungsplanung und an der Bauüberwachung, Insolvenz des TGA-Planungspartners innerhalb der pg**

Bereits in den Jahren vor 2010 kam es zu umfangreichen Planungsänderungen im Bauvorhaben BER. Insbesondere in den Jahren 2006 bis 2008 veranlasste die FBB zahlreiche und teilweise massive bauliche Änderungen (u. a. Umwandlung von Aviation-Flächen in Ladenflächen, Änderungen im Südpier, doppelstöckige Fluggastbrücken, Verschiebung einer Abfertigungsbrücke, Ebenenshift). Hierdurch wurden umfangreiche Planungsänderungen (Rohbauplanung, Ausführungsplanung, Statik, Brandschutzkonzept usw.) erforderlich, welche eine Vielzahl von Gewerken und Vergabeeinheiten betrafen, zum Teil bereits in Ausführung befindliche Bauarbeiten unterbrachen und Terminkonflikte auslösten.<sup>276</sup>

---

<sup>274</sup> Vgl. die von der FBB und dem Projektsteuerer erstellte Analyse „Terminverschiebung Inbetriebnahme BER – Zuständigkeiten, Ursachen, Gegensteuerungsmaßnahmen, Planung neuer Inbetriebnahmetermin“, Stand 15.05.2012, S. 4.

<sup>275</sup> Vgl. ebd.

<sup>276</sup> Vgl. Wirtschaftsprüfungsgesellschaft: „Prüfbericht und Anlage 2: Empfehlungen zu erweiterten Prüfungshandlungen im Rechenschaftsbericht“ vom 01.03.2013, Kap. 4.2 (zu 1.1 und 1.6), a.a.O. unter III. F. 3.1 bzw. 3.2.2; „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 4.8, a.a.O. unter III. C. 2.1.1; Klageerwiderung der pg vom 19.12.2012 im Verfahren 3 O 125/12 (Landgericht Potsdam), S. 7, 34, 53 ff.

Die FBB bezeichnete die Ausführungsplanung für die technische Gebäudeausrüstung (TGA) ab Ende 2009 als mangelhaft und sprach auch von einzelnen Defiziten in der Bauüberwachung.<sup>277</sup> Für beide Bereiche war die pg zuständig (vgl. III. C. 2.1). Im Februar 2010 meldete der innerhalb der pg für die TGA-Planung verantwortliche Planungspartner Insolvenz an.<sup>278</sup> Später, im Jahr 2013, zitierte die FBB selbst ein Gutachten aus dem Jahr 2010, laut dem der Planungsverlauf in vielfältiger Weise gestört war. Das Gutachten bezog sich dabei auf eine massive Erhöhung der Bruttogeschossfläche und führte weiter aus, dass der TGA-Planer wegen weiterer umfangreicher Planungsänderungen über den Entwurf hinaus die erforderlichen Leistungen zur Erstellung der Ausführungsplanung nicht mehr erbringen konnte.<sup>279</sup>

### **3.1.3 Projektverlauf ab Anfang 2010 und bekannte Risiken für den neuen Inbetriebnahmetermin (03.06.2012)**

In seiner Sitzung am 25.06.2010 stimmte der Aufsichtsrat einer Verschiebung des bisherigen Inbetriebnahmetermins 30.10.2011 um sieben Monate auf den 03.06.2012 zu. Die FBB begründete die Notwendigkeit der Verschiebung im Wesentlichen mit Mängeln und Verzügen in der TGA-Planung und mit den Auswirkungen der EU-Sicherheitsvorschriften zur Flüssigkeitsmitnahme.<sup>280</sup> Sowohl für den Aufsichtsrat als auch für das BetRef. waren zum Zeitpunkt der Festlegung des neuen Inbetriebnahmetermins folgende Informationen verfügbar:

#### **3.1.3.1 Qualitätsmängel in der Ausführungsplanung und Bauüberwachung im Fluggastterminal sowie mehrmonatige Verzüge bei Planung und Bau**

Nachdem der TGA-Planungspartner der pg im Februar 2010 Insolvenz angemeldet hatte (vgl. III. C. 3.1.2), sicherten die in der pg verbliebenen Partner zu, das Know-How des insolventen Planers zu erhalten und schnellstmöglich wieder einsatzbereit zu sein.<sup>281</sup>

---

<sup>277</sup> Vgl. Controllingbericht 04/09 vom 06.11.2009, S. 5 f.

<sup>278</sup> Vgl. Controllingbericht 01/10 vom 25.02.2010, S. 11.

<sup>279</sup> Vgl. „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 4.8, a.a.O. unter III. C. 2.1.1. Vgl. Gutachten einer Ingenieurgesellschaft „Bericht zur Prüfung Defizite/Mängel Planung TGA Neubau Flughafen Berlin-Schönefeld BBI“ vom 26.05.2010, S. 13 und 34 (enthalten in der beiliegenden CD-ROM zum Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 06.05.2013, a.a.O. unter III. F. 3.2.3.1).

<sup>280</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, S. 3 ff.

<sup>281</sup> Vgl. Controllingbericht 01/10 vom 25.02.2010, S. 11.

In der Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 18.03.2010 wies die Geschäftsführung auf das in das Risikomanagementsystem neu aufgenommene Risiko aus Bauablaufstörungen durch mangelhafte Ausführungsplanung hin.<sup>282</sup> Die Qualität der TGA-Ausführungsplanung (und der Bauüberwachung) hatte die FBB bereits Ende 2009 bemängelt (vgl. hierzu III. C. 3.1.2).

Anfang Mai 2010 war die Kompensation des Planerausfalls laut Controllingbericht<sup>283</sup> „noch nicht vollständig“ erreicht. Die mangelhafte Qualität der TGA-Ausführungsplanung und die unzureichende Planungskoordination durch Generalplaner und Bauüberwacher (jeweils pg) bestünden fort. Die Verzüge bei den TGA-Planungsleistungen stiegen an und betrügen aktuell bis zu neun Monate. In gleicher Höhe bestünden Verzüge in der Bauausführung in den Gewerken Heizung, Lüftung, Sanitär, Kälte (von der FBB zusammengefasst als TGA I bezeichnet). Viele Folgegewerke würden hierbei ebenfalls in Mitleidenschaft gezogen. Trotz umfangreicher Gegensteuerungsmaßnahmen sei die weiter verschlechterte TGA-Planungssituation ein wesentlicher Risikofaktor für die zukünftige Entwicklung des Projekts und den Inbetriebnahmetermin.<sup>284</sup>

Die Staatskanzlei äußerte im Juni 2010 die Einschätzung, dass die Vertragssituation mit der pg (vgl. III. C. 2.1.2) dazu geführt habe, dass diese die FBB-Geschäftsführung nicht über entstandene Probleme informiert, sondern vergeblich versucht habe, die erkannten Mängel zu beheben.<sup>285</sup>

### **3.1.3.2 Erheblicher Umplanungsbedarf durch EU-Sicherheitsvorschriften zur Flüssigkeitsmitnahme**

Bereits in einer EG-Verordnung aus April 2009 kam die Absicht der Europäischen Kommission zum Ausdruck, dass Flüssigkeiten alsbald wieder ohne Einschränkung im Passagierflugverkehr mitgeführt werden können – das Vorhandensein entsprechender Methoden und Technologien zur Erkennung von Flüssigsprengstoffen vorausgesetzt.<sup>286</sup> Mit der EU-Verordnung Nr. 297/2010 aus April 2010 wurden die

<sup>282</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Finanz(- und Prüfungsausschusses am 18.03.2010, S. 16 f.

<sup>283</sup> Vgl. hierzu III. A. 2.2.4.2.1.

<sup>284</sup> Vgl. Controllingbericht 02/10 vom 03.05.2010, S. 4, 11, 19, 29 und 36.

<sup>285</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 22.06.2010 in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 (TOP 6.0) (in der Staatskanzlei eingesehen).

<sup>286</sup> Vgl. Verordnung (EG) Nr. 272/2009 der Kommission vom 02.04.2009 zur Ergänzung der im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegten gemeinsamen Grundstandards für die Sicherheit der Zivilluftfahrt.

Beschränkungen zur Mitnahme von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen schließlich schrittweise aufgehoben und die Frist für die Bereitstellung entsprechender Detektorvorrichtungen auf den 29.04.2013 festgelegt.<sup>287</sup>

Unter Bezugnahme auf die letztgenannte Verordnung aus April 2010 stellte die FBB im Juni 2010 dar, dass aus den „neuen“ EU-Sicherheitsvorschriften ein deutlich erhöhter Flächenbedarf im Sicherheitsbereich und ein erheblicher Einfluss auf die Konfiguration des Terminals resultierten. Um die nötige Fläche bereitstellen zu können, sah sie den Bau zweier angebundener Pavillongebäude vor. Für die um- bzw. neuzuplanenden Bereiche sei ein neues Baugenehmigungsverfahren erforderlich, u. a. hinsichtlich des zu ändernden Entrauchungskonzepts.<sup>288</sup> Neben der TGA-Planung (s. o.) bezeichnete sie die Auswirkungen der EU-Sicherheitsvorschriften als den zweiten wesentlichen Risikobereich für Bau und Kosten des BER.<sup>289</sup>

### **3.1.3.3 Wechselnde Aussagen der FBB zur Erreichbarkeit des bisherigen Inbetriebnahmetermens (30.10.2011) und abweichende Einschätzungen von Projektbeteiligten zur Erreichbarkeit dieses sowie des neuen Termins (03.06.2012)**

Der Controllingbericht aus Februar 2010 stellte dar, dass alle Terminverschiebungen im Gesamtprojekt kompensierbar seien. Der (zu diesem Zeitpunkt noch verfolgte) Eröffnungstermin 30.10.2011 sei bei Einhaltung der dargestellten Rahmentermine aktuell gesichert, wobei noch einzelne notwendige Beschleunigungen vertraglich zu vereinbaren seien.<sup>290</sup>

In den Gremiensitzungen im März 2010 schloss die FBB-Geschäftsführung eine Gefährdung des Inbetriebnahmetermens unter Bezugnahme auf die Auswirkungen der EU-Sicherheitsvorschriften zur Flüssigkeitsmitnahme nicht aus.<sup>291</sup>

Am 19.05.2010 empfahl der Projektsteuerer<sup>292</sup> der FBB eine Verschiebung des ersten Eröffnungstermins (30.10.2011) um 12 Monate. Eine Verschiebung um nur sechs Monate führe zu einem sehr hohen Risiko eines weiteren Bauzeitenverzugs

---

<sup>287</sup> Vgl. Verordnung (EU) Nr. 297/2010 der Kommission vom 09.04.2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 272/2009 zur Ergänzung der gemeinsamen Grundstandards für die Sicherheit der Zivilluftfahrt.

<sup>288</sup> Vgl. Protokolle zur Sitzung des Projektausschusses am 11.06.2010, S. 2 ff., zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, S. 5 ff. und bereits zur Referentenrunde am 09.03.2010, S. 4.

<sup>289</sup> Vgl. Controllingbericht 02/10 vom 03.05.2010, S. 4 und 29.

<sup>290</sup> Vgl. Controllingbericht 01/10 vom 25.02.2010, S. 28.

<sup>291</sup> Vgl. Protokolle zur Referentenrunde am 09.03.2010, S. 4, zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 18.03.2010, S. 16 und zur Sitzung des Aufsichtsrats 26.03.2010, S. 17.

<sup>292</sup> Vgl. hierzu III. C. 3.1.1.

und einer Überschneidung mit dem Probetrieb. Ferner bestünde dann das Risiko einer Parallelität der technischen Inbetriebnahmen mit dem beschleunigten Bauablauf. Infolgedessen könnten die Vorleistungen für den Probetrieb bei einer nur sechsmonatigen Verschiebung nicht vollumfänglich garantiert werden.<sup>293</sup> Demgegenüber kam ein von der FBB beauftragter Sachverständiger – ebenfalls am 19.05.2010 – zu dem Ergebnis, dass eine Verschiebung der Inbetriebnahme um ein volles Jahr aus Kostengründen nicht empfehlenswert sei; er empfahl eine Verschiebung um fünf Monate.<sup>294</sup>

Ein der FBB von der pg am 26.05.2010 vorgelegtes Konzept sah eine Verschiebung um 13 Monate vor.<sup>295</sup> Ob dieses dem BetRef. oder einzelnen Aufsichtsratsmitgliedern zur Kenntnis gelangte, war in den dem LRH vorgelegten Unterlagen nicht dokumentiert. Jedenfalls erteilte ein Aufsichtsratsmitglied der Geschäftsführung am 26.05.2010 den Auftrag, die Situation intensiv zu prüfen und belastbare Lösungsvorschläge zu erarbeiten.<sup>296</sup>

Veranlasst durch kritische Medienberichte, wonach der Projektsteuerer den Eröffnungstermin (30.10.2011) infrage gestellt habe, teilte die FBB-Geschäftsführung dem BetRef. am 31.05.2010 mit, dass dieser Termin nach dem bisherigen Planungsstand gehalten werde. Sollten sich aus den Prüfprozessen zu den beiden Risikobereichen Planerinsolvenz und EU-Sicherheitsvorschriften neue Erkenntnisse ergeben, werde die FBB dies umgehend bekanntgeben.<sup>297</sup>

Wenige Tage später, Mitte Juni 2010, wurde im Projektausschuss unter Anwesenheit des Projektsteuerers und der pg sowie im Finanz- und Prüfungsausschuss schließlich eine Verschiebung der Inbetriebnahme auf – frühestmöglich – Ende Mai

<sup>293</sup> Vgl. Schreiben des Projektsteuerers vom 19.05.2010 an die FBB, welches der LRH einer Daten-CD zum Bericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 06.05.2010 im Haftungsprüfungsverfahren (a.a.O. unter III. F. 3.2.3.1) entnahm. Das Schreiben war zwar nicht in den vom BetRef. vorgelegten Unterlagen aus dem Betrachtungszeitraum enthalten. Dem MWE jedoch, welches sich regelmäßig mit dem MdF abstimmte (vgl. III. A. 2.2.4.2.5.), lag es vor (vgl. Vermerk des MWE zur Vorbereitung des Ministers für Wirtschaft und Europaangelegenheiten auf die Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010, zu TOP 7; im MWE eingesehen). Außerdem wird die Existenz dieses Schreibens im Protokoll (S. 3) und in den Vorlagen der Geschäftsführung zur Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 (TOP 6 (2.1.2)) erwähnt.

<sup>294</sup> Vgl. Schreiben des Sachverständigen vom 19.05.2010, zitiert im Gutachten einer Rechtsanwaltsgesellschaft vom 04.06.2010 zur Haftung der Geschäftsführer, Rn. 102 (a.a.O. unter III. F. 3.3.2.) und im Vermerk des MWE vom 25.06.2010 (vgl. die vorangegangene Fußnote). Auch dieses Schreiben war nicht in den eingesehenen Unterlagen des BetRef. enthalten. Es lag jedoch dem MWE vor und wurde außerdem in den Sitzungen des Projektausschusses am 11.06.2010 (vgl. Protokoll, S. 7) und des Aufsichtsrats am 25.06.2010 (S. 5) behandelt.

<sup>295</sup> Vgl. Schreiben der pg vom 19.05.2010, zitiert im Gutachten einer Rechtsanwaltsgesellschaft vom 04.06.2010 zur Haftung der Geschäftsführer, Rn. 110, a.a.O. unter III. F. 3.3.2.

<sup>296</sup> Vgl. Vorlage der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 zu TOP 6 (2.1.3).

<sup>297</sup> Vgl. E-Mail der FBB vom 31.05.2010 an das BetRef..

2012 erörtert, was einer Verschiebung um sieben Monate entsprach. Das für die Umsetzung der EU-Sicherheitsvorschriften erforderliche Baugenehmigungsverfahren dauere laut Geschäftsführung üblicherweise neun Monate. Dieser Zeitrahmen werde auf sechs Monate optimiert, wobei keine weiteren zeitlichen Spielräume vorhanden seien. Auch der aktuelle Verzug von neun Monaten im Bereich TGA lasse unter Berücksichtigung von Beschleunigungsmaßnahmen laut Projektsteuerer eine Inbetriebnahme des BER im Mai 2012 zu. Ein Mitglied des Projektausschusses warnte in diesem Zusammenhang vor der Verlagerung zeitlicher Risiken auf die Genehmigungsbehörden.<sup>298</sup>

Laut einem Vermerk der Staatskanzlei vom 22.06.2010 „ist ein Eröffnungszeitpunkt 03.06.2012 erreichbar[,] aber ehrgeizig. Auf kein[en] Fall sollte er weiter vorgezogen werden, wie das [ein Aufsichtsratsmitglied] möglicherweise versuchen wird. Garantieren kann aus hiesiger Sicht zum gegenwärtigen Zeitpunkt niemand seriös[,] ob der Termin wirklich realistisch ist.“<sup>299</sup> Ähnliches hatte das BetRef. am 18.06.2010 vermerkt, wonach die FBB ursprünglich die Notwendigkeit gesehen habe, die Eröffnung bis August 2012 zu verschieben, was aber bei einem Aufsichtsratsmitglied auf Widerstand gestoßen sei.<sup>300</sup>

In seiner Sitzung am 25.06.2010 stimmte der Aufsichtsrat nach Anhörung von Geschäftsführung und pg mehrheitlich einer Verschiebung des Inbetriebnahmeterrmins um sieben Monate auf den 03.06.2012 zu. Die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat stimmten gegen diesen Termin; sie hatten aufgrund der geschilderten Sachverhalte für eine Eröffnung am 01.09.2012 plädiert. In der gleichen Sitzung kritisierte der Aufsichtsrat die Abwesenheit des Projektsteuerers zwecks Präzisierung der Aussagen zur Terminkette.<sup>301</sup> Die Sitzungsvorlage zu den Themen TGA und EU-Sicherheitsvorschriften hatte die Mehrzahl der Aufsichtsratsmitglieder – auf Veranlassung des Aufsichtsratsvorsitzenden und im Einvernehmen bzw. auf Empfehlung des Finanz- und Prüfungsausschusses – am Vortag der Sitzung erhalten.<sup>302</sup>

---

<sup>298</sup> Vgl. Protokolle zur Sitzung des Projektausschusses am 11.06.2010, S. 5 und 7 sowie zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 17.06.2010, S. 4 f.

<sup>299</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 22.06.2010 zur Vorbereitung des Ministerpräsidenten auf die Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010, zu TOP 6 (in der Staatskanzlei eingesehen).

<sup>300</sup> Vgl. referatsinterner Vermerk des BetRef. vom 18.06.2010.

<sup>301</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, S. 3 ff.

<sup>302</sup> Vgl. Vermerk des MWE zur Vorbereitung auf die Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 (im MWE eingesehen), wonach die Motivation für die kurzfristige Bereitstellung darin bestand, Indiskretionen zu vermeiden. Die Mitglieder des Finanz- und Prüfungsausschusses hatten die Vorlage einige Tage früher, in der Ausschusssitzung am 17.06.2010, erhalten; vgl. referatsinterner Vermerk des BetRef. vom 18.06.2010 und Protokoll zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 17.06.2010, S. 6 (unterzeichnet am „5/9“; wohl: 05.09.2010, Anm. des LRH).

Die bauausführenden Firmen wurden in den Sitzungen des Aufsichtsrats und seiner Ausschüsse im Juni 2010 nicht zur Frage der Erreichbarkeit des neuen Inbetriebnahmetermins 03.06.2012 angehört. Sie hatten den aktualisierten Terminplan laut pg vor der Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 zur weiteren Abklärung erhalten.<sup>303</sup>

#### 3.1.3.4 Voraussetzungen für den neuen Eröffnungstermin 03.06.2012

Vorlagen, Präsentationsfolien und Protokoll zur Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 nannten an verschiedenen Stellen – jedoch nicht in aggregierter Form – u. a. folgende wesentliche Voraussetzungen zur Sicherung des 03.06.2012 als frühestmöglichen Inbetriebnahmetermin:

- Ertüchtigung der Ausführungsplanung durch die pg bis Ende August 2010<sup>304</sup>;
- Verkürzung des erforderlichen baurechtlichen Genehmigungsverfahrens (Terminalumplanung und Pavillonlösung) von neun auf sechs Monate<sup>305</sup>;
- Inkaufnahme des Risikos einer parallel zum Genehmigungsverfahren laufenden Ausführungsplanung und einer z. T. baubegleitenden Planung<sup>306</sup>;
- Ausbleiben weiterer Planungsänderungen<sup>307</sup>;
- Mobilisierung der Baufirmen; Verschiebung und Verkürzung der Bauabläufe<sup>308</sup>;
- Überlappung zwischen nachlaufenden technischen Inbetriebnahmen und dem Probetrieb zur Ermöglichung des Probetriebs ab Dezember 2011 (von der pg in der Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 als Problemquelle eingestuft)<sup>309</sup>.

---

<sup>303</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, S. 5.

<sup>304</sup> Vgl. Präsentationsfolien der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 zu TOP 6.

<sup>305</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, S. 7.

<sup>306</sup> Vgl. Vorlage der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 zu TOP 6 (2.3.4).

<sup>307</sup> Vgl. Präsentationsfolien der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 zu TOP 6.

<sup>308</sup> Vgl. Präsentationsfolien der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 zu TOP 6.

<sup>309</sup> Vgl. Präsentationsfolien der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 zu TOP 6; Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, S. 5.

### **3.1.3.5 Wertung**

#### **3.1.3.5.1 Erhebliche Risiken in der neuen Terminplanung**

Bereits am 25.06.2010 war aus der Gesamtheit der Informationen erkennbar, dass eine Verschiebung der Inbetriebnahme um nur sieben Monate höchst ambitioniert und mit erheblichen Risiken behaftet war. Allein das TGA-Planungsproblem mit der Folge von kontinuierlich aufgelaufenen Planungs- und Bauverzügen von mittlerweile neun Monaten war seit Ende 2009 benannt und konnte bis Mitte 2010 noch nicht behoben werden. (Vgl. III. C. 3.1.3.1.)

Mit dem erheblichen Umplanungsbedarf im Terminal nebst Einbindung zweier neuzubauender Pavillons infolge der EU-Sicherheitsvorschriften zur Flüssigkeitsmitnahme trat ein weiteres Problem hinzu. Zusätzlich wurde bei der Zeitplanung auch noch eine Verkürzbarkeit des behördlichen Genehmigungsverfahrens unterstellt. Der Frage, wann die Geschäftsführung der FBB die Notwendigkeit einer Umplanung des Terminals in Anbetracht der EG-Verordnung aus April 2009 frühestens hätte erkennen können, ist der LRH im Übrigen nicht nachgegangen.<sup>310</sup> (Vgl. III. C. 3.1.3.2 ff.)

Darüber hinaus ergab sich eine erhebliche Problemquelle aus bereits angekündigten bzw. ggf. erforderlich werdenden Parallelitäten zwischen Planungs- und Genehmigungsprozessen sowie zwischen technischen Inbetriebnahmen und Probebetrieb (vgl. III. C. 3.1.3.4; vgl. auch III. C. 3.2.2.5.2 und 3.5.1.1).

#### **3.1.3.5.2 Keine Vertagung der Terminfindung durch den Aufsichtsrat trotz mangelhafter Entscheidungsgrundlage**

Der FBB-Geschäftsführung ist zunächst vorzuhalten, dass sie den bisher geplanten Eröffnungstermin (30.10.2011) gegenüber dem BetRef. noch Ende Mai 2010 bestätigte, obwohl bereits verschiedene Experten die Notwendigkeit einer Verschiebung dargelegt hatten (vgl. III. C. 3.1.3.3).

Als dann in der Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010 über einen neuen Inbetriebnahmetermin beschlossen werden sollte, stellte sie die Risiken, Voraussetzungen und Annahmen für den neuen Inbetriebnahmetermin (03.06.2012) in den

---

<sup>310</sup> Die Staatssekretärin notierte auf dem Vorbereitungsvermerk des BetRef. vom 11.06.2010 die Frage bzw. Aussage, ob die (Folge-)Verordnung 297/2010 vom 29.04.2010, a.a.O., nicht von Beginn an in die Planung hätte aufgenommen werden können.

Sitzungsunterlagen nicht aggregiert und nicht deutlich genug dar (vgl. III. C. 3.1.3.4 zu den Nennungen an verschiedenen Stellen der Sitzungsunterlagen).

Erschwerend trat hinzu, dass die komplexe und wesentliche Sitzungsvorlage zu den Themen TGA und EU-Sicherheitsvorschriften der Mehrzahl der Aufsichtsratsmitglieder erst am 24.06.2010 – mithin nur einen Tag vor der Beschlussfassung im Aufsichtsrat – zur Verfügung gestellt wurde. Dies wiederum entsprach einer Vorgabe von Teilen des Aufsichtsrats (vgl. III. C. 3.1.3.3), obwohl der Aufsichtsrat nach der damals für ihn geltenden Geschäftsordnung die Vorlagen spätestens drei Wochen vor der Sitzung hätte erhalten müssen.<sup>311</sup> Eine Entscheidung dieser Tragweite (Festlegung eines neuen Eröffnungstermins) hätte der Aufsichtsrat nicht auf Basis derart kurzfristig verfügbarer Sitzungsvorlagen treffen dürfen. Angesichts der sich abzeichnenden Risiken wäre es für den Aufsichtsrat vielmehr geboten gewesen, sich mit erhöhter Sorgfalt<sup>312</sup> unter Einhaltung der üblichen Vorlagefristen gründlich mit dem Für und Wider des avisierten Inbetriebnahmetermins (03.06.2012) zu befassen. Dies gilt umso mehr, als auch die (zu „mobilisierenden“) Baufirmen den neuen Zeitplan gerade erst zur Abklärung erhalten hatten und der Aufsichtsrat am 25.06.2010 sogar noch die fehlende Anwesenheit des Projektsteuerers zwecks Präzisierung der Terminkette moniert hatte (vgl. III. C. 3.1.3.3). Ein weiteres, deutliches Warnsignal für die anderen Aufsichtsratsmitglieder hätte sein müssen, dass die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat am 25.06.2010 ausdrücklich gegen eine Verschiebung um nur sieben Monate stimmten (vgl. III. C. 3.1.3.3).

#### **3.1.4 Handeln des MdF und Wertung**

Zunächst ist anzumerken, dass es sich bei der Festlegung des neuen Eröffnungstermins nach Ansicht des LRH um eine grundsätzliche Maßnahme im Zusammenhang mit dem Aus- und Neubau des Flughafens BER gehandelt hat, welche die Beschlussfassung der Gesellschafterversammlung erfordert hätte.<sup>313</sup> Dies wurde von den Gesellschaftern so nicht gesehen, denn ein entsprechender Gesellschafterbeschluss unterblieb.

<sup>311</sup> Vgl. § 3 Abs. 1 und 4 der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat der FBB i. d. F. vom 24.10.2008.

<sup>312</sup> Vgl. III. A. 1.2.1.1 i. V. m. 1.1.

<sup>313</sup> Vgl. § 13 Abs. 1 lit. m) des FBB-Gesellschaftsvertrags in der Fassung vom 25.08.2008. Vgl. auch Vermerk des BetRef. vom 10.06.2013, S. 4: „Aus meiner Sicht hat die erstmalige Inbetriebnahme auch von Teilen des BER grundlegende Bedeutung für die FBB und das Projekt.“

Unabhängig davon erforderte die Festlegung eines neuen Inbetriebnahmetermens eine erhöhte Sorgfalt aller Beteiligten, auch die des MdF, da ein hinreichend abgesicherter Inbetriebnahmetermin insbesondere auch für die Gewährleistung eines geordneten Bauablaufs bedeutsam war, um Schaden von der Gesellschaft abzuwenden.<sup>314</sup> Nach allen dem LRH vorliegenden Informationen ist zweifelhaft, ob die hier handelnden Bediensteten des MdF diese erhöhte Sorgfalt angewandt haben. Auf Nachfrage des LRH gab das MdF zwar rückblickend an, dass ihm in Bezug auf alle neuen Inbetriebnahmetermine, mithin auch in Bezug auf den 03.06.2012, die Festlegungen vor dem Hintergrund der Ausführungen der Projektverantwortlichen und der beteiligten Gutachter plausibel erschienen.<sup>315</sup> Diese Einschätzung steht jedoch im Widerspruch zu

- den von verschiedenen Beteiligten genannten Bandbreiten für eine erforderliche Verschiebungsdauer (vgl. III. C. 3.1.3.3),
- der internen Notiz des BetRef. vom 18.06.2010, wonach die FBB ursprünglich die Notwendigkeit gesehen habe, die Eröffnung auf August 2012 zu verschieben (vgl. III. C. 3.1.3.3) und
- den erheblichen Risiken, mit denen dieser Inbetriebnahmetermin von vornherein erkennbar behaftet war (vgl. III. C. 3.1.3.5.1).

Aus den Unterlagen des BetRef. aus Juni 2010 geht nicht hervor, dass dieses sich mit diesen Risiken ausreichend auseinandergesetzt hat. Auf der o. g. von der FBB erstellten Sitzungsvorlage zu den Risikobereichen TGA und EU-Sicherheitsvorschriften nahm das BetRef. zwar diverse Unterstreichungen vor; Fragen zu diesbezüglich kritischen Punkten vermerkte es jedoch nicht.<sup>316</sup> Ebenso wenig machte das BetRef. in den Sitzungen des Aufsichtsrats und des Finanz- und Prüfungsausschusses im Juni 2010 vom Rede- und Fragerecht Gebrauch, das ihm in der Gesellschafterfunktion zustand.<sup>317</sup> Dies wäre vor allem in der Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 17.06.2010 angezeigt gewesen, als dieser die kurzfristige Bereitstellung der o. g. Sitzungsvorlage an die anderen Aufsichtsratsmitglie-

---

<sup>314</sup> Vgl. auch III. A. 1.3.2.

<sup>315</sup> Vgl. Antwort des MdF vom 06.04.2013 auf Frage 3.9 d) des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

<sup>316</sup> Vgl. die Vorlage der Geschäftsführung zu TOP 6.0 der Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010; referatsinterner Vermerk des BetRef. vom 18.06.2010; Vermerk des BetRef. vom 23.06.2010 an den Finanzminister (damals noch nicht Aufsichtsratsmitglied), über die Staatssekretärin; E-Mail des BetRef. vom 25.06.2010 an das Büro des Finanzministers.

<sup>317</sup> Vgl. die Sitzungsprotokolle, a.a.O.

der befürwortet hatte (vgl. III. A. 3.1.3.3). Der Vermerk des BetRef. vom Folgetag, in dem die Absicht zur kurzfristigen Bereitstellung der Sitzungsvorlage erwähnt wurde, war lediglich intern an den Referatsleiter zur Kenntnisnahme adressiert.<sup>318</sup> In Anbetracht der Bedeutung der anstehenden Entscheidung (Neufestlegung eines Inbetriebnahmetermins) hätte er auch an den Finanzminister als damaligen Gesellschaftervertreter gerichtet werden müssen.

Die jeweils im Juni 2010 erstellten Vermerke des MWE und der Staatskanzlei zur Vorbereitung der von dort entsandten Aufsichtsratsmitglieder fielen deutlich differenzierter und kritischer aus und schlugen Nachfragen zu diversen Aspekten vor.<sup>319</sup> Dies mag zu einem guten Teil der Anwesenheit von MWE und Staatskanzlei in der vorbereitenden Projektausschusssitzung geschuldet gewesen sein. Allerdings äußerten die drei Häuser generell auch, miteinander in laufendem Austausch zum BER zu stehen (vgl. III. A. 2.2.4.2.5). Zudem durfte das BetRef. in Unterstützung des/der Gesellschaftervertreter/in nicht wesentlich schlechter als das MWE und die Staatskanzlei über die Umstände eines neuen Eröffnungstermins informiert sein; insofern hat das BetRef. auch eine Pflicht Informationen einzuholen. Es wäre dem Gesellschafts- und Landesinteresse allerdings förderlich gewesen, wenn MWE und Staatskanzlei ihre Vorbereitungsvermerke dem BetRef. zur Verfügung gestellt hätten, wie es das BetRef. umgekehrt getan hat.

---

<sup>318</sup> Vgl. referatsinterner Vermerk des BetRef. vom 18.06.2010.

<sup>319</sup> Vgl. Vermerk des MWE zur Vorbereitung des Wirtschaftsministers auf die Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 (im MWE eingesehen) und Vermerk der Staatskanzlei vom 22.06.2010 zur Vorbereitung des Ministerpräsidenten auf die Aufsichtsratssitzung am 25.06.2010 (in der Staatskanzlei eingesehen) sowie den unter III. C. 3.1.3.3 genannten Hinweis der Staatskanzlei auf den „ehrgeizigen“ Inbetriebnahmetermin 03.06.2012.

### **3.2 Projektverlauf nach Festlegung des 03.06.2012 als Inbetriebnahmetermine – Juli 2010 bis Juni 2011**

#### **3.2.1 Aggregierte Darstellung der Bedingungen und Risiken für den neuen Inbetriebnahmetermine 03.06.2012 im Sachstandsbericht Juli 2010**

Das BetRef. erhielt von der FBB mit Schreiben vom 26.07.2010 einen Sachstandsbericht<sup>320</sup>, der von der FBB und vom Projektsteuerer für den Projektausschuss des Aufsichtsrats erstellt wurde (nachfolgend kurz: Sachstandsbericht Juli 2010). Hierin waren die unter III. C. 3.1.3.4 genannten Bedingungen für die Inbetriebnahme am 03.06.2012 – welche nach übereinstimmender Bewertung von FBB, Projektsteuerer und pg auf einem ambitionierten Zeitplan basierte – nun in aggregierter Form dargestellt und zum Teil erläutert bzw. ergänzt.<sup>321</sup>

Als eine weitere Voraussetzung benannte der Sachstandsbericht die „Verlagerung juristischer Sachthemen auf [das] Ende der Bauzeit, z. B. Ersatzmaßnahmen ohne abschließende Rechtssicherheit“. Die Terminalsicherungsvereinbarungen mit den ausführenden Firmen im Hinblick auf den umgestellten Bauablauf seien bis spätestens Ende August 2010 endgültig abzuschließen. Aus Sicht der Baufirmen sei die bauliche Umsetzung ohne Abschluss dieser Vereinbarungen nicht möglich.<sup>322</sup>

Das bestehende Risiko einer parallel zum Genehmigungsverfahren laufenden Ausführungsplanung und einer z. T. baubegleitenden Planung konkretisierte der Sachstandsbericht Juli 2010 dahingehend, dass mit der Erstellung der Ausführungsplanung für die aufgrund der EU-Sicherheitsvorschriften umzuplanende Terminalhalle bereits direkt nach Abgabe des Bauantrags Ende Dezember 2010 begonnen werden müsse. Nach Erteilung der Baugenehmigung, mit welcher Ende Juni 2011 gerechnet wird, würden erforderliche Anpassungen vorgenommen. Auch müssten die bauausführenden Firmen bereits vor Erteilung der Baugenehmigung beauftragt werden.<sup>323</sup>

In der Folgezeit stellte die FBB-Geschäftsführung wiederholt dar, dass „die terminliche Situation [...] nur bei Einhaltung aller Voraussetzungen“ als gesichert gelten

---

<sup>320</sup> Vgl. FBB/Projektsteuerer: „Sachstandsbericht Juli 2010 Neue EU-Sicherheitsvorschrift und Planung Technische Gebäudeausrüstung für den Projektausschuss des Aufsichtsrates der FB[B]“ Stand 19.07.2010.

<sup>321</sup> Vgl. ebd., S. 7, 11 und 18.

<sup>322</sup> Vgl. ebd., S. 18 f.

<sup>323</sup> Vgl. ebd., S. 11 und 15 f.

könne.<sup>324</sup>

### **3.2.2 Entwicklungen in Bezug auf die wesentlichen Terminbedingungen für die Inbetriebnahme am 03.06.2012**

#### **3.2.2.1 Ertüchtigung der Ausführungsplanung (planmäßig bis Ende August 2010)**

In der Checkliste im Sachstandsbericht September 2010 war die im Juni 2010 benannte Inbetriebnahmevoraussetzung „Ertüchtigung der Ausführungsplanung durch pg bis Ende August 2010“ (vgl. III. C. 3.1.3.4) noch nicht abgehakt; der Zieltermin Ende August 2010 sei jedoch „im Wesentlichen“ eingehalten worden. Es finde eine andauernde Ertüchtigung der Ausführungsplanung im Rahmen von Workshops statt.<sup>325</sup>

Im Dezember 2010 dauerte die Ertüchtigung der Ausführungsplanung noch an.<sup>326</sup>

Ende Januar 2011 war die TGA-Ausführungsplanung laut aktuellem Sachstandsbericht „bis auf Restleistungen“ fertiggestellt. Im Ergebnis der Workshops habe sich die Qualität der im November 2010 übergebenen Pläne teilweise als nicht ausreichend erwiesen, unter anderen hinsichtlich der Gebäudeautomation<sup>327</sup>. Als Gegensteuerungsmaßnahme sei durch die pg ein Vor-Ort-Planungsteam installiert worden, welches aufkommende Fragen der ausführenden Firmen ad-hoc kläre.<sup>328</sup>

Im April 2011 reichte die Qualität der TGA-Ausführungsplanung nach Angaben der FBB nach wie vor nicht aus.<sup>329</sup>

<sup>324</sup> Vgl. Controllingbericht 03/10 vom 02.08.2010, S. 4; vgl. z. B. auch Protokolle zur Sitzung des Projektausschusses am 10.09.2010, S. 9 und zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 15.09.2010, S. 11; Vorlagen der Geschäftsführung zu TOP 5.4.3 der Sitzungen des Aufsichtsrats am 08.04.2011 und am 24.06.2011. Vgl. auch den Vermerk des MWE in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 24.06.2011 (zu TOP 5.4.3), der die Notwendigkeit der Einhaltung der Voraussetzungen betonte (im MWE eingesehen).

<sup>325</sup> Vgl. „Sachstandsbericht September 2010 Neue EU-Sicherheitsvorschrift und Planung Technische Gebäudeausrüstung für den Projektausschuss des Aufsichtsrates der FB[B]“ Stand 01.10.2010, S. 11 f.

<sup>326</sup> Vgl. Vorlagen der Geschäftsführung zu TOP 5.5.4 der Sitzung des Aufsichtsrats am 08.12.2010.

<sup>327</sup> Diese stellt sicher, dass die notwendigen Bauteile, wie in der Entrauchungsmatrix beschrieben, die vorgesehene Stellung einnehmen bzw. Funktion ausführen. Die Entrauchungsmatrix wiederum bildet die Schnittstelle zwischen Brandmeldezentrale und Entrauchungssteuerung. Vgl. die von der FBB und dem Projektsteuerer erstellte Analyse „Terminverschiebung Inbetriebnahme BER – Zuständigkeiten, Ursachen, Gegensteuerungsmaßnahmen, Planung neuer Inbetriebnahmetermin“, Stand 15.05.2012, S. 18.

<sup>328</sup> Vgl. „Sachstandsbericht Januar 2011 Neue EU-Sicherheitsvorschrift und Planung Technische Gebäudeausrüstung für den Projektausschuss des Aufsichtsrates der FB[B]“ Stand 24.01.2011, S. 4 und 10.

<sup>329</sup> Vgl. Präsentationsfolie 250 der Geschäftsführung (TOP 5.4.3) zur Sitzung des Aufsichtsrats am 08.04.2011.

### 3.2.2.2 Abschluss der Terminsicherungsvereinbarungen (planmäßig bis Ende August 2010)

Die folgenden Ausführungen nehmen Bezug auf die Terminbedingung der Mobilisierung der Baufirmen sowie Verschiebung und Verkürzung der Bauabläufe, wie in Kapitel III. C. 3.1.3.4 beschrieben.

Am 14.09.2010 vermerkte die Staatskanzlei, dass sich die Unternehmensgespräche zum Aufholen der Zeitverzüge „schwierig“ gestalteten. Dem Vernehmen nach sei das Baugeschehen im Terminal unbefriedigend und die Bauunternehmen hätten an den Terminplänen der FBB starke Zweifel.<sup>330</sup>

In der Sitzung des Aufsichtsrats am 17.09.2010 stellte die FBB zum Stand der Unternehmensgespräche dar, dass die Verhandlungen zur Umsetzung von terminsichernden Maßnahmen noch nicht abgeschlossen seien. Insbesondere bei der TGA I (Heizung, Lüftung, Sanitär und Kälte) als „Schlüsselgewerk für die im Bauablauf nachfolgenden Gewerke“ gestalteten sich die laufenden Verhandlungen schwierig.<sup>331</sup>

Laut Controllingbericht aus November 2010 konnte für den Bereich TGA I nunmehr eine Terminsicherungsvereinbarung geschlossen werden. Terminsicherungsvereinbarungen für die weiteren wesentlichen ablaufbestimmenden Ausbaugewerke seien noch zu schließen bzw. befänden sich in Endverhandlung.<sup>332</sup>

Nach dem Sachstandsbericht Januar 2011 wurden bislang mit neun Generalunternehmern Terminsicherungs- bzw. Ergänzungsvereinbarungen geschlossen. Die Terminsicherungsvereinbarung für den Bereich Trockenbau werde in Kürze unterzeichnet. Mit den weiteren Folgegewerken des Ausbaus sei die Terminalschiene bereits abgestimmt.<sup>333</sup>

Seite 4 des Controllingberichts aus März 2011 ist zu entnehmen, dass mit „sämtlichen Schlüsselgewerken des baulichen und technischen Ausbaus“ Termin-

---

<sup>330</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 14.09.2010 in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 17.09.2010 (in der Staatskanzlei eingesehen). Das MdF hat nach eigenen Angaben von diesen Erkenntnissen der Staatskanzlei aus den Unternehmensgesprächen nicht erfahren; vgl. Stellungnahme des MdF vom 16.02.2015, a.a.O., S. 9.

<sup>331</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 17.09.2010, S. 12 und 14; Vorlage der Geschäftsführung zu TOP 5.5.6 dieser Sitzung; Controllingbericht 03/10 vom 02.08.2010, S. 18.

<sup>332</sup> Vgl. Controllingbericht 04/10 vom 05.11.2010, S. 4, 11 f. und 40.

<sup>333</sup> Vgl. Sachstandsbericht Januar, a.a.O., S. 10.

sicherungsvereinbarungen geschlossen worden sind. Auf Seite 12 hieß es, dass sich die Terminalsicherungsvereinbarungen mit den wesentlichen Gewerken der Generalunternehmer „Baulicher Ausbau I“ und „Baulicher Ausbau II“ in Endverhandlung befänden.<sup>334</sup>

Laut Controllingbericht aus Mai 2011 wurden im abgelaufenen Quartal für die restlichen Gewerke des baulichen und technischen Ausbaus sowie mit zwei Generalunternehmern für die technische Infrastruktur Maßnahmen zur Sicherstellung des Eröffnungstermins verhandelt. Aufgrund der eingetretenen Verzögerungen seien bei den Technikgewerken TGA I (s. o.) und TGA II (hierzu gehören die Einzelgewerke Aufzüge und Fahrtreppen, Starkstrom, Datentechnik, Sicherheitstechnik und Gebäudeautomation) neue Terminabstimmungen erforderlich.<sup>335</sup>

### **3.2.2.3 Entwicklung der baulichen und planerischen Verzögerungen; Aussagen der Projektbeteiligten zur Erreichbarkeit des Inbetriebnahmetermins 03.06.2012**

Anfang Mai 2010 bestanden bei der TGA-Planung und -bauausführung, insbesondere im Bereich TGA I, Verzögerungen von bis zu neun Monaten mit entsprechenden Auswirkungen auf viele Folgegewerke (vgl. III. C. 3.1.3.1). Zur Entwicklung dieser Verzögerungen nach Neufestlegung des Inbetriebnahmetermins im Juni 2010 waren den eingesehenen Unterlagen u. a. folgende Informationen entnehmbar:

Im September 2010 schätzten die Bürgencontroller<sup>336</sup> den Zeitplan bis zum neuen Inbetriebnahmetermin 03.06.2012 als unverändert kritisch ein, auch wenn der Projektsteuerer den aktuellen Sachstand mit „grün“ bewerte.<sup>337</sup>

In den Sitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses am 15.09.2010 und des Aufsichtsrats am 17.09.2010 berichtete die Geschäftsführung zum Tagesordnungspunkt (TOP) „Risikomanagement“, dass infolge der neuen Terminplanung bis 03.06.2012 „die bisher bestehenden [baulichen] Risiken entfallen“ seien.<sup>338</sup> Hierzu hatten laut Vorlagen der Geschäftsführung zum vorangegangenen Sitzungsturnus

<sup>334</sup> Vgl. Controllingbericht 01/11 vom 10.03.2011, S. 4, 12, 39 f. und 42 f.

<sup>335</sup> Vgl. Controllingbericht 02/11 vom 27.05.2011, S. 4, 12, 38, 43 ff.

<sup>336</sup> Vgl. hierzu III. A. 2.2.4.2.2.

<sup>337</sup> Vgl. Bericht der Bürgencontroller im Vorfeld der Sitzung des Aufsichtsrats am 17.09.2010, S. 6.

<sup>338</sup> Vgl. Protokolle zu den Sitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses am 15.09.2010, S. 14 und des Aufsichtsrats am 17.09.2010, S. 16.

im Juni 2010 u. a. folgende Risiken gezählt:

- Bauablaufstörungen durch mangelhafte Ausführungsplanung des Generalplaners pg und Insolvenz des TGA-Planungspartners,
- Umplanung und bauliche Änderungen durch geänderte EU-Sicherheitsverordnung.<sup>339</sup>

Im Controllingbericht aus November 2010 war von „derzeit noch vorliegenden Planungs- und Bauverzögerungen im Fluggastterminal“ die Rede.<sup>340</sup>

Dem Projektausschuss teilte die Geschäftsführung in der Sitzung am 03.12.2010 zum Thema TGA mit, dass „die zwischenzeitlich entstandenen Verzögerungen“ durch entsprechenden Personalmehreinsatz aufholbar seien.<sup>341</sup>

Am 03.12.2010 vermerkte die Staatskanzlei, dass die TGA die „Achillesferse des Eröffnungstermins“ bleibe; dort passiere auch aus Sicht der FBB zurzeit zu wenig. Sowohl von Dritten als auch von manchen Firmen auf der Baustelle seien nach wie vor sehr kritische Kommentare zur Erreichbarkeit der Eröffnung am 03.06.2012 zu hören. Diese könnten „aber zur Gänze nicht verifiziert werden“, d. h. es gebe „keine nachprüfbaren Verzögerungen, die nachprüfbar den Eröffnungstermin hart infrage stellen“.<sup>342</sup>

Das MWE vermerkte in Vorbereitung auf die Aufsichtsratssitzung am 08.12.2010, dass die fristgerechte Fertigstellung und Inbetriebnahme des BER „auf Arbeitsebene nach wie vor als sehr risikobehaftet eingeschätzt“ wird. Hier müsse der Kontrolldruck des Aufsichtsrates aufrechterhalten werden.<sup>343</sup>

Laut Sachstandsbericht Januar 2011 sind in der Erstellung der Werkstatt- und Montage- (W+M)-Planung<sup>344</sup> Verzögerungen aufgetreten. Zudem würden durch unzu-

---

<sup>339</sup> Vgl. Vorlagen der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 25.06.2010, TOP 7.5.2 sowie III. C. 3.1.3.1 und 3.1.3.2.

<sup>340</sup> Vgl. Controllingbericht 04/10 vom 05.11.2010, S. 4.

<sup>341</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 03.12.2010, S. 12.

<sup>342</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 03.12.2010 in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 08.12.2010 (in der Staatskanzlei eingesehen). Das MdF hat nach eigenen Angaben von diesen Erkenntnissen der Staatskanzlei aus den Unternehmensgesprächen nicht erfahren; vgl. Stellungnahme des MdF vom 16.02.2015, a.a.O., S. 9.

<sup>343</sup> Vgl. Vermerk des MWE in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 08.12.2010 (TOP 5.5.2) (im MWE eingesehen).

<sup>344</sup> Die W+M-Planung setzt auf der TGA-Ausführungsplanung der pg auf und wird durch einen anderen Dienstleister als die pg erstellt. Vgl. z. B. Controllingbericht 04/09 vom 06.11.2009, S. 5 und Sachstandsbericht Januar 2011, a.a.O., S. 10.

reichende Montagekapazitäten der ausführenden Arbeitsgemeinschaft im Bereich TGA I im November 2010 die Zwischentermine gemäß dem beschleunigten Bauablaufplan derzeit nicht eingehalten. In Teilbereichen bestünden hier bauliche Verzüge von bis zu acht Wochen. Als Gegensteuerungsmaßnahmen nannte der Sachstandsbericht u. a. erhöhte Montagekapazitäten und die Umstellung von Bauabläufen.<sup>345</sup>

Im Controllingbericht aus März 2011 wechselte der Ampelstatus bezüglich der TGA-Planung und -Umsetzung von grün (d. h. terminlich im Plan) auf gelb (d. h. terminlich kritisch, aber ohne Auswirkung auf die Inbetriebnahme).<sup>346</sup> Der Bericht beschrieb neben den Verzügen in Bereich TGA I von bis zu acht Wochen weitere – nicht näher bezifferte – Verzüge in den Ausbaugewerken, im Bereich TGA II<sup>347</sup> und bei der technischen Infrastruktur (Kabelnetze und Aktive Netze). Ziel sei es, durch Kompensationsmaßnahmen die wesentlichen Meilensteine des festgelegten Bauablaufs im 2. Quartal 2011 wieder zu erreichen.<sup>348</sup>

In der Referentenrunde<sup>349</sup> am 23.03.2011 bestätigte die Geschäftsführung auf Nachfrage, dass die im Controllingbericht aus März 2011 benannten Verzögerungen bis Mai 2011 nicht abgearbeitet werden könnten. Nunmehr sei von Juli / August 2011 auszugehen. Weitere Verzögerungen könnten nicht mehr zugelassen werden.<sup>350</sup>

In der Sitzung des Projektausschusses am 01.04.2011 stellte die Geschäftsführung wiederum dar, dass die bestehenden Verzüge im Laufe des 2. Quartals 2011 aufgeholt sein sollten.<sup>351</sup> Auch in ihrer Präsentation zur Aufsichtsratssitzung am 08.04.2011 bezifferte sie die Verzögerungen im Bereich TGA I weiterhin auf bis zu acht Wochen.<sup>352</sup>

---

<sup>345</sup> Vgl. Sachstandsbericht Januar 2011, a.a.O., S. 10 f. in Verbindung mit Controllingbericht 01/11 vom 10.03.2011, S. 41.

<sup>346</sup> Vgl. zum Ampelsystem III. A. 2.2.4.2.1.

<sup>347</sup> Vgl. die Erläuterung unter III. C. 3.2.2.2.

<sup>348</sup> Vgl. Controllingbericht 01/11 vom 10.03.2011, S. 11-13, 41, 44, 53 f..

<sup>349</sup> Vgl. hierzu III. A. 2.2.4.2.4.

<sup>350</sup> Vgl. Protokoll zur Referentenrunde am 23.03.2011, S. 4.

<sup>351</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 01.04.2011, S. 6.

<sup>352</sup> Vgl. Präsentationsfolie 137 und Vorlagen der Geschäftsführung zur Aufsichtsratssitzung am 08.04.2011 (TOP 5.4.3).

Am 05.04.2011 vermerkte die Staatskanzlei erneut, dass die Erreichbarkeit des Eröffnungstermins (03.06.2012) von einigen bauausführenden Firmen und von Dritten nach wie vor infrage gestellt werde und dies nicht zur Gänze verifizierbar sei. Wie bereits im Dezember 2010 (s. o.) notierte sie, es gebe „keine nachprüfbaren Verzüge, die nachprüfbar den Eröffnungstermin hart infrage stellen“.<sup>353</sup>

Laut Controllingbericht aus Mai 2011 bestanden in den Teilgewerken Lüftung und Entrauchung der TGA I weiterhin bauliche Verzüge von bis zu acht Wochen, die nach wie vor durch den Auftragnehmer kompensiert würden. Daneben bestünden durch nicht planmäßig gewährte Montagefreiheiten weiterhin – nicht vollständig kompensierbare – Verzüge bei der technischen Infrastruktur, die zwar nicht inbetriebnahmerelevant seien, jedoch bei weiteren Verzögerungen zu Einschränkungen im Probetrieb führen könnten. Aufgrund der eingetretenen Verzüge seien bei den Technikgewerken (TGA I und TGA II) neue Terminabstimmungen erforderlich. Während der Controllingbericht aus März 2011 noch von einer Aufholung wesentlicher Verzüge im 2. Quartal 2011 sprach (s. o.), legte der Controllingbericht aus Mai 2011 das diesbezügliche Augenmerk auf den Beginn des Basisprobetriebs<sup>354</sup> am 24.11.2011.<sup>355</sup>

In der Referentenrunde am 08.06.2011 wies die Geschäftsführung darauf hin, dass die TGA hinsichtlich der Termineinhaltung weiterhin problematisch sei und der Zeitverzug acht Wochen betrage. Der Eröffnungstermin am 03.06.2012 werde dennoch insgesamt gehalten.<sup>356</sup>

Die Bürgencontroller beurteilten die bauliche Entwicklung in ihrem Bericht aus Juni 2011 als kritisch. Der Terminplan sei unverändert äußerst eng und die FBB bemüht, den Eröffnungstermin zu halten. Sie hätten die FBB ausdrücklich um eine noch engere Begleitung des Baucontrollings gebeten. Auch entspreche das Ampelsystem im vorliegenden Controllingbericht ihrer kritischen Beurteilung in einzelnen Punkten nicht.<sup>357</sup>

---

<sup>353</sup> Vgl. Vermerk der Staatskanzlei vom 05.04.2011 in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 08.04.2011 (in der Staatskanzlei eingesehen). Das MdF hat nach eigenen Angaben von diesen Erkenntnissen der Staatskanzlei aus den Unternehmensgesprächen nicht erfahren; vgl. Stellungnahme des MdF vom 16.02.2015, a.a.O., S. 9.

<sup>354</sup> Im Anschluss daran werde laut Controllingbericht ab dem 07.02.2012 der Integrationsprobetrieb beginnen, bei dem die gesamte Flughafeninfrastruktur zur Verfügung stehen soll.

<sup>355</sup> Vgl. Controllingbericht 02/11 vom 27.05.2011, S. 4, 11 f., 15, 35, 38, 41, 55.

<sup>356</sup> Vgl. Protokoll zur Referentenrunde am 08.06.2011, S. 3.

<sup>357</sup> Vgl. Bericht der Bürgencontroller im Vorfeld der Sitzung des Aufsichtsrats am 24.06.2011, S. 5, 8, 13 und 16.

Im Juni 2011 bezifferte die Geschäftsführung die in den TGA I-Teilgewerken Lüftung und Entrauchung weiterhin bestehenden baulichen Verzögerungen auf bis zu acht Wochen. Diese seien auf erforderliche Anpassungen infolge „der Brandschutzsimulation“ (vgl. hierzu III. C. 3.2.2.4) und Änderungen der Entrauchungsbereiche zurückzuführen.<sup>358</sup>

#### 3.2.2.4 Ausbleiben weiterer Planungsänderungen

Die folgenden Ausführungen nehmen Bezug auf die gleichlautende Terminbedingung unter III. C. 3.1.3.4.

Aufgrund der durch die EU-Sicherheitsvorschriften erforderlichen Baumaßnahmen (Umbau Terminalhalle, Bau und Anbindung zweier Pavillons, vgl. III. C. 3.1.3.2) musste eine (erneute) Brandschutzsimulation durchgeführt werden, deren Ergebnis Mitte Februar 2011 vorlag. Anfang April 2011 stellte die FBB-Geschäftsführung gegenüber dem Aufsichtsrat dar, dass hieraus resultierende Auflagen zu „Masse-mehrungen“ mit entsprechenden Mehrkosten führen könnten. Die Eintrittswahrscheinlichkeit dieses neu in die Berichterstattung aufgenommenen Risikos schätzte sie als „hoch (> 50 %)“ ein.<sup>359</sup>

Im Juni 2011 informierte die Geschäftsführung den Aufsichtsrat über erhebliche, zusätzliche Auflagen der Behörden in den umzuplanenden Terminalbereichen, beispielsweise beim Entrauchungskonzept. Die bisher geplante Entrauchungsanlage müsse im Ergebnis der „seit April 2011“<sup>360</sup> vorliegenden Entrauchungssimulation massiv erweitert werden.<sup>361</sup>

<sup>358</sup> Vgl. Vorlage der Geschäftsführung zu TOP 5.4.3 zur Sitzung des Aufsichtsrats am 24.06.2011.

<sup>359</sup> Vgl. Vorlagen der Geschäftsführung zu TOP 5.4.3 und 5.12.2 zur Sitzung des Aufsichtsrats am 08.04.2011. Vgl. auch Präsentationsfolien 245 und 381 zur Sitzung des Aufsichtsrats am 08.04.2011.

<sup>360</sup> Laut Quellennachweisen in der vorangehenden Fußnote lag die Entrauchungssimulation bereits Mitte Februar 2011 vor. Vgl. auch Antwort des MdF auf Frage 3.12 a) des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

<sup>361</sup> Vgl. Vorlage zu TOP 4.5.2 und Präsentationsfolie 82 der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 24.06.2011; Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 16.06.2011, S. 6 und 9.

### 3.2.2.5 Wertung

#### 3.2.2.5.1 Nichteintritt wesentlicher Voraussetzungen für die Sicherung des Inbetriebnahmetermins 03.06.2012 und intransparente Darstellungen der FBB zur Entwicklung der Verzüge

Nach Festlegung des neuen Inbetriebnahmetermins zeigte sich, dass mehrere der – im Sachstandsbericht Juli 2010 nunmehr unmissverständlich benannten – Inbetriebnahmevoraussetzungen im weiteren Projektverlauf nicht erfüllt wurden. So war zum einen die Ertüchtigung der Ausführungsplanung nicht bis Ende August 2010 abgeschlossen. Noch rund sieben Monate nach diesem Zieltermin bezeichnete die FBB die Qualität der Ausführungsplanung als nicht ausreichend (vgl. III. C. 3.2.2.1).

Ebenso hatte die FBB die Terminsicherungsvereinbarungen für die Schlüsselgewerke mit den bauausführenden Firmen erst weit nach dem geplanten Zeitpunkt (Ende August 2010) abgeschlossen. Zudem war noch im Frühjahr 2011 für wesentliche Ausbaugewerke lediglich von Endverhandlungen die Rede und es wurden durch weitere Verzüge und Bauablaufumstellungen neue Terminsicherungsvereinbarungen erforderlich. (Vgl. III. C. 3.2.2.2.)

In welchem Maße die Mitte 2010 noch auf bis zu neun Monate bezifferten Verzüge im Bereich TGA-Planung und -Bauausführung in der Folgezeit aufgeholt werden konnten, war in den Berichten der FBB nicht transparent und zum Teil auch widersprüchlich dargestellt. In Bezug auf den wesentlichen Bereich TGA I gab die Geschäftsführung im Frühjahr 2011 unterschiedliche Zeiträume für die Aufholbarkeit der Verzüge an. Verzüge in anderen wesentlichen Leistungspaketen für das Fluggastterminal wurden in den Controllingberichten überhaupt nicht beziffert. Dass die TGA I-Verzüge anstiegen, war bereits aus der Darstellung der Geschäftsführung in der Referentenrunde am 23.03.2011 erkennbar. Fragen warf zudem auf, dass die FBB diese Verzüge im Juni 2011 mit notwendigen Anpassungen infolge der Brandschutzsimulation begründete, während sie als Ursache hierfür bislang<sup>362</sup> Verzüge in der W+M-Planung und unzureichende Montagekapazitäten im 4. Quartal 2010 angeführt hatte. (Vgl. III. C. 3.2.2.3.)

Zusätzlich zu den immer noch bestehenden bzw. ansteigenden Verzügen ergab sich ein gravierendes neues Problem in Gestalt der „massiv“ zu erweiternden

---

<sup>362</sup> Vgl. z. B. noch den Controllingbericht 02/11 vom 27.05.2011, S. 12.

Entrauchungsanlage (vgl. III. C. 3.2.2.4). Dies war offensichtlich nicht bereits im Juni 2010 bei Festlegung des neuen Inbetriebnahmetermens (03.06.2012) einkalkuliert worden, da sich der Umplanungsbedarf anlässlich der erst im Februar 2011 abgeschlossenen Entrauchungssimulation zeigte. Das Ausbleiben weiterer Planungsänderungen war jedoch wesentliche Inbetriebnahmevoraussetzung (vgl. III. C. 3.1.3.4).

#### **3.2.2.5.2 Problematische weitere Voraussetzungen des neuen Inbetriebnahmetermens (03.06.2012)**

Mit folgenden nunmehr unmissverständlich benannten Bedingungen des neuen Inbetriebnahmetermens 03.06.2012,

- parallel zum Genehmigungsverfahren laufende Ausführungsplanung und z. T. baubegleitende Planung,
- überlappende, nachfolgende technische Inbetriebnahmen zur Ermöglichung des Probetriebs ab Dezember 2011 und
- Umstellung der Bauabläufe,

ging die FBB mit Wissen des Aufsichtsrats und der Gesellschafter ein hohes Risiko hinsichtlich des Eintritts von Bauablaufstörungen und weiteren Planungsänderungen ein. Vor den Auswirkungen von Parallelitäten hatte u. a. der Projektsteuerer mit Schreiben vom 19.05.2010 gewarnt, der darin auch einen späteren Eröffnungstermin empfahl (vgl. III. C. 3.1.3.3). (Vgl. zu den tatsächlichen Auswirkungen der Parallelitäten III. C. 3.4.3.1 und 3.5.1.1.)

Die weitere Bedingung einer

- „Verlagerung juristischer Sachthemen auf [das] Ende der Bauzeit, z. B. Ersatzvornahmen ohne abschließende Rechtssicherheit“

warf zusätzliche Fragen auf (vgl. hierzu III. C. 3.2.3.2). Im weiteren Bauverlauf zeigten sich jedenfalls bei der Brandschutzanlage (vgl. III. C. 3.6.2.4 f. und 3.7.1.1 f.) sowie den Brandschutzklappen und Entrauchungskanälen (vgl. III. C. 3.3.1.4) erhebliche Abweichungen zwischen Bauzustand und Genehmigungslage.

### **3.2.2.5.3 Intransparente und in Teilen nicht plausible Controllingberichte**

Aus den Controllingberichten war nicht nur die Entwicklung der Verzögerungen nicht klar erkennbar (vgl. III. C. 3.2.2.3). Generell ist die mangelhafte Transparenz der etwa 80-seitigen Controllingberichte zum Bauvorhaben BER zu kritisieren, die dem Aufsichtsrat von der FBB und vom Projektsteuerer quartalsweise vorgelegt wurden (vgl. III. A. 2.2.4.2.1). Die Erläuterung des Baustands einzelner Gewerke an verschiedenen Stellen im Bericht führt einerseits zu Redundanzen und teilweise auch zu widersprüchlich erscheinenden Formulierungen; andererseits gelingt es teilweise erst durch die Verknüpfung von Informationen zu einzelnen Leistungspaketen in den unterschiedlichen Berichtsteilen, ein näheres Bild zu gewinnen.

Zum Teil erschienen auch die Ampeldarstellungen nicht plausibel. So wechselte z. B. im Controllingbericht 01/11 vom 10.03.2011 der Ampelstatus bezüglich des hoch inbetriebnahmerelevanten Bereichs TGA-Planung und -Umsetzung von grün auf gelb. Für den übergeordneten Bereich Planung & Bau und für das Gesamtprojekt verblieb es jedoch bei der grünen Ampelfarbe.<sup>363</sup>

Insgesamt ergab sich nach Einschätzung des LRH aus den Controllingberichten kein klares und adressatengerechtes Bild über den Stand des Bauvorhabens.

## **3.2.3 Überwachungstätigkeit des Aufsichtsrats und Wertung**

### **3.2.3.1 Geringe Sitzungsfrequenz**

Laut Abschn. VI. Ziff. 5.1.7 CGK soll der Aufsichtsrat eine Sitzung im Kalendervierteljahr abhalten und im Übrigen so oft zusammentreten, wie das Wohl der Gesellschaft es nach ihrer wirtschaftlichen Situation erfordert. Trotz der bereits einmal erfolgten Inbetriebnahmeverschiebung im Juni 2010, des engen Zeitplans und der risikobehafteten und nicht planmäßig erfüllten Voraussetzungen für die Sicherung des neuen Inbetriebnahmetermens (03.06.2012) orientierte sich die Sitzungshäufigkeit des Aufsichtsrats im Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2011 lediglich an dem im CGK empfohlenen Minimum (vgl. auch III. A. 1.2.4).

---

<sup>363</sup> Vgl. Controllingbericht 01/11 vom 10.03.2011, S. 4, 11 f., 34 f. und 41.

### 3.2.3.2 Keine ausreichende Überwachung der Inbetriebnahmerisiken

Aus den Sitzungsprotokollen im Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2011 ist nicht erkennbar, dass der Aufsichtsrat das Eintreten der von der FBB Mitte 2010 benannten Inbetriebnahmevoraussetzungen mit der gebotenen Sorgfalt überwacht hätte. Vorwerfbar ist in diesem Zusammenhang insbesondere, dass weder der Aufsichtsrat in seiner Sitzung am 17.09.2010, noch der Finanz- und Prüfungsausschuss in seiner Sitzung am 15.09.2010 den – mit der neuen Terminplanung begründeten – Wegfall der beiden Hauptrisiken für den neuen Inbetriebnahmetermine (aus der Ausführungsplanung und den EU-Sicherheitsvorschriften) aus dem Risikomanagement (vgl. III. C. 3.2.2.3) kritisch hinterfragten.<sup>364</sup> Diese Risiken, welche die Geschäftsführung noch wenige Monate zuvor als wesentlich für die zukünftige Entwicklung des Projekts dargestellt hatte (vgl. III. C. 3.1.3.1 und 3.1.3.2) bestanden auch nach der Verschiebung der Inbetriebnahme im Juni 2010 zweifellos fort (vgl. III. C. 3.2.2).

Auch hätte die im Sachstandsbericht Juli 2010 benannte Bedingung einer „Verlagerung juristischer Sachthemen auf [das] Ende der Bauzeit, z. B. Ersatzvornahmen ohne abschließende Rechtssicherheit“ (vgl. III. C. 3.2.1 und 3.2.2.5.2) vom Aufsichtsrat dahingehend hinterfragt werden müssen, welche Sachthemen hiermit gemeint sind und was die FBB insoweit konkret beabsichtigt. Ferner hätte er sich über die Konsequenzen informieren lassen müssen, die sich aus einer daraus ggf. resultierenden Verletzung von Rechtsvorschriften ergeben könnten.

Des Weiteren verzichtete der Aufsichtsrat ausweislich der Sitzungsprotokolle insbesondere auf Nachfragen an maßgebliche bauausführende Firmen zu den Gründen für den verzögerten Abschluss der Terminsicherungsvereinbarungen und die steigenden Verzögerungen.<sup>365</sup> Anlass zu Nachfragen hätten die Informationen, die jedenfalls der Staatskanzlei vorlagen, geben müssen. Laut deren Vermerken aus Dezember 2010 und April 2011 wurde nämlich die Erreichbarkeit der Eröffnung am 03.06.2012 von einigen Firmen bezweifelt (vgl. III. C. 3.2.2.3). Bei einer Befragung dieser Bauunternehmen<sup>366</sup> hätte der Aufsichtsrat ggf. davon Kenntnis erlangt, dass diese im Frühjahr 2011 die Terminplanung gegenüber der FBB-Geschäftsführung als nicht

<sup>364</sup> Vgl. die Protokolle zu den Sitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses am 15.09.2010 und des Aufsichtsrats am 17.09.2010.

<sup>365</sup> Vgl. Protokolle zu den Sitzungen des Aufsichtsrats am 17.09.2010, 08.12.2010, 08.04.2011 und 24.06.2011, des Projektausschusses am 10.09.2010, 03.12.2010, 01.04.2011 und 16.06.2011 und des Finanz- und Prüfungsausschusses am 15.09.2010, 01.12.2010, 30.03.2011 und 15.06.2011.

<sup>366</sup> Unter Vermittlung durch die Geschäftsführung, vgl. III. A. 1.2.1.1.

haltbar bezeichnet hatten.<sup>367</sup> Spätestens in der Aufsichtsratssitzung am 24.06.2011 hätte eine intensive Erörterung der fortbestehenden und neu aufgetretenen Bauprobleme (Entrauchungsanlage) mit allen relevanten Projektbeteiligten erfolgen müssen.

Völlig unverständlich ist vor diesem Hintergrund, dass der Projektausschuss unter Leitung des Wirtschaftsministers in der Sitzung am 16.06.2011 ausdrücklich auf die gesonderte Berichterstattung zu den Themen EU-Sicherheitsvorschriften und TGA-Planung zwischen seinen zukünftigen Sitzungen verzichtete.<sup>368</sup> Zugleich waren die nächsten Sitzungen des Projektausschusses und des Aufsichtsrats erst für den 19. bzw. 21.10.2011 anberaumt, so dass sich bereits in dieser Konstellation eine unangemessene Informationslücke im Hinblick auf den kritischen Sachstand abzeichnete. Aus späterer Sicht verschärfend kam hinzu, dass der Projektausschuss tatsächlich erst wieder am 16.04.2012, d. h. zehn Monate später, wieder zusammentrat.<sup>369</sup> Dass der Projektausschuss die Geschäftsführung, wie oben dargestellt von ihrer Pflicht zur Erstellung von Zwischenberichten entbunden hat, ist umso mehr vorwerfbar, als sich der Projektausschuss Mitte 2010 auf eben diese Zwischenberichterstattung verständigt hatte, um als Konsequenz aus der bestehenden Risikosituation die rechtzeitige Informationsversorgung zu gewährleisten.<sup>370</sup>

---

<sup>367</sup> So wies z. B. eine für den Bereich TGA wesentliche bauausführende Firma die FBB mit Schreiben vom 04.03.2011 darauf hin, dass infolge des aus den Behinderungen resultierenden Arbeitsaufwands die Zwischen- und Endtermine auch mit dem „Chinesenprinzip“ aus heutiger Sicht nicht mehr eingehalten werden könnten. Eine für den Bereich Brandschutz/Gebäudeautomation wesentlich zuständige Firma zeigte der FBB mit Schreiben vom 04.05.2011 an, dass sie die geplanten Fertigstellungstermine in weiten Teilen u. a. des Terminals aus heutiger Sicht nicht halten könne und dass Beschleunigungen nicht möglich seien. Vgl. die im Zusätzlichen Prüfbericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 06.05.2013 (a.a.O. unter III. F. 3.2.3.1) in Kap. 3.2.2.2, S. 36 und 38 zitierten Schreiben.

<sup>368</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 16.06.2011, S. 10. Laut MWE war hiermit ein schriftlicher „ca. sechswöchentlicher“ Bericht zum Sachstand EU-Sicherheitsvorschriften und TGA-Planung gemeint. Der Projektausschuss habe bei seinem Verzicht auf diese Berichterstattung einer Bitte der Geschäftsführung entsprochen. (Vgl. Vermerk des MWE in Vorbereitung auf die Sitzung des Aufsichtsrats am 24.06.2011 (TOP 5.4.3; im MWE eingesehen).) Der LRH identifizierte lediglich drei Berichte dieser Art („Sachstandsberichte Juli 2010, September 2010 und Januar 2011 in Bezug auf die Neue EU-Sicherheitsvorschrift und Planung Technische Gebäudeausrüstung für den Projektausschuss des Aufsichtsrates der FBB, a.a.O.). Vgl. auch die Nennung (nur) dieser drei Berichte im „Rechenschaftsbericht der FBB“, Kap. 3.2.1, a.a.O. unter III. C. 2.1.1.

<sup>369</sup> Vgl. die Grafik unter III. A. 1.2.4 und die folgenden Kapitel unter III. C.

<sup>370</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 11.06.2010, S. 7 und Vermerke des MWE in Vorbereitung auf die Sitzungen des Aufsichtsrats am 25.06.2010 (zu TOP 7.3.1) und am 17.09.2010 (zu TOP 5.5.1).

### **3.2.4 Handeln des MdF und Wertung**

#### **3.2.4.1 Abgrenzung der Verantwortlichkeiten**

In dieser einjährigen Projektphase, d. h. Mitte 2010 bis Mitte 2011, war das MdF in Wahrnehmung der Gesellschafterrechte und auch als Beteiligungsverwaltung aufgefordert, den Bauverlauf bzw. das Eintreten der Inbetriebnahmevoraussetzungen für den 03.06.2012 kritisch zu beobachten. Dies lag in der Zuständigkeit des den Finanzminister und die Staatssekretärin bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterstützenden BetRef. Dem BetRef. standen insoweit zahlreiche Informationsquellen zur Verfügung (vgl. III. A. 2.2.4.2).

Als Gesellschaftervertreter/in konnten der Finanzminister bzw. – nach dessen Wahl in den Aufsichtsrat der FBB im März 2011 – die Staatssekretärin grundsätzlich darauf vertrauen, korrekt und umfassend vom BetRef. informiert zu werden. Dies galt jedenfalls solange, wie es keine dem widersprechenden Anhaltspunkte gab. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach der ersten Inbetriebnahmeverschiebung und dem anhaltend planwidrigen Projektverlauf bei allen Beteiligten Anlass bestand, die ihnen zur Verfügung gestellten Informationen mit erhöhter Sorgfalt auf Plausibilität zu prüfen.

Was den Finanzminister in seiner Eigenschaft als Aufsichtsratsmitglied ab März 2011 betrifft, wurde dieser durch die Unterstützungsleistungen des BetRef. (vgl. III. A. 1.2.5.3) nicht von der Pflicht entbunden, aus den Vorlagen der FBB-Geschäftsführung eigene Schlussfolgerungen zu ziehen. Dies folgt aus der Pflicht zur persönlichen und eigenverantwortlichen Wahrnehmung des Aufsichtsratsmandats (vgl. III. A. 1.2.6).

Dies beachtend, stellte sich die Unterstützungstätigkeit des BetRef. wie folgt dar:

#### **3.2.4.2 Unzureichende Reaktion des Beteiligungsreferats auf den Nichteintritt der Terminvoraussetzungen und weitere problematische Inbetriebnahmevoraussetzungen; keine Intensivierung seiner Tätigkeit**

Die dem LRH zugänglich gemachten Unterlagen enthielten keinen Hinweis darauf, dass das BetRef. einzelne mit erheblichen Projektrisiken verbundene Inbetriebnahmevoraussetzungen (vgl. III. C. 3.2.2.5.2) hinterfragte oder gar als problematisch einschätzte.

Des Weiteren war nicht erkennbar, dass das BetRef. im weiteren Projektverlauf den fehlenden bzw. nicht rechtzeitigen Eintritt der klar benannten Voraussetzungen für die Sicherung des neuen Inbetriebnahmeterrmins (03.06.2012) systematisch hinterfragt hätte, obwohl ihm bekannt war, dass der enge Terminplan nur unter Einhaltung dieser Voraussetzungen zu halten sein würde.<sup>371</sup> Vielmehr erschöpften sich die Vermerke des BetRef. in einer stark komprimierten und wertungsfreien Wiedergabe einzelner Darstellungen der FBB in den Controllingberichten und weiteren Sitzungsvorlagen zum Baustatus und zu Kompensationsmaßnahmen.

So vermerkte das BetRef. zwar

- Ende November 2010, dass sich die terminliche Situation laut Controllingbericht aus November 2010 durch die Verschiebung des Eröffnungstermins auf den 03.06.2012 entspannt habe und als gesichert gelte, auch wenn noch nicht alle Terminsicherungsvereinbarungen endverhandelt seien und derzeit noch Planungs- und Bauverzögerungen im Fluggastterminal bestünden<sup>372</sup>,
- im März 2011 und noch Anfang Juni 2011, dass die terminliche Situation laut aktuellem Controllingbericht als gesichert gelte, auch wenn derzeit noch Planungs- und Bauverzögerungen im Fluggastterminal bestünden<sup>373</sup>.

Jedoch formulierte das BetRef. insbesondere keine kritischen Fragen

- zum Hintergrund der Terminbedingung „Verlagerung juristischer Sachthemen auf [das] Ende der Bauzeit, z. B. Ersatzmaßnahmen ohne abschließende Rechtssicherheit“,
- zum Wegfall der beiden Hauptrisiken (mangelhafte Ausführungsplanung und Auswirkungen der EU-Sicherheitsvorschriften) aus dem Risikomanagement,

---

<sup>371</sup> Das BetRef. hatte den Sachstandsbericht Juli 2010, a.a.O., mit Schreiben vom 26.07.2010 erhalten (vgl. III. C. 3.2.1). Vgl. die Vermerke des BetRef. an den Finanzminister über die Staatssekretärin aus diesem Zeitraum vom 07.09.2010 zur Auswertung der Vorlagen zur Aufsichtsratssitzung am 17.09.2010; vom 25.11.2010 zur Aufsichtsratssitzung am 08.12.2010; aus März 2011 (nicht tagesgenau datiert) zu den Sitzungen des Aufsichtsrats am 08.04.2011 und des Finanz- und Prüfungsausschusses am 30.03.2011; vom 08.06.2011 zu den Sitzungen des Aufsichtsrats am 24.06.2011 und des Finanz- und Prüfungsausschusses am 24.06.2011.

<sup>372</sup> Vgl. Vermerk des BetRef. vom 25.11.2010, a.a.O. (zu TOP 5.5.2).

<sup>373</sup> Vgl. Vermerke des BetRef. aus März 2011 und vom 08.06.2011, a.a.O. (jeweils zu TOP 5.4.1). Der Vermerk aus März 2011 ist nicht tagesgenau datiert, wurde jedoch vermutlich nicht vor der Referentenrunde am 23.03.2011 erstellt (vgl. TOP 5.4.1 mit der Zeitangabe der Geschäftsführung zur Aufholbarkeit der Verzögerungen bis Juli / August 2011).

- zu den Gründen für die Verzögerungen beim Abschluss der Terminsicherungsvereinbarungen,
- zu der sich aufdrängenden Frage, warum der wesentliche Bereich TGA seit Controllingbericht aus März 2011 Gelbstatus hatte, die übergeordneten Bereiche jedoch ausweislich des grünen Ampelstatus<sup>374</sup> terminlich weiterhin im Plan lagen,
- zu den intransparenten und widersprüchlichen Angaben der Geschäftsführung zur Entwicklung und Aufholbarkeit der Verzögerungen und
- dazu, wie die erforderliche massive Umplanung und Erweiterung der Enträumlichungsanlage in Einklang mit der Mitte 2010 genannten Terminbedingung zu bringen ist, dass keine weiteren Planungsänderungen auftreten dürfen.

In zunehmendem Maße hätte das BetRef. die Verlässlichkeit der wiederkehrenden Zusicherungen der Geschäftsführung, wonach die Flughafeninbetriebnahme zum 03.06.2012 durch Kompensations- und Kontrollmaßnahmen<sup>374</sup> „als gesichert gelten“ könne, „sichergestellt“ sei, „insgesamt gehalten“ werde, „weiterhin realistisch“ sei bzw. „im Terminplan“ liege<sup>375</sup>, hinterfragen müssen. Dies wäre umso erforderlicher gewesen, als sich Einschätzungsvermögen und Berichterstattung der FBB-Geschäftsführung bereits im Zusammenhang mit der ersten Inbetriebnahmeverschiebung im Juni 2010 als fragwürdig erwiesen hatten, denn diese hatte dem BetRef. weniger als einen Monat vor der Bekanntgabe der Inbetriebnahmeverschiebung noch mitgeteilt, dass die Eröffnung des BER am 30.10.2011 gehalten werde (vgl. III. C. 3.1.3.3 und 3.1.3.5.2).

Auch in dieser Projektphase äußerten sich die Staatskanzlei und das MWE, beide im Projektausschuss vertreten, zum Teil deutlich differenzierter und kritischer in ihren Vorbereitungsvermerken für die von dort entsandten Aufsichtsratsmitglieder (Ministerpräsident und Wirtschaftsminister). Allerdings lagen auch dem BetRef. die wesentlichen in III. C. 3.2 genannten Informationen vor und – wie bereits in III. C. 3.1.4 dargestellt – äußerten alle drei Ressorts generell, miteinander in laufendem Austausch in Bezug auf den BER zu stehen. Was speziell die in Kapiteln

<sup>374</sup> (Weitere) Umstellung der Bauabläufe, Terminsicherungsvereinbarungen, Aufstockung von Montagekapazitäten, Anpassungen von Projektorganisation und -controlling (vgl. die Nachweise in der folgenden Fußnote).

<sup>375</sup> Vgl. z. B. Controllingbericht 04/10 vom 05.11.2010, S. 4; Protokoll zur Sitzung des Finanz(- und Prüfungs-)ausschusses am 01.12.2010, S. 14 und 16; Controllingbericht 01/11 vom 10.03.2011, S. 4, 11, 41; Controllingbericht 02/11 vom 27.05.2011, S. 4, 33, 42; Protokoll zur Referentenrunde am 08.06.2011, S. 3; Protokoll zur Sitzung des Projektausschusses am 16.06.2011, S. 9.

III. C. 3.2.2.2 und 3.2.2.3 erwähnten Vermerke der Staatskanzlei zu Zweifeln der bauausführenden Unternehmen an der Erreichbarkeit des Inbetriebnahmetermins betrifft, gab das MdF (BetRef.) an, von diesen Erkenntnissen der Staatskanzlei nicht erfahren zu haben.<sup>376</sup> Wenn derart wesentliche Informationen über das Baugeschehen dem Gesellschafter angabegemäß nicht zur Kenntnis gelangt sind, stellt dies jedoch die Qualität der ressortübergreifenden Informationsflüsse in Frage.

Unabhängig davon hätte das MdF (BetRef.) in Anbetracht der Erfahrungen aus der ersten Inbetriebnahmeverschiebung, der weiterhin nicht planmäßigen Entwicklung und der hohen Bedeutung des BER-Projekts seine begleitenden und beobachtenden Aktivitäten in dieser zwölfmonatigen Phase deutlich verstärken müssen. Hierbei wäre es auch nicht auf die Frequenz der Aufsichtsratssitzungen und die dazugehörigen Unterlagen beschränkt gewesen, wie die Antwort des MdF auf Frage 3.9 e) des LRH-Fragenkatalogs vermuten lassen könnte.<sup>377</sup> Vielmehr hätte es – ggf. in Abstimmung mit dem Finanzminister bzw. ab März 2011 mit der Staatssekretärin als Gesellschaftervertreter – die Einsichts- und Auskunftsrechte eines Gesellschafters geltend machen können und müssen.

Auf die Frage des LRH, ob das BetRef. seine Aktivitäten nach der ersten Inbetriebnahmeverschiebung im Juni 2010 und anlässlich der mehrfachen Verschiebung des Eröffnungstermins seit Mai 2012 intensiviert habe, gab das MdF an, es habe seine Tätigkeit seit Mai 2012 ganz wesentlich intensiviert.<sup>378</sup>

#### **3.2.4.3 Keine Reaktion des MdF auf die unzureichende Überwachungstätigkeit des Aufsichtsrats**

Während das MWE in seinem Vorbereitungsvermerk für die Aufsichtsratssitzung am 08.12.2010 darauf hinwies, dass aufgrund des Terminrisikos der „Kontrolldruck des Aufsichtsrats aufrecht erhalten werden“ müsse (vgl. III. C. 3.2.2.3), enthielten die Vermerke des BetRef. aus diesem Zeitraum keine derartigen Forderungen. Das BetRef. hinterfragte nach Lage der Akten nicht einmal den im Juni 2011 erfolgten Verzicht des Projektausschusses auf die Zwischenberichterstattung (vgl. III. C. 3.2.3.2) kritisch, obwohl aus dem Bericht der Bürgencontroller aus Juni 2011 hervorging, dass diese das Baucontrolling auf Projektebene als nicht ausreichend

---

<sup>376</sup> Vgl. hierzu Anlage 2 zu dieser Prüfungsmitteilung, dort zu Nr. 29.

<sup>377</sup> Vgl. Antwort des MdF auf Frage 3.9 e) des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

<sup>378</sup> Vgl. Antwort des MdF auf Frage 3.8 des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

erachteten (vgl. III. C. 3.2.2.3). In der Gesamtschau mit der hiernach entstehenden Sitzungslücke bis April 2012 verwundert die Einschätzung des MdF im April 2013, dass der Projektausschuss die Handlungsfelder Umsetzung der EU-Sicherheitsvorschriften und TGA-Planung eng begleitet habe.<sup>379</sup> Der LRH verweist diesbezüglich auch auf die Stellungnahme des MdF zum vorgenannten Verzicht des Projektausschusses (Anlage 2 zu dieser Prüfungsmitteilung, dort lfd. Nr. 31).

Unabhängig davon, dass das BetRef. die geringe Sitzungsfrequenz des Aufsichtsrats und seiner Ausschüsse nicht problematisierte, hätten der Finanzminister und nach dessen Wahl in den Aufsichtsrat der FBB im März 2011 die Staatssekretärin als Gesellschaftervertreter (vgl. III. A. 2.2.1 und 2.2.2) zumindest die landesentsandten Aufsichtsratsmitglieder von sich aus zu generell verstärkter Überwachung und Eigeninitiative anhalten müssen. Das Erfordernis hierfür ergab sich allein schon Mitte 2010 aus der bereits einmal verschobenen Eröffnung und aus der hohen Bedeutung des Bauvorhabens BER für das Land und die FBB.

---

<sup>379</sup> Vgl. Antwort des MdF auf Frage 3.12 a) des Fragenkatalogs des LRH, a.a.O.

### **3.3 Verdichtung der Problemlage Ende 2011**

#### **3.3.1 Entwicklung der Verzüge und weiterer Projektverlauf im Zeitraum September bis Dezember 2011**

##### **3.3.1.1 Informationen aus dem Controllingbericht 03/11 vom 28.09.2011**

Nachdem die Geschäftsführung im Juni 2011 noch von baulichen Verzügen in den TGA I-Teilgewerken Lüftung und Entrauchung von bis zu acht Wochen sprach (vgl. III. C. 3.2.2.3), erhöhten sich diese Verzüge laut Controllingbericht aus September 2011 im weiteren Verlauf auf bis zu zwölf Wochen. Durch Bauablaufumstellungen sei den Verzügen entgegengewirkt worden; eine vollständige Kompensation könne jedoch erst zu dem ab 07.02.2012 vorgesehenen Integrationsprobetrieb erreicht werden. Eine zusätzliche Ergänzungsvereinbarung befinde sich in Endverhandlung.<sup>380</sup>

Infolge dieser Verzüge bestanden laut Controllingbericht nach wie vor Beeinträchtigungen bei den Gewerken Starkstrom, Datentechnik, Sicherheitstechnik und Gebäudeautomation der TGA II, wodurch ggf. Terminsicherungsvereinbarungen anzupassen seien. Der Terminplan zur Umsetzung der Ausführungsleistungen, vorrangig in Bezug auf die Entrauchungs- und Brandmeldeanlage und die Zutrittskontrollen, befände sich weiterhin in Abstimmung. In Bezug auf die Entrauchungsanlage würden fortwährend Planungsunterlagen nachgereicht und in die bestehende Planung integriert. Die MSR<sup>381</sup>-Trassen würden derzeit unter erschwerten Bedingungen installiert; die hierfür notwendige Kooperationsbereitschaft des Generalunternehmers Starkstrom werde vorausgesetzt. Bei der Sicherheitstechnik lägen noch Planungsdifferenzen vor.<sup>382</sup>

Die W+M-Planung befinde sich weiterhin im Erstellungs-, Prüfungs- und Freigabeprozess. Schnittstellen, vorrangig zwischen Technikgewerken und Gebäudeautomation, seien eng zu überwachen. Die Aufstellung und Einhaltung der Bauablaufplanung – „insbesondere für das Fluggastterminal und die betriebsspezifischen Gebäude, die auf dem äußerst kritischen Weg“ lägen – obliege der laufenden Kontrolle durch die Projektsteuerung und den Terminalsachverständigen. Die Erreichung „der wichtigen Meilensteine im Bauablauf“ zur Sicherstellung des Basisprobebe-

---

<sup>380</sup> Vgl. Controllingbericht 03/11 vom 28.09.2011, S. 12, 37 und 43 f.

<sup>381</sup> Wohl Mess-, Steuer-, Regelungstechnik, Anm. des LRH.

<sup>382</sup> Vgl. Controllingbericht 03/11 vom 28.09.2011, S. 12-14, 21 f., 46-48.

triebs werde gewährleistet. Die Inbetriebnahme am 03.06.2012 gelte weiterhin als gesichert.<sup>383</sup>

### 3.3.1.2 Informationen aus den Gremiensitzungen im Oktober 2011

In der Referentenrunde am 11.10.2011 erläuterte die Geschäftsführung, dass sie weiterhin intensiv daran arbeite, den Eröffnungstermin am 03.06.2012 zu halten.<sup>384</sup>

In der Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 20.10.2011 war die Rede von einem „neuen“ Risiko hinsichtlich des Brandschutzes in den Flughafenbahnanlagen (vgl. hierzu ausführlich III. E. 3.3.2).<sup>385</sup>

In seiner Sitzung am 21.10.2011 stimmte der Aufsichtsrat der von der Geschäftsführung beantragten Erhöhung der (Kosten-)„Prognose“<sup>386</sup> um 61 Mio. Euro und der Bereitstellung der erforderlichen Mittel zu. Diese sollten im Wesentlichen dazu dienen, die Inbetriebnahme am 03.06.2012 zu sichern.<sup>387</sup>

### 3.3.1.3 Informationen aus dem Controllingbericht vom 04/11 vom 11.11.2011

Der Controllingbericht aus November 2011 beschrieb, dass im Bereich TGA II, bedingt durch die Änderungen der Entrauchungsanlage, Starkstrom-Kabeltrassen umfangreich nachzurüsten seien. Durch die im Gesamtablauf vorhandenen Verzögerungen bestünden nach wie vor Beeinträchtigungen bei den kabelführenden Gewerken. Auf Basis der „gesicherten Terminalschiene“ für die TGA I könnten nun die Bauabläufe mit den TGA II-Gewerken abgestimmt und entsprechende terminsichernde Maßnahmen abgeschlossen werden. Bei der Gebäudeautomation wurde der Fertigstellungsgrad auf 58 %, gegenüber einem Sollwert von 75 %, beziffert.<sup>388</sup>

Auch bei der TGA I seien noch diverse Leistungsänderungen (vorrangig aus Entrauchungssachverhalten) erforderlich. Im Bereich der technischen Infrastruktur

<sup>383</sup> Vgl. Controllingbericht 03/11 vom 28.09.2011, S. 12 f., 14 und 35.

<sup>384</sup> Vgl. Protokoll zur Referentenrunde am 11.10.2011, S. 4.

<sup>385</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 20.10.2011, S. 12.

<sup>386</sup> Lt. Vorlage zur Sitzung des Aufsichtsrats am 16.08.2013 (TOP 5.2.1) ist der Begriff der „Prognose“ wie folgt definiert: „– umfasst alle Kenntnisse bezüglich der erwarteten Gesamtkosten des Projektes BER (ohne Risiken) – Aufsichtsrat wird über Prognose BER in Kenntnis gesetzt – hat Einfluss auf Finanzierungsrahmen“. Die FBB definierte den Begriff in den Sitzungsvorlagen auf Wunsch des Projektausschusses vom 06.06.2013 (!).

<sup>387</sup> Vgl. Protokoll zur Sitzung des Aufsichtsrats am 20.10.2011, S. 9 f.

<sup>388</sup> Vgl. Controllingbericht 04/11 vom 11.11.2011, S. 12, 14, 22, 39 und 45.

(Leistungspaket Aktive Netze) führten nicht planmäßig gewährte Montagefreiheiten weiterhin zu Terminverschiebungen, welche durch Kompensationsmaßnahmen nicht komplett ausgeglichen würden. Die Bereiche Technische Infrastruktur und Fluggastterminal behielten im Controllingbericht, ebenso wie der übergeordnete Bereich Planung & Bau, den grünen Ampelstatus. Die terminliche Situation – Beginn des Basisprobetriebs am 24.11.2011 und Inbetriebnahme am 03.06.2012 – gelte weiterhin als gesichert.<sup>389</sup>

#### **3.3.1.4 Informationen aus den Gremiensitzungen im November und Dezember 2011**

Im Protokoll zur Referentenrunde am 23.11.2011 war eine „schwerwiegende[ ] Problematik“ erwähnt, die sich aus einer geänderten Haltung der Planfeststellungsbehörde in Bezug auf das von der FBB in deren Schallschutzprogramm zugrunde gelegte Schutzniveau ergebe (vgl. hierzu ausführlich III. B).<sup>390</sup>

In den Vorlagen der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 09.12.2011 war u. a. von noch vorhandenen TGA-Planungsdefiziten die Rede.<sup>391</sup>

In den Sitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses am 01.12.2011 und des Aufsichtsrats am 09.12.2011 wurde die „jüngst aufgeworfene“ Problematik der für die Entrauchung notwendigen Brandschutzklappen und Entrauchungskanäle erörtert. Diese waren laut FBB-Geschäftsführung und Bereichsleiter Planung & Bau im Vorgriff auf die zu erwartende Zulassung im Einzelfall größtenteils verbaut worden. Die gefundenen Lösungen seien technisch richtig, aber die behördliche Genehmigung stehe noch aus. Die rechtzeitige Erteilung der Genehmigung sei für die termingerechte Fertigstellung des Gebäudes und Inbetriebnahme des BER erforderlich.<sup>392</sup>

Des Weiteren enthielten die Präsentationsfolien zu den vorgenannten Sitzungen die Aussage, dass das im Hauptpfer notwendige System der Gebäudefunktionssteuerung bislang noch nicht zur Verfügung stehe und daher noch keine komplexen Boardingprozesse geprobt werden könnten.<sup>393</sup>

---

<sup>389</sup> Vgl. Controllingbericht 04/11 vom 11.11.2011, S. 12, 15, 34 f., 39, 42, 54 und 56.

<sup>390</sup> Vgl. Protokoll zur Referentenrunde am 23.11.2011, S. 2.

<sup>391</sup> Vgl. Vorlagen der Geschäftsführung zur Sitzung des Aufsichtsrats am 09.12.2011 zu TOP 5.4.3.

<sup>392</sup> Vgl. Protokolle zur Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses am 01.12.2011, S. 12 und zur Sitzung des Aufsichtsrats am 09.12.2011, S. 10.

<sup>393</sup> Vgl. Präsentationsfolie 160 der Geschäftsführung zu TOP 5.4.5 der Aufsichtsratssitzung am 09.12.2011.