

Sondervotum der CDU-Fraktion

zum Abschlussbericht des 2. Untersuchungsausschusses „BER II“

# Die endlose Geschichte geht weiter – das Finanzdesaster weitet sich aus!

30. Juni 2021



**CDU**

FRAKTION  
BERLIN

*Vorwort des Abgeordneten Christian Gräff,  
Obmann der CDU-Fraktion im Untersuchungsausschuss*

Wohl kaum jemand wird sich heute noch an den geplanten Eröffnungstermin des BER im Jahr 2017 erinnern. Nach der für die Hauptstadtregion und das gesamte Land lange ersehnten Eröffnung des Flughafens Berlin-Brandenburg werden uns aber einige Punkte schmerzlich im Gedächtnis bleiben: das chaotische Management auf der größten deutschen Baustelle der letzten Jahrzehnte und insbesondere: Milliarden Euro, die kommende Generationen werden abzahlen müssen.

Und wer hätte sich je träumen lassen, dass ein Berliner Senat wie der aus SPD, Grünen und Linken so intensiv versucht, alles Unangenehme „wegzubügeln“ und alles zu unternehmen, um die wahren finanziellen Auswirkungen für die kommenden Jahrzehnte unter dem Deckmantel der Corona-Krise zu verstecken.

Auch unter der Geschäftsführung, die zur Eröffnung im Oktober 2020 im Amt gewesen ist, hat es eklatantes Missmanagement gegeben und gelang keine nachhaltige Änderung von Prozessstrukturen, die eine frühere Inbetriebnahme als Oktober 2020 zugelassen hätten. Bis zuletzt gab es oft keine vollständigen Planungsunterlagen, nach denen Firmen hätten bauen können. Übertüncht wurde dies mit weiteren circa. 1,73 Milliarden Euro, die allein von 2018 bis 2020 über Darlehen und Zuschüsse in das Projekt BER „gestopft“ worden sind. Probleme wurden mit Geld zugekleistert, ohne sie zu lösen.

Dabei liegen den Aufsichtsratsmitgliedern bis heute offenbar nicht alle Kalkulationstabellen und Grundlagen vor und noch immer ist nicht klar, wie viel der Bau den Steuerzahler in den nächsten Jahren unabhängig vom zukünftigen Betrieb, noch genau kosten wird.

Was allerdings den Lärmschutz für die direkt betroffenen Anwohner angeht: da haben die Flughafengesellschaft und der Senat von Berlin alles getan, um die Kosten zumindest bis zur Inbetriebnahme klein zu halten. Zur Eröffnung des BER waren in lediglich 7 Prozent (!) der Fälle die baulichen Maßnahmen für den Schallschutz in den Tagschutzgebieten tatsächlich vollständig umgesetzt und unter Einbezug von Teilumsetzungen nur in gesamt 36 Prozent der Fälle.

Wo auch immer die derzeit regierende Koalition im Berliner Abgeordnetenhaus konnte, hat sie die Opposition blockiert: sei es bei der notwendigen zweiten Erweiterung des Untersuchungsauftrags und bei der Offenlegung des Finanzgebarens oder der Reihenfolge der Zeugenbefragung.

Im Wesentlichen werfen wir diesem Senat daher Versagen in sechs Problembereichen vor:

1. Das Problem der chaotischen Projektstruktur blieb ungelöst.
2. Mangelnde Transparenz im Umgang mit bestehenden Problemen.
3. Ineffiziente Kostenkontrolle und Mittelverschwendung.
4. Fehlende strategische Unternehmensplanung.
5. Verschleppung des Lärmschutzes für die Anwohner.
6. Umfangreiche Blockade der kontrollierenden Opposition.

Mit diesem Sondervotum möchten wir den Bürgern Berlins und allen Interessierten einen Überblick über das strukturelle Versagen während des Baus im Zeitraum von 2017 bis zum Jahr 2020 und die politische Einflussnahme des Senats auf die Flughafengesellschaft geben.

Außerdem versuchen wir, die bereits heute absehbaren finanziellen Folgen abzuschätzen und haben deshalb ein eigenes Modell erarbeitet, um diese Folgen für die heutigen und kommenden Steuerzahler abzufedern.



*Christian Gräff MdB*

## Inhalt

<b>A.</b>	<b>Kurzzusammenfassung.....</b>	<b>5</b>
<b>B.</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>9</b>
I.	Gründe für die Einleitung und Erweiterungen des Untersuchungsausschussauftrags .....	9
II.	Verzögerung der zweiten Erweiterung durch die Regierungskoalition .....	10
III.	Verhalten der Flughafengesellschaft während des Untersuchungsverlaufs .....	11
<b>C.</b>	<b>Untersuchungsergebnisse im Einzelnen .....</b>	<b>13</b>
I.	Ursachen der Verzögerung im Bau.....	13
1.	Fortwirkende Grundprobleme.....	14
2.	Geringer Anteil der Firmen an weiterer Kostenexplosion und Verzögerung .....	15
3.	Weitere Projektorganisationsprobleme .....	22
II.	Volle Transparenz zum Fortschritt der Fertigstellung des Fluggastterminals? .....	25
1.	Der „24. Statusbericht“ des TÜV .....	25
2.	Zeitmomente der Wirk-Prinzip-Prüfung .....	29
3.	Nutzungsfreigabeerklärungen des Bauordnungsamts zum Start „ORAT“? .....	31
III.	Die Finanzsituation der Flughafengesellschaft.....	38
1.	Mangelhafte Unternehmensplanung der FBB oder <i>Ist das alles?!</i> .....	39
2.	Kein Businessplan 2019.....	42
3.	Aussagen der Businessplanung 2020 .....	43
4.	Steigerung der Einnahmeerwartungen am BER .....	49
5.	Plausibilisierungen/ Schlussfolgerungen von Bundesrechnungshof und Deloitte .....	52
6.	Intransparente Finanzrisiken und Fertigstellung, „ <i>koste es was es wolle</i> “ .....	54
7.	Flug- und Passagierkapazität versus planfestgestellte Gestattungsgrenzen .....	56
8.	Strittige Bilanzierungsfragen.....	58
IV.	Die finanzielle Zukunft der FBB. ....	62
1.	Fehlende Zukunftsstrategien .....	62
2.	Refinanzierung der Baukosten des BER .....	64
3.	Jährlicher Reinvestitionsbedarf.....	65
4.	Entwicklung des künftigen Finanzbedarfs und Zahlungsfähigkeit der FBB.....	65
<b>V.</b>	<b>Schallschutz – Die vergebliche Suche nach dem „besten Schallschutz der Welt“ .....</b>	<b>70</b>
1.	Einleitende Worte .....	71
2.	Rechtliche Grundlagen.....	71
3.	Tatsächlicher Umsetzungsstand .....	72
4.	Entschädigungsfälle als praktischer Regelfall.....	76
5.	Verfahrensweise – kein „Schallschutzfrieden“ am BER.....	77

6. Was hindert die Anwohner daran, korrekte ASE-B zeitnah umzusetzen? .....	80
7. Gestattung der Inbetriebnahme des BER ohne bauliche Umsetzung des Schallschutzes? ...	81
8. Berliner Schallschutz-Betroffene: keine „Lobby“ im Senat und benachteiligt.....	83
9. Mittelfluss.....	86
10. Schallschutzkostenbudget/ Prognose.....	86
VI. Verkehrsinfrastruktur .....	88
VII. Weitere Untersuchungsfragen .....	93
1. Die Rolle der Personalie Marks im Geschäftsführungswechsel Dr. Mühlenfeld – Prof. Dr. Lütke Daldrup – oder ein „Treppenwitz der Geschichte“ .....	93
2. Gutachten über die Rentabilität von TXL: unsinnig, teuer, abgenommen und bezahlt.....	94
3. Nicht umgesetzte Empfehlungen des Landesrechnungshofs Brandenburg .....	96
D. Das Verzögerungsgebarren der Regierungskoalition im Rahmen der zweiten Erweiterung	97
E. EMPFEHLUNGEN und LÖSUNGSVORSCHLÄGE der CDU-Fraktion.....	100
I. Finanzen – Effizienter Betrieb simultan mit langfristigem staatlichem Einfluss: Konzessionsmodel.....	100
II. Schallschutz.....	102
III. Reform des UntAG Berlin.....	103
IV. Verkehrsanbindung.....	103
V. Schaffung eines Parlamentsausschusses für Großvorhaben – ein „Unterausschuss Bau“ ..	103

## A. Kurzzusammenfassung

Nachfolgend fassen wir unsere wesentlichen Untersuchungsergebnisse und Bewertungen zusammen, soweit sie sich nicht mit dem Abschlussbericht der Mehrheit des Ausschusses decken oder dort nicht wiedergegeben sind:

### 1. Das Problem der chaotischen Projektstruktur blieb ungelöst.

- Im gesamten Verlauf des Projekts **gelaug es keiner Geschäftsführung, eine wahrnehmbare positive Veränderung in der Struktur und Prozessorganisation der Baustelle** durchzusetzen – auch der aktuellen Geschäftsführung nicht. Bis **zuletzt** gab es **keine erfolgreiche Plan- und Schnittstellenkoordination**.
- Das **Fehlen finalisierter Ausführungsplanungen** und die **Vielzahl der (gleitenden) Planungsänderungen** stellten **durchgehend** den Hauptproblemgrund am Fluggastterminal dar. Pläne wurden nach dem „as-built“ der Firmen erstellt, so dass der Ablauf „auf den Kopf gestellt“ war.
- Es gelang der FBB nicht, ein konkretes Bausoll zu beschreiben. Die Arbeit auf Basis sogenannter Anordnungen von Leistungen blieb deshalb die Regel. **Das unveränderte Organisations- und Leitungsversagen der Flughafengesellschaft selbst führte zur bekannten fortgesetzten Kostenexplosion erschreckenden Ausmaßes.**

### 2. Mangelnde Transparenz im Umgang mit bestehenden Problemen.

Die Flughafengesellschaft ging auch unter der aktuellen Geschäftsführung mit den Parlamenten nicht immer vollständig „**wahrheitsgemäß und transparent**“ um.

- Der 24. Statusbericht des TÜV vom Mai 2019 spiegelte keine Verbesserung der Mängelzahl in der Anlage 06 gegenüber dem 23. Statusbericht vom März 2019 wider. Er wurde der Geschäftsführung spätestens im Juli 2019 persönlich übergeben.
- Über das Vorliegen und seine persönliche Kenntnis zu diesem Bericht berichtete der Vorsitzende Geschäftsführer August 2019 gegenüber Mitgliedern des Abgeordnetenhauses nach unserer Bewertung nicht wahrheitsgemäß.
- Tatsächlicher Prüfbeginn der Wirkprinzipprüfung (WPP) war am **1. August 2019**. Der Abschlussbericht hierüber lag schlussendlich erst Ende März 2020 vor. Darin wurden Mängel festgestellt, die schriftlich bis zur Fertigstellungsanzeige abzustellen waren.
- Die Fertigstellungsanzeige und damit auch den Start des Komparsenbetriebs nahm die Flughafengesellschaft am 1. April 2020 nach unserer Bewertung **verfrüht** vor. In der Öffentlichkeit und gegenüber dem Parlament wurde mit Start des Komparsenbetriebs Ende April 2020 der unzutreffende Eindruck erweckt, dass das Bauordnungsamt Dahme-Spreewald am 28. April 2020 eine „behördliche Nutzungs freigabe“ erteilt habe und die Anlagen frei von wesentlichen Mängeln seien. Dieses erklärte aber erst am **23. Juli 2020**, dass zum 22. Juni alle nötigen Nachweise im Sinne des § 76 Abs.1 BrdBO (2008) vorgelegen hätten und keine Bedenken gegen eine Nutzung des Fluggastterminals beständen.

### 3. Invalide und intransparente Finanzplanung, fehlende strategische Unternehmensplanung,

Die von der FBB vor sich hergeschobene Bugwelle der Projektkosten hat sich zu einem wahren Tsunami für die Gesellschafterhaushalte aufgetürmt. Das Ende der finanziellen Katastrophe scheint noch immer nicht erreicht.

- Wir sind zur Überzeugung gelangt, dass die eigentlichen Finanzprobleme der Flughafengesellschaft weit vor der Corona- Pandemie begründet sind und bei **anderweitiger Bilanzierung** schon früher in ihrer Schärfe **offener sichtbar** gewesen wären.
- Für uns wurde im Untersuchungsausschuss deutlich, dass bei der FBB **keine verlässliche, in die weite Zukunft gerichtete Finanz-/Unternehmensplanung vorhanden war**. Dies zeigte sich u.a. an den durch sie vorgelegten „Businessplänen“- es handelte sich um reine PowerPoint-Präsentationen, die nach unserer Bewertung hinsichtlich Form und Inhalt weder dem Verschuldensgrad noch der Größe des Projekts gerecht wurden.
- Die FBB war zum einen in ihren **Annahmen zur künftigen Erlössituation zu ambitioniert**, bewertete diese zu positiv und ließ **Risiken unbeachtet** bzw. stellte diese nicht dar. Zum anderen **bewertete** sie die **künftige Ausgabensituation** im Hinblick auf den entstehenden Personalaufwand zu gering.
- Bei Vergabe der Gesellschafterdarlehen war eine Tilgung dieser ab 2026 das Ziel. **Bereits** Anfang 2020 und **vor der Coronapandemie** war jedoch auch **in den Gesellschafterkreisen bekannt, dass die FBB zu Tilgungszahlungen im Zeithorizont des** (nach zahlreichen Hinweisen **nicht validen**) **Businessplans 2020 bis weit in die 30er Jahre hinein nicht der Lage** sein würde.
- Eine **vollständige Refinanzierung der Projektkosten des BER** mit den zu erwartenden Erträgen war **nicht** ernsthaft Gegenstand von Berechnungen der FBB und eher Wunschdenken der Gesellschafter.
- Es bestanden **bereits 2019** deutliche Hinweise, dass die Erlössituation am BER nicht genügen und ein weit höherer Finanzbedarf als „nur“ 508 Mio. EUR nach Oktober 2020 bestehen würde - intern war bereits von **1 Mrd. EUR** die Rede.
- Eine **Verknüpfung des Risikomanagements mit der Business- und Wirtschaftsplanung** fehlte und ist dringend geboten. Insofern ging die FBB auch nicht transparent mit ihrer Finanzsituation um.
- **Betriebswirtschaftliche Aspekte der künftigen Gegenfinanzierung** der Baumaßnahmen abseits der Inbetriebnahme erhielten in der FBB **nicht** den nötigen **Fokus**. Dieser lag einseitig auf der Inbetriebnahme.
- Ein tragfähiges zukunftsweisendes Konzept der langfristigen Wertschöpfung verschiedener Erlössegmente der FBB fehlte insbesondere im Bereich der Immobilienvermarktung.
- Die FBB bildete mit den verschobenen Ausbauplänen im Businessplan 2020 erstmals selbst eine **Unterdeckung des nötigen Kapazitätsbedarfs am BER von 2024-2030** ab.

- Nicht zuletzt **fehlte** der **realistische Bezug zur planfestgestellten Lärmobergrenze** an Flugbewegungen am BER.

#### 4. Verschleppung des Lärmschutzes für die Anwohner.

- Vom Ziel des „**weltbesten Schallschutzes**“ bei Inbetriebnahme war und ist der BER weit entfernt. Der tatsächliche Umsetzungsstand des passiven Schallschutzes am BER lag auch Anfang November 2020 weit unter den planfestgestellten Schallschutzzielen. **Tatsächlich** waren bei Inbetriebnahme in lediglich **7 Prozent (!) der Fälle die baulichen Maßnahmen für den Schallschutz in den Tagschutzgebieten vollständig umgesetzt** und unter Einbezug der Teilumsetzungen nur in gesamt 36 Prozent der Fälle. Für **erfolgte bauliche Umsetzungen** von Schallschutzmaßnahmen an Wohngebäuden etc. wurden nur **60 Mio. EUR** ausgezahlt.
- Wir teilen nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme die Einschätzung, dass für die Anwohner eine Zeit von 6 Monaten zur Umsetzung ausreichend sei und die FBB alle ihre Obliegenheiten zur Realisierung des passiven Schallschutzes bereits mit Versand von Anspruchsermittlungen erfüllt hatte, ausdrücklich nicht.
- Offen und nicht aufklärbar blieb für uns die Behauptung der FBB, bei Inbetriebnahme hätten vom Budget für den Schallschutz noch sämtliche nötigen Mittel zur Verfügung gestanden.
- Insbesondere der **geringe bauliche Umsetzungsgrad und sehr geringe Fortschritt des Schallschutzes manifestieren unbedingten, unverzüglichen Handlungsbedarf**. Die Ursachen der kaum vorhandenen Schallschutzumsetzung sind im Verfahren selbst zu suchen und können, wenn überhaupt, nur zu geringem Teil einem fehlenden Umsetzungswillen von Betroffenen zugeschrieben werden. Einen „Schallschutzfrieden“ am BER konnten wir nicht feststellen.
- Im Ergebnis der Untersuchung ist in Frage zu stellen, ob der nötige passive Schallschutz im Rahmen der gegebenen Verfahrensstrukturen und –vorgaben der FBB künftig erreichbar sein kann.
- Die **zuständige Berliner Senatorin für Umwelt und Verkehr** ließ sowohl das **Problembewusstsein als auch die nötige Kenntnis zum tatsächlichen Sachstand** der Umsetzung des Schallschutzes am BER auf Berliner Territorium und der Sorgen und Nöte der Berliner Betroffenen zum Verfahren **vermissen**.
- Die **unterschiedliche Gewährleistung von Schutzansprüchen Betroffener** in den Ländern Berlin und Brandenburg aufgrund unterschiedlicher Festlegungen in den dortigen Bauordnungen zu Raumhöhen gilt es zu beseitigen.

#### 5. Umfangreiche Blockade der kontrollierenden Opposition.

Die immense Verzögerung der zweiten Erweiterung des Untersuchungsauftrags von Seiten der Koalitionsparteien bis in den November 2020 führte dazu, dass sich der Untersuchungsausschuss den dortigen Fragen nicht in der gewünschten Tiefe zuwenden konnte. Dies bestraf insbesondere zu Fragen der Finanzlage der FBB.



### ***Empfehlungen der CDU-Fraktion:***

- Eine **Restrukturierung der Flughafengesellschaft ist unumgänglich**. Zunächst sind unverzüglich die Angaben der FBB in ihren aktuellen Wirtschafts- und Businessplänen **unabhängig sachverständig mit einem Sondergutachten zu bewerten**. Die CDU-Fraktion Berlin spricht sich sodann für die anschließende Vergabe von **zwei Konzessionen** am BER aus - einer Konzession für den reinen Betrieb am BER, inkl. möglicher Ausbauoptionen (Konzession I) und einer Konzession für die Immobilienentwicklung (Konzession II).
- Wir erachten es als zwingend, eine **neue Organisationsstruktur** und ein **effizienteres Verfahren** zur Umsetzung des **Lärmschutzes** im Sinne der Betroffenen zu schaffen. Hierzu schlagen wir u.a. die Gründung einer **neuen, von der FBB organisatorisch, juristisch und finanziell unabhängigen Gesellschaft vor**, deren Aufgabe und Gesellschaftszweck in der Übernahme des gesamten Verfahrens der Anspruchsermittlung sowie der Beratung von Betroffenen für die FBB besteht. Bei der Gesellschaft soll zudem eine **Ombudsstelle** angesiedelt sein.
- Die CDU-Fraktion bekräftigt zudem ihre schon mehrfach geäußerten Forderungen, alle nötigen Maßnahmen auf Seiten des Landes Berlin zur Förderung einer behinderungsfreien Anfahrt zum BER zu ergreifen und dessen Entwicklung zu einem Mobilitätszentrum zu unterstützen. Dies sind: Umsetzung der Tangentialen Verbindung Ost (TVO), Süd-Ost-Verbindung (SOV), einer leistungsfähigen Schienen-TVO, Verlängerung der U7 an den BER, Planung und Umsetzung des 16. und 17. Bauabschnitts der A 100 und Ausbau von Park and Ride-Parkplätzen zur Erleichterung des Übergangs von der Straße zu ÖPNV.

## **B. Einleitung**

Das Sondervotum<sup>1</sup> basiert auf dem Stand des Abschlussberichts zum Zeitpunkt der Ausreichung des 1. Berichtsentwurfs durch die Ausschussvorsitzende. Insbesondere die Themen der 2. Erweiterung des Untersuchungsauftrags waren dort ausgesprochen unzureichend beantwortet bzw. in Gänze nicht eingearbeitet und wurden deshalb in Anbetracht ihrer Tragweite in diesem Bericht ergänzt. Dies betrifft beispielsweise das erst auf unsere Initiative hin im Abschlussbericht schlussendlich noch ergänzte Thema Schallschutzumsetzung. Antworten zur Frage, ob und wann es einen 24. Statusbericht des TÜV gab und zum Zustand der Anlagen bei Baufertigstellungsanzeige und Start des Probetriebs fehlen vollständig im Abschlussbericht. Entsprechende hiesige Änderungs- und Ergänzungsanträge wurden durch die Mehrheit der Regierungskoalition von SPD, Die Linke und Die Grünen abgelehnt.

Das vorliegende Votum wurde parallel zu unserer Mitarbeit am Abschlussbericht erstellt. Aus Zeitgründen ist eine Darstellung aller hiesigen Bewertungen zu sämtlichen Fragen des umfangreichen Untersuchungsgegenstands nicht möglich. Wir beschränken uns an dieser Stelle neben der o.g. Komplettierung und Darstellung unserer Untersuchungsergebnisse insbesondere zu den Fragen aus der 2. Erweiterung des Untersuchungsauftrags auf eine ergänzende Bewertung und Darstellung unserer Sichtweise zu Themenbereichen, denen wir eine besondere Gewichtung zuordnen.

### **I. Gründe für die Einleitung und Erweiterungen des Untersuchungsausschussauftrags**

- Aufgrund nicht endender Probleme im Projekt, ständig neuer Hiobsbotschaften über Verzögerungen auf der Baustelle oder erneut erhöhte Baukosten und Bekanntwerden eines weiteren Finanzmittelbedarfs auch nach Inbetriebnahme von über 500 Mio. EUR sahen sich die Fraktionen von CDU und FDP 2018 im Interesse der Steuerzahler veranlasst, eine erneute Untersuchung der Vorgänge am BER im Abgeordnetenhaus von Berlin zu initiieren.

Ende 2017 war ein neuer Inbetriebnahmezeitpunkt des BER bekannt gegeben worden, der zu diesem Zeitpunkt in sehr weiter Ferne lag - im Herbst 2020. Dies bedeutete zwangsläufig eine massive weitere Erhöhung der Projektkosten und die am BER erhofften und benötigten Einnahmen am BER rückten erneut in die Zukunft. Es häuften sich die Anhaltspunkte dafür, dass die Empfehlungen aus dem 1. Untersuchungsausschuss weitestgehend unbeachtet blieben und keine Umsetzung erfahren hatten. Die Probleme in der TGA schienen unverändert, das Personalkarussell hatte sich erneut weitergedreht. Von Berliner Seite wurden zwischenzeitlich erneut Senatoren in den Aufsichtsrat entsandt und auch der Landesrechnungshof Berlin nahm keine eigene eingehende Untersuchung des Projekts BER vor. Die Unterrichtung und Information in den laufenden Ausschüssen des

---

<sup>1</sup> Verfasser: Christian Gräff (MdA, Obmann der CDU-Fraktion im Untersuchungsausschuss). Claudia Lüdemann (wiss. Referentin der CDU-Fraktion)

Abgeordnetenhaus darüber, warum der Fortschritt auf der Baustelle so schleppend war, wie es zu dieser erneuten Verzögerung kommen konnte, was die Ursachen oder was die finanziellen Auswirkungen für ihre Gesellschafter und damit den Steuerzahler sein würden, war aus Sicht der Opposition nicht zufriedenstellend. Gleiches gilt hinsichtlich der über die Senatsverwaltung kommunizierten Schriftlichen Anfragen. Deshalb galt es, im Interesse der Öffentlichkeit mit den im Rahmen eines Untersuchungsausschusses zur Verfügung stehenden Mittel „Licht ins Dunkel“ zu bringen. Folgerichtig initiierten wir eine weitere Untersuchung zur Aufklärung des baulichen, organisatorischen und finanziellen Desasters am BER, insbesondere für den Zeitraum, mit dem sich der vorangegangene, 2016 abgeschlossene Untersuchungsausschuss nicht mehr befassen konnte.

- Die erste Erweiterung des Untersuchungsgegenstands hatte maßgeblich den nicht termingerechten Beginn der WPP, die Verteuerungen am Terminal 2 und die Medienberichte zum 23. TÜV-Statusbericht mit einer immensen Mängelzahl in den Kabelgewerken zum Anlass.
- Im Frühjahr 2020 verdichteten sich die Sorgen um eine Schieflage der Finanzsituation der Flughafengesellschaft massiv. Des Weiteren zeichnete sich ab, dass der planfestgestellte Schallschutz bei einer Inbetriebnahme im Oktober 2020 in großem Ausmaß nicht wie beabsichtigt bei den betroffenen Anwohnern umgesetzt sein würde. Letztgenanntes Thema wurde dabei vornehmlich von der CDU-Fraktion als Problemthema wahrgenommen und deshalb auf ihrer Initiative in den Untersuchungsauftrag aufgenommen.

Die Fraktionen von CDU und FDP stellten entsprechend im Mai 2020 den Antrag auf die zweite Erweiterung des Untersuchungsgegenstands, insbesondere zur Untersuchung der tatsächlichen Finanzlage der Gesellschaft, von Hinderungsgründen in der Umsetzung des Schallschutzes und zum Mängelstand bei Fertigstellung des Fluggastterminals.

- Die Aufklärung aller Fragen des Untersuchungsauftrags gelang aus verschiedenen Gründen nur zum Teil. Zum einen wurde durch die Mitglieder der Regierungskoalition im Rahmen der Auswahl der anzuhörenden Zeugen der Ablauf der Untersuchung und sein Umfang maßgeblich strategisch bestimmt. Die Coronapandemie führte dazu, dass im Laufe des Jahres 2020 Sitzungen entfallen mussten oder die Sitzungsdauer beschränkt war und in der Folge weniger Zeugen gehört werden konnten, als beantragt. Die Folgen der Hinauszögerung der zweiten Erweiterung sind unter II. näher dargelegt.

## **II. Verzögerung der zweiten Erweiterung durch die Regierungskoalition**

Die zweite Erweiterung des Untersuchungsauftrags durch das Abgeordnetenhaus wurde durch die Regierungskoalition äußerst „strategisch“ über Monate hinaus verzögert und erst im November 2020 durch das Abgeordnetenhaus beschlossen, so dass eine Erfüllung des diesbezüglichen Untersuchungsauftrags in der laufenden Legislaturperiode nur noch im Mindestmaß möglich war.

Da die Regierungskoalition sogar im Anschluss daran noch auf der weiteren Vernehmung von Zeugen zum Komplex „A. Technik“ bestand, konnte erst ab Januar 2021 eine Anhörung von Zeugen zum Stand der *Umsetzung von Schallschutz* sowie der *Finanzsituation 2020* erfolgen.

CDU und FDP mussten sich insofern im Hinblick auf den Umfang der Vernehmung von Zeugen zu den Themen *Finanzlage* und *Erfüllung der Schallschutzvorgaben* auf ein Mindestmaß beschränken, welches sie für die Aufklärung der Fragen für unumgänglich hielten, während die Regierungskoalition über die gesamte Ausschlussdauer auf einer Vernehmung zahlreicher Zeugen aus projektbeteiligten, ausführenden und objektüberwachenden Firmen und Aufsichtsratsmitgliedern bestand, ohne dass hier wesentlich abweichende Erkenntnisse zu erwarten waren. Eine Beschränkung im Interesse einer ausgewogenen Untersuchung wäre hier mehr als sachgerecht und wünschenswert gewesen. Aus unserer Sicht wäre eine Vernehmung weiterer Zeugen insbesondere zur Klärung der finanziellen Situation der Flughafengesellschaft angezeigt gewesen. Hiervon wurde im Interesse der Konsensfindung und der Vorlage eines gemeinsamen Abschlussberichts abgesehen. Wenn die 2. Erweiterung unverzüglich im Sommer 2020 erfolgt wäre, hätten Unterlagen weit eher und umfangreicher angefordert und die Zeugen entsprechend konfrontiert werden können. Die Lieferung unmittelbar auf die zweite Erweiterung angeforderter Beweismittel war jedoch bis zur Vorlage des ersten Entwurfs des Abschlussberichts nicht abgeschlossen.

Im Interesse des gemeinsamen Abschlussberichts mussten die von Seiten der Opposition vorgeschlagenen Zeugenlisten gekürzt werden. Insbesondere eine Vernehmung von Senator Kollatz sowie der neuen Geschäftsführerin für Finanzen von Massenbach und eine nochmalige Anhörung des Bürgencontrollings zum Businessplan 2020 wäre zur erhellenden Aufklärung sehr wünschenswert gewesen.

### **III. Verhalten der Flughafengesellschaft während des Untersuchungsverlaufs**

Die Übermittlung von Beweismitteln an den Untersuchungsausschuss im Anschluss an die zweite Erweiterung des Untersuchungsauftrags durch die herausgebenden Stellen verlief sehr verzögert. Die insbesondere bei der Flughafengesellschaft im November 2020 angeforderten Beweismittel gingen hauptsächlich erst ab Ende Dezember 2020 bis Februar 2021 und teils parallel zu Zeugenaussagen ein. Auch in der Beratungsphase des Abschlussberichts gab es noch Aktenlieferungen. Der Untersuchungsauftrag zur zweiten Erweiterung konnte insofern nur im Mindestmaß erfüllt werden.

Auffallend war des Weiteren, dass eine anwaltliche Begleitung sowohl der Mitglieder der Geschäftsführung, als auch regulärer Angestellter der Flughafengesellschaft durch denselben Rechtsanwalt erfolgten. Ob dies standesrechtlich im Hinblick auf einen möglichen Interessenkonflikt des Rechtsanwalts gänzlich unbedenklich ist, erscheint uns fraglich. Insbesondere erscheint eine sich hieraus ergebende negative Auswirkung auf

Aussagebereitschaft und Offenheit der Zeugen im Rahmen ihrer Vernehmung jedoch nicht vollkommen ausgeschlossen.

Nicht nur der Pressesprecher der Flughafengesellschaft, sondern die gesamte Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit verfolgten regelmäßig den öffentlichen Sitzungsteil der Vernehmungen, was den Zeugen gleichfalls nicht entgangen sein kann.

Wenn die Flughafengesellschaft, wie sie regelmäßig betonte, nichts zu verbergen hatte, wäre es ein positives Signal für von der FBB (wirtschaftlich) abhängige Zeugen und die Öffentlichkeit gewesen, bei deren Vernehmung nicht anwesend zu sein.

## C. Untersuchungsergebnisse im Einzelnen

### I. Ursachen der Verzögerung im Bau

Es ergaben sich in dieser Frage keine wesentlichen Änderungen zu den Einschätzungen des 1. Untersuchungsausschusses, sondern wurde vielmehr klar und deutlich, dass dessen Ergebnisse und Empfehlungen weder beachtet noch umgesetzt wurden.

Die Ursachen der immensen weiteren Verzögerung der Fertigstellung des Fluggastterminals 1 und der weiteren Kostenexplosion lagen insbesondere in von der Flughafengesellschaft verursachten und zu verantwortenden **Projektorganisations- und Strukturfehlern**. Im gesamten Verlauf des Projekts gelang es keiner Geschäftsführung, eine wahrnehmbare **positive Veränderung in der Struktur und Prozessorganisation der Baustelle durchzusetzen** – auch der aktuellen Geschäftsführung nicht. So es Veränderungen gegeben hat, blieben sie schlussendlich **wirkungslos**. **Bis zuletzt gab es keine erfolgreiche Plan- und Schnittstellenkoordinierung.**

Das **Fehlen finalisierter Ausführungsplanungen** und die Vielzahl der Planungsänderungen stellten bis zuletzt den Hauptproblemgrund am Fluggastterminal dar. Pläne wurden nach dem „as-built“ der Firmen erstellt, als nach dem vorgefundenen Bauzustand. Es wurde nicht – wie eigentlich üblich – erst geplant und dann nach Plan gebaut. Der Ablauf wurde damit „auf den Kopf gestellt“ war. Die unübliche Trennung der Planung von der Bauleitung wirkte sich nachteilig aus.

Da es der FBB nicht gelang, ein konkretes Bausoll zu beschreiben, konnten keine verbindlichen Leistungsvereinbarungen mit den bauausführenden Unternehmen getroffen werden. Es kam es daher in der Regel nicht zu Änderungen in den Grundverträgen. Die Arbeit auf Basis sogenannter Anordnungen von Leistungen blieb die Regel und unterstützte die fortwährend massive Kostenexplosion.

Die FBB unternahm in der Vergangenheit wiederholt Versuche, unter öffentlicher Benennung der am Bau beteiligten „großen“ Firmen und Infrage-Stellen derer Leistungsbereitschaft<sup>2</sup> Druck auf diese auszuüben und das Augenmerk auf die ausführenden Firmen zu lenken. Bei den beteiligten ausführenden Firmen lag die Verantwortung für die Verzögerung und Kostenexplosion nach unserer Bewertung aber nur zu einem geringen Teil.

Der 2. Untersuchungsausschuss hat zur Aufklärung sämtliche mit der Umsetzung der TGA beauftragten Hauptgewerke/Ausführungsfirmen angehört- mithin Bosch, Siemens, Caverion, ROM sowie Planer, Objektüberwacher und Projektleiter der FBB. Die Ausführungsgewerke berichteten einhellig von den bestehenden Problemen **fehlender Planungsvorlagen, wiederholter Planänderungen, Behinderungen durch fehlende Vorleistungen**, unklares Bausoll und sonstige Behinderungen. Für die Planungen und deren Steuerung waren die Gewerke jedoch im Regelfall nicht zuständig. Schlussendlich wurde dies auch von angehörten Objektüberwachern, Planern und durch Vertreter der FBB selbst

<sup>2</sup> S. Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S. 56.

bestätigt. Dieses **unveränderte Organisations- und Leitungsversagen der Flughafengesellschaft** selbst führte zu einer fortgesetzten Kostenexplosion erschreckenden Ausmaßes.

Richtig wäre von Anfang an gewesen, erst nach **vollständigem Abschluss der Planungsphasen** mit dem Bau und der Ausführung zu beginnen ohne externen Änderungswünschen von Seiten der Politik einzugehen. Spätestens 2012 jedoch wäre ein vorläufiger **Baustopp zur vollständigen Bestandsaufnahme aller Mängel** und anschließender **Überarbeitung und Fertigstellung aller Planungen**, inklusive Neuplanung der Entrauchungsanlagen sowie der Ausführungsplanung nötig gewesen. Ohne diese war jedoch die vorhandene kleinteilig aufgesplittete Projektstruktur überfordert. Mit einem (Neu-) Start der Bau-/Reparaturmaßnahmen auf Basis einer **vollständigen Planung auch der Schnittstellen** wäre die Fortsetzung der Problemthemen *gleitende Planung, unvollständige Bestandsdokumentation, unklares Bausoll sowie Anordnung von Leistungen (AVL)* wohl weitestgehend verhinderbar gewesen.

## **1. Fortwirkende Grundprobleme**

a) Die 2008 kurz vor Baubeginn auf politischen Druck aus dem Aufsichtsrat (konkret dem damaligen Berliner Regierenden Bürgermeister/Aufsichtsratsvorsitzenden Klaus Wowereit und Brandenburgs Ministerpräsident Matthias Platzeck (beide SPD) als Vizevorsitzendem) nach **A380-Brücken am Terminal 1** hin erfolgten Planungsänderungen<sup>3</sup> wirkten sich schlussendlich über die gesamte Bauzeit bis zur Fertigstellung verzögernd aus. Dies stellte den Beginn eines **dauerhaften und ständigen baubegleitenden Planänderungsprozesses** dar, welcher nie durchbrochen werden konnte.

b) Der Kündigung des Generalplaners pgbbi im Jahr 2012 folgte eine über die **kleinteilige Vergabe der baulichen Ausführungsleistungen hinausgehende weitere Aufsplittung** der Planungs- und Objektüberwachungsleistungen. Dies zog wiederum **Unmengen von Schnittstellen** zwischen den einzelnen Gewerken und zahlreichen Projektbeteiligten hinsichtlich der **Planungs-, Arbeits-, Überwachungs- und Steuerungsweise** und damit einen immens hohen Abstimmungsbedarf nach sich.

Es gelang der Flughafengesellschaft mit ihrer Projektstruktur nicht, dieser Problematik Herr zu werden, was dann auch ein wesentlicher Grund der jahrelangen Verzögerungen im Projekt und der gigantischen Kostensteigerungen bis zur Fertigstellung zur Folge hatte. **Als Vorhabenträgerin und Bauherrin war es Aufgabe der Flughafengesellschaft, die nötige Struktur im Projekt zu schaffen.**

c) Eine **positive Veränderung in der Struktur und Ordnung der Baustelle** über die Jahre seit Beginn der Arbeiten am Fluggastterminal gab es aus der Wahrnehmung der beteiligten

---

<sup>3</sup> Vgl. „Der Tagesspiegel“; „Sonderwünsche für A 380 waren offenbar keine Ausnahme“, Artikel vom 16. Oktober 2012.

ausführenden Firmen **bis zuletzt nicht**. So es Veränderungen gegeben hat, blieben sie **wirkungslos**:

**Zeuge Ronald Bräuer:** „Es haben sich eigentlich nur die Akteure geändert. Ansonsten gab es keine Entwicklung in irgendeiner Richtung. Wenn Sie die große Masse irgendwann mal abgearbeitet haben, dann wurde natürlich Licht am Ende des Tunnels. Aber ansonsten war es gleichmäßig bescheiden.“<sup>4</sup>

sowie

**Zeuge Ronald Bräuer:** „Also wenn ich von der Situation und dem Baugeschehen auf der Baustelle ausgehe: Egal ob es da vielleicht Veränderungen in der Struktur gab, sie hatten keine Wirkung.“<sup>5</sup>

## **2. Geringer Anteil der Firmen an weiterer Kostenexplosion und Verzögerung**

Die Verantwortung für Kostenexplosion am BER insbesondere bei den ausführenden Firmen abzuladen, erscheint nach hiesiger Bewertung verfehlt. Diese sahen sich bestehenden Vertragswerken verpflichtet und bewegten sich in deren Rechtsrahmen, was nicht vorwerfbar ist.

a) Soweit sich am Bau beteiligte Firmen nicht auf Vertragsänderungen und Ergänzungsvereinbarungen mit Zielterminen einließen, erfolgte dies aus nachvollziehbaren Gründen.

So wurde insbesondere der Firma ROM vorgehalten, sich nicht auf eine Änderung der Verträge oder Zielvereinbarungen eingelassen zu haben. Im Hinblick auf die Firma ROM bestand zuallererst die Problematik, dass Vertragspartner der FBB nicht die ROM war, sondern der Insolvenzverwalter.

Eine Änderung der Verträge mit den beteiligten Gewerken hätte jedoch auch als Grundvoraussetzung eine **Beschreibung des konkreten neuen Bausolls durch die FBB** bedurft, was ihr offensichtlich **nicht** gelang. Es entstand sogar der Eindruck, die Firmen hätten sich auf Vertragsänderungen eingelassen, so die FBB ein konkretes Bausoll darin formuliert hätte.

Auf die Nachfrage zum Hintergrund, warum zwischen ROM und der Flughafengesellschaft nie einen verbindlicher Fertigstellungstermin vertraglich vereinbart wurde, erklärte der Zeuge Sautter (ROM), diese liege daran, dass ROM **kein definiertes Leistungssoll** hatte<sup>6</sup>.

Der Zeuge Bräuer beschrieb einen weiteren Grund, weshalb man sich nicht auf Terminvereinbarungen einließ:

<sup>4</sup> Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 21.

<sup>5</sup> Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 24.

<sup>6</sup> Vgl. Zeuge Sautter, Wortprotokoll 6.12.2019, WP 18/21.



**Zeuge Ronald Bräuer:** „Also es gab ja Projektsteuerer, die haben immer solche schönen Pläne gemacht. Und unsere Firma hat aber nie einen Terminplan unterschrieben, weil dann nach einer Woche hätten wir sofort Unmassen von Behinderungen schreiben müssen, weil die bauseitigen Vorleistungen nicht da waren und, und, und. Auf diesen Kampf haben wir uns nicht eingelassen. Da hätten wir zehn Leute einstellen müssen, die ununterbrochen nur den Projektsteuerer auseinandernehmen. Darauf haben wir verzichtet.“<sup>7</sup>

Der Zeuge Herrmann, Bauleiter der Flughafengesellschaft erklärte, dass vertragliche Zielvereinbarungen nur Sinn machen, wenn auch das Plansoll klar und die Planungsunterlagen vorliegen.

**Zeuge Peter Herrmann:** „[...]Ich kann mit denen noch so viel Anreiz- und Prämiensysteme vereinbaren, wenn ich ihnen die Arbeitsunterlagen nicht gebe, verpufft das alles.“<sup>8</sup>

Soweit es nicht zu Vertragsänderungen oder eine vertragliche Festlegung des Bausolls kam, arbeitete man hauptsächlich auf der Basis der Anordnung von Leistungen. Die Firmen leisteten damit weitestgehend, wozu sie angehalten und vertraglich verpflichtet waren.

b) Zum Ausmaß der Zahl der AVL und deren Länge wurde der Zeuge Brauer von der Firma Caverion im Rahmen seiner Aussage am 11.Dezember 2020 sehr deutlich. Er erklärte, man habe sich von AVL zu AVL „gehangelt“. Es habe **bis circa Oktober 2020 AVL** an Caverion gegeben:

**Zeuge Ronald Bräuer:**“ Also wir haben jetzt, ich glaube, vor sechs oder acht Wochen oder vor zwei Monaten, sage ich mal – kam die letzte AVL, und wir waren dann bei einer Zahl von über 3000. Einzel-AVLs hatten Abrufe bis 28. Da können Sie sich, also – es gab manchmal eine AVL mit 28 Einzelabrufen. Die hätten sie auch auf 28 AVLs machen können. Da können Sie sich ja vorstellen, was das für eine Riesenmasse war. Wir haben also eine AVL bekommen, dort waren meistens Zeichnungen hinten dran und so weiter, dann gab es eine Stundenvorgabe, dann gab es einen Anfangstermin. Wir haben also oft die AVL am Freitag bekommen, sollten Montag anfangen, wie das eben so ist. Dann haben wir den Jungs erst mal gesagt, da gibt es Lieferzeiten und, und, und[...]Wir haben uns also von Woche zu Woche, von AVL zu AVL gehangelt [...]“<sup>9</sup>

c) Dass ein neues Bausoll nach 2012 mit den Firmen in der Regel **nicht klar vertraglich festgelegt** werden konnte, lag wiederum an dem Umstand, dass auch nach 2012 bis ins Jahr 2020 hinein zu keinem Zeitpunkt eine 100%ig mit dem Ist-Bauzustand übereinstimmende Planung im Sinne aller Planungsstufen der HOAI vorlag. Es wurde auf bauherrenseitige Anweisung während laufender Planungen gebaut, so dass es ständig zu Anpassungs- und Änderungsbedarf sowohl in Planung als auch Umsetzung kam und Planungen wiederum dem „as-built“ angepasst werden mussten. Eine koordinierte, vollständige, alle

<sup>7</sup> Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 18.

<sup>8</sup> Zeuge Herrmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.8.2019, WP 18/15, S.22.

<sup>9</sup> Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 18.

Schnittstellen und den jeweils aktuellen Bauzustand erfassende Ausführungsplanung fehlte jedoch bis zuletzt. Auch dies ist nicht den Firmen anzulasten.

Eine Übernahme der Planungsleistungen durch die Gewerke selbst wäre den Anforderungen an die Schnittstellenplanung nicht gerecht geworden. Dies wurde durch die Gewerke in der Regel aber auch aus nachvollziehbaren Gründen abgelehnt.

Der Zeuge Sautter (ROM) führte für die Firma ROM aus, der Auftraggeber habe die Verantwortung, eine koordinierte und vollständige Planung zu liefern. Dies sei eine Bringschuld der Flughafengesellschaft gemeint. Die Firma ROM sah sich mit einer Übernahme der Planungsleistungen für ihren Bereich jedoch überfordert, wollte die Planungshaftung nicht übernehmen und habe dafür auch nicht die spezielle Versicherung.<sup>10</sup>

Der Zeuge Herrmann, ab Frühjahr 2017 Bauleiter der Flughafengesellschaft und Nachfolger von Herrn Marks, erklärte zur **Problematik sich ständig konkretisierender Planbilder und der kleinteiligen Planung** wie folgt:

**Zeuge Peter Herrmann:** „[...]wir haben es bei dem Terminal hauptursächlich nicht mit einem Gebäude zu tun oder mit einer Terminalstruktur, sondern das sind Infrastruktur- und Prozesslandschaften, das sind Systemlandschaften. Wir haben ein dermaßen hohes Ungleichgewicht in Richtung technische Gebäudeausrüstung, Systeme und Anlagen, das ist in anderen Gebäuden nicht üblich. [...] Jetzt haben wir lauter, lauter kleine Planer.

[...] Es ist ein sehr leidiges Geschäft. Ich kann da niemanden so richtig auf Termine festnageln. Die Planungsbilder, die der einzelne Planer im Auftrag hatte, die haben sich erst im Verlauf des Prozesses immer mehr konkretisiert. - Ich muss hier aufhören. Ich kann Ihnen das nicht genau sagen. Ich war jahrelang beim Generalunternehmer beschäftigt. Da haben wir das anders gemacht.<sup>11</sup>

Der Zeuge Bräuer sagte für Caverion aus, das Unternehmen habe auf Nachfrage der Flughafengesellschaft den Planern in begrenzten Fällen Hilfestellung gegeben, sei aber natürlich keine Planungsfirma.<sup>12</sup>

Der Zeuge Wilk (Geschäftsführer der b.i.g Bechtold Ingenieurgesellschaft, Elektroplanung am Fluggastterminal) erläuterte, dass **es keinen Zeitpunkt gegeben habe, zu welchem Baustand und Bausoll abschließend geklärt waren Dieser Planungsprozess ein gleitender gewesen sei und zwar „bis zum Schluss“.**<sup>13</sup> Er äußerte dabei auch klar Kritik dahingehend, dass **von der Flughafengesellschaft vorgegebene Prozessvorgaben** teils zu **erheblichen Verzögerungen** der Umsetzung der Pläne geführt hätten.

**Zeuge Jürgen Wilk:** „Ich gebe Ihnen gern ein Beispiel. Wir haben mit viel Mühe Schaltschränke weiter beplant. Dann gab es mehrere Schritte darin, Aufnahme vor Ort, Veränderungen, die erforderlich sind, Nachführungen der Pläne, Aufnahme

<sup>10</sup> Vgl. Zeuge Sautter, Wortprotokoll der Vernehmung vom 6.12.2019, WP 18/21, S. 57.

<sup>11</sup> Zeuge Herrmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.8.2019, WP 18/15, S.20.

<sup>12</sup> Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 53.

<sup>13</sup> Vgl. Zeuge Wilk, Wortprotokoll der Vernehmung vom 8.11.2019, WP18/19, S.7.

der Revision der Firma. Der letzte Schritt wäre gewesen, Umsetzung des Bausolls. Dann habe ich immer gesagt, guckt, dass das schnell passiert, dass es gemacht wird. Denn wenn man das wieder ein oder zwei Jahre liegen lässt, dann hat man die gleiche Unsicherheit in den Dokumentationen wieder. Das war so ein typisches Beispiel, wo ich gesagt habe, mach es anders. Aber da wurde sich an Prozesse gehalten, die wurden auch teilweise vorgegeben.“<sup>14</sup>

Der Zeuge Wilk schilderte für seinen Verantwortungsbereich, dass die ausführenden Firmen in der Regel weder am Planungsprozess noch den diesbezüglichen Planungsrunden beteiligt wurden.:

**Zeuge Jürgen Wilk:** „Planung ist ein Prozess, und es gab da Abstimmungsrunden mit anderen Beteiligten. Das wurde ja einbezogen. Wenn man baubegleitend plant, dürfen auch alle mit draufschauen. Das heißt, die Freigabe war oft schon durch den Prozess gegeben, und dann kommt der endgültige Plan, und der wird dann freigegeben von der OÜ [...] Die Firmen waren da wenig beteiligt.“<sup>15</sup>

Die in der Bauausführung tätigen Firmenverantwortlichen hatten laut dem Zeugen Bräuer (Caverion) keinen Kontakt mit der Bauebene der FBB, sondern nur der Objektüberwachung oder den Planern, so sie „körperlich auf der Baustelle“ erschienen.<sup>16</sup>

d) Die Beweisaufnahme ließ uns zum Ergebnis kommen, dass den ausführenden Firmen **bis zuletzt noch neue Pläne zur Umsetzung** vorgelegt wurden. Das **Fehlen finalisierter Planungen** stellte damit nach hiesiger Überzeugung **für die ausführenden Firmen den Hauptproblemgrund am Fluggastterminal** dar:

**Zeuge Axel Schultz:** Für mich persönlich ist das große Problem, was wir leider diskutierten müssen, nicht die Technik. Es war für mich zu keiner Zeit, für uns, eine technische Herausforderung, die nicht bezwingbar war. Es war anspruchsvoll durch die vielen Änderungen. Und es gibt für mich einen klar adressierten Problempunkt: eine klar finalisierte, fertige Planung, nach der dann auch fertig gebaut wird.“<sup>17</sup>

Auf Nachfrage durch den Obmann Christian Gräff, ob auch noch nach 2014 die Feststellungen aus dem 1. Untersuchungsausschuss zutreffen würden, dass im Projekt eine **Plan- und Schnittstellenkoordinierung gefehlt** sowie ein **Verzug** geherrscht habe **hinsichtlich der „Erstellung und Übergabe der Planungsunterlagen an die ausführenden Firmen“** und dass auf Grund der **„ständigen Planungsänderungen und deren Vielzahl insgesamt keine Logik für die ausführenden Firmen erkennbar** war, dies aber eine wesentliche Grundlage für eine ordnungsgemäße Leistungserbringung wäre<sup>18</sup>., erklärte der Zeuge Bräuer:

**Zeuge Ronald Bräuer:** „Leider ja.“<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Zeuge Wilk, Wortprotokoll der Vernehmung vom 8.11.2019, WP18/19, S. 9.

<sup>15</sup> Vgl. Zeuge Wilk, Wortprotokoll der Vernehmung vom 8.11.2019, WP18/19, S. 50.

<sup>16</sup> Vgl. Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 10/18

<sup>17</sup> Zeuge Schultz, Wortprotokoll der Vernehmung vom 14.08.2020, WP 18/27, S. 13

<sup>18</sup> Vgl. Drucksache 17/3000, Band 2, Sondervotum des Abgeordneten Martin Delius, Seite 173.

<sup>19</sup> Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 9.

Auf Frage zur Bewältigung der Schnittstellenproblematik und Organisation dieser im Projekt erklärte der Zeuge Bräuer, diese habe sich bis zum Schluss nicht gebessert:

**Zeuge Ronald Bräuer:** „Da will ich Ihnen mal kurz was erzählen vom Jahr 2009. Da haben wir begonnen [...] Und dort haben wir schon nach den ersten zehn Plänen festgestellt, dass diese katastrophal koordiniert sind – also nicht. Die haben wir zweimal zurückgegeben, und irgendwann hat der Bauherr gesagt: Das ist egal, ihr fangt an zu bauen! – Und dann gab es die Anordnung Nummer 11, an die kann ich mich noch erinnern, über die haben wir damals alle gestaunt. Da stand sinngemäß drin: Ihr baut alles, was passt, und danach kommt eine Reparaturgruppe, die das ordentlich macht. – So war der Beginn, und das hat sich durchgezogen über zehn Jahre.“

**Planänderungen** an Caverion habe es **bis** zum Schluss, ins Jahr **2020** hinein, gegeben:

**„Christian Gräff (CDU):** Wie lange gab es denn aus Ihrer Sicht diese Planänderungen in den Arbeitsbereichen von Caverion, können Sie das schildern?

**Zeuge Ronald Bräuer:** Also die Montage ist weitestgehend Anfang dieses Jahres beendet worden, also ging der Ärger bis Anfang dieses Jahres – von Anfang bis Ende.“<sup>20</sup>

Einen besonderen Auswuchs der Problematik fehlender Planungen bzw. der fehlenden Übereinstimmung von Ist und Planungssoll beschrieb der Zeuge Sautter:

**Zeuge Jürgen Sautter:** „[...]. Ich kann aber noch eines erklären: Wenn unsere Bauleiter und Monteure, die eigentlich dazu da sind, Kabel zu verlegen, im Flughafen beschäftigt werden, um verlegte Kabel aufzunehmen, damit man eine Bestandsdokumentation bekommt, dann ist das schon den Ablauf etwas auf den Kopf gestellt. Weil – eigentlich mache ich zuerst eine Planung, und dann kommen unsere gewerblichen Mitarbeiter und verlegen die Kabel, und dann weiß ich, wo die Kabel liegen. Wenn ich aber Kabel verlege und nachher der Monteur sagt: Du musst mir jetzt noch aufzeichnen, wo sie gelegt worden sind, damit ich einen Plan erzeugen kann, dann ist das ad absurdum geführt“<sup>21</sup>

Der Zeuge Bräuer bestätigte, dass Pläne teils verspätet an die Firmen ausgereicht wurden und der **Ablauf auf den Kopf gestellt** gewesen sei, wenn **Pläne nach dem as-built der Firmen erstellt** wurden, um die Bestandsdokumentation zu erhalten.<sup>22</sup> Er wehrte sich auch stark gegen den Vorwurf des Vorsitzenden Geschäftsführers, Prof. Dr. Lütke Daldrup, die Leistungsbereitschaft von Caverion sei zentrale Fragestellung gewesen.<sup>23</sup> Caverion habe nicht verzögert gearbeitet, man habe fertig werden wollen, zumal die Baustelle zu viel Personalkapazität an sich band und andere neue Aufträge deshalb nicht angenommen

<sup>20</sup> Obmann Gräff / Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 10.

<sup>21</sup> Zeuge Sautter, Wortprotokoll 6.12.2019, WP 18/21, S. 11.

<sup>22</sup> Vgl. Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 10.

<sup>23</sup> Wie vor, Vgl. Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll vom 07.09.18, WP S. 56.

werden konnten.<sup>24</sup> Die in der Baupraxis am BER tätigen Firmenverantwortlichen seien aber im Übrigen auch nicht zu den Baufachgesprächen mit Aufsichtsratsmitgliedern geladen worden.

**Zeuge Ronald Bräuer:** „[...Die wollen auch gar nicht unsere Meinung.“<sup>25</sup>

Schlussendlich erachtete auch die Bauleitung der FBB selbst das Handeln der Firmen legitim und die Vorwürfe gegenüber den Firmen für nicht berechtigt.- der Zeuge Herrmann, ab Frühjahr 2017 Bauleiter der Flughafengesellschaft und Nachfolger von Herrn Marks, antwortete auf die Frage zum Spannungsfeld und den verschiedenen Interessenlagen zwischen den ausführenden Firmen und der FBB:

**Zeuge Peter Herrmann:** „[...]Das, was da teilweise unterstellt wird, dass die da alle auf Zeit spielen und so weiter, das kann ich nicht bestätigen. Wir schulden den Baufirmen eine Planung, das Bausoll.... Die Firma Siemens steuert Anlagen der Firma Caverion, Anlagen des Aufzugerherstellers, Elektroanlagen und so weiter und so weiter [...] Und dieses Soll, was sie da zu regeln hat, das müssen wir denen geben, in Form einer entsprechenden Ausführungsplanung. Das Steuerungs- und Regelungsunternehmen, als auch das Elektrounternehmen sind ja immer die letzten in der Kette, [...] und wenn das nicht klipp und klar zu Ende geplant ist, dann ist natürlich die Planung der Elektroanlage auch obsolet. Demzufolge bin ich nicht der Meinung, dass die Firmen grundsätzlich große Schlawiner sind und uns über den Löffel balbieren wollen.“<sup>26</sup>

e) Soweit der Flughafengesellschaft, wie beispielsweise mit der Firma BOSCH, der Abschluss von Ergänzungsvereinbarungen mit Zielvereinbarungen gelang, schienen diese schlussendlich verfehlt.

So wurde mit der Firma BOSCH in der 11. Ergänzungsvereinbarung für den Fall einer früheren Fertigstellung ein vertraglicher Bonus von 1.000.000 EUR verabredet. Im Fall einer schuldhaften Überschreitung des Termins für den Start der Wirkprinzipprüfung sollte hingegen für jeden Werktag des Verzuges eine Vertragsstrafe, gesamt höchstens 1.000.000 EUR zu zahlen sein.<sup>27</sup> Mit der 12. Ergänzungsvereinbarung wurde für Änderungen des Bausolls nach der 11. Ergänzungsvereinbarung als Zieltermin der Fertigstellung der 29.März 2019 vereinbart.<sup>28</sup>

Weder erfolgte die frühzeitige Fertigstellung noch die verschuldete Überschreitung des Zieltermins, so dass die Malusregelung seitens der FBB ins Leere ging und nicht geltend gemacht werden konnte. Der Zeuge Hoffmann (BOSCH) führte aus, dass und warum das Ausführungsunternehmen kein Verschulden an der Überschreitung des zuletzt vereinbarten Zieltermins hatte.

<sup>24</sup> Vgl. Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 19.

<sup>25</sup> Vgl. Zeuge Bräuer, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.12.2020 WP 18/33, S. 23.

<sup>26</sup> Zeuge Herrmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.8.2019, WP 18/15, S.21.

<sup>27</sup> Vgl. 11. Ergänzungsvereinbarung Generalunternehmerleistungen Ausführung Sicherheitstechnik Fluggastterminal und Betriebsspezifische Gebäude Vergabepaket 7.4, I (FBB) Bd. 91, Bl. 168 ff..

<sup>28</sup> Vgl. Zeuge Hoffmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.Mai 2020, WP18/24, S.12.

**Zeuge Tino Hoffmann:** Also eine vertragliche Vereinbarung, eine Terminvereinbarung kann nur auf ein konkretes Bausoll bezogen geschlossen werden. Das Bausoll, das vereinbart worden ist, haben wir zum Termin erfüllt. Der Kunde oder Auftraggeber hat allerdings weitere Änderungen während unserer Ausführungen angeordnet, in nicht unerheblichem Maß. Das führt natürlich dazu – wie ich gerade vorhin beschrieben habe – Planung, Phase 0, Phase 1, Phase 2, dass sie die Prozesse mehrfach starten, was ja nicht unser Verschulden ist, wenn ich während der Inbetriebnahme noch einmal Dinge ändern muss und dann die Termine entsprechend nicht erreiche oder sich die Termine verschieben. Aus dem Grund hat der Kunde letztendlich auch dem zugestimmt oder – ich sage mal – bestätigt, dass die Verschiebung nicht in unserer Verantwortung liegt.“<sup>29</sup>

f) Nicht zuletzt spricht die **beträchtliche Menge an Bedenken und Behinderungsanzeigen der ausführenden Firmen** Bände.

Vom Projektsteuerer im Projekt wurde das diesbezügliche Agieren der Firmen als negativ und berechnend dargestellt. Nach der Beweisaufnahme gab es hierfür aber keine ausreichenden Anhaltspunkte und kann dieser Einschätzung von hier nicht gefolgt werden.

Der Zeuge Hoffmann von der Firma beschrieb die sich aus der VOB/B ergebende Pflicht ausführender Firmen, Behinderungsanzeigen auszusprechen zutreffend:

**Zeuge Tino Hoffmann:** „Hier kann ich wieder nur für unsere Firma sprechen. Eine Behinderungsanzeige ist immer das Mittel, um dem Bauherrn mitzuteilen, dass was im Argen liegt. Das ist, sage ich mal, in der VOB so vorgesehen, und das muss man auch rege nutzen, damit der Auftraggeber weiß, woran er ist. Das ist einfach eine Informationspflicht von uns[...]“<sup>30</sup>

Auf die Frage, wie viele Bedenkenanzeigen es durch die Firma Bosch am Fluggastterminal gab, erklärte der Zeuge Hoffmann, Projektleiter für Bosch Sicherheitssysteme GmbH im Projekt, es sei „[...]ein dreistelliger Wert gewesen.“<sup>31</sup>

Die „Bild“-Zeitung vom 24. Juni 2017 berichtete von einem „Brandbrief der Firma Bosch vom 31. Mai 2017 wie folgt: „[...] Derzeit sieht Bosch keine Grundlage für eine Finalisierung der Inbetriebsetzung der Brandmeldeanlagen“, heißt es darin. Permanente Planungsänderungen würden bereits erbrachte Leistungen zerstören. Es gebe „1.097 Behinderungssachverhalte“.<sup>32</sup> Der Untersuchungsausschuss forderte die Bedenkenanzeige der Firma Bosch vom 31. Mai 2017 an. Bosch rügte darin permanente Änderungsvorgaben durch die FBB und es sei kein Abschluss der Planänderungen absehbar<sup>33</sup> Wiederholt würden neue Planungsstände von der FBB ausgegeben, gleichzeitig von Seiten der FBB aber auf der umgehend erneuten Funktionsprüfung der Anlagen durch die PrüfSV bestanden, was

<sup>29</sup> Zeuge Hoffmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15. Mai 2020, WP18/24, S.10f.

<sup>30</sup> Zeuge Hoffmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15. Mai 2020, WP18/24, S.30.

<sup>31</sup> Zeuge Hoffmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15. Mai 2020, WP18/24, S.23.

<sup>32</sup> S. „Bild“-Zeitung vom 24. Juni 2017: „Neues vom Pannen-Flughafen – Bosch drohte BER mit Arbeitsniederlegung“.

<sup>33</sup> Vgl. Bedenkenanzeige Bosch vom 31. Mai 2017, I (FBB) Bd. 101, Bl. 1 ff..

unnötige Kosten für Mehrfachprüfungen verursache.<sup>34</sup> Bosch führt weiter aus, „[...]der reale Umstand steht in direktem Widerspruch zu der wiederkehrenden Aussage einer abgeschlossenen Planung sowie Beendigung der baulichen Tätigkeiten am FGT“<sup>35</sup>

Auf Vorhalt dieser Bedenkenanzeige bestätigte an den Zeugen Hoffmann den Inhalt der Bedenkenanzeige wie folgt:

**Zeuge Hoffmann:** „Wir haben das hier sehr detailliert ausgeführt an verschiedenen Beispielen und haben ihm quasi chronologisch die Abläufe mal skizziert, was das für einen Einfluss hat, wenn wir während der Ausführung oder während der Tests noch mal Änderungen bekommen. Das war der Hintergrund. Wenn Sie das Dokument durchgehen – es waren hier jedes Mal Änderungen Brandfallsteuermatrix, die dann noch während der TÜV-Prüfung eingereicht wurden [...]“<sup>36</sup>

**Bedenkenanzeigen der Firmen erfolgten mithin auch wegen permanenter Änderungsvorgaben, ständig neuer Anordnungen der Flughafengesellschaft gegenüber den Firmen und fehlender abgeschlossener Ausführungsplanungen.**

g) Auf ein besonderes Problem der Projektorganisation und Steuerung wies die Firma ROM hin. Der Zeuge Sautter von der Firma ROM brauchte zum Ausdruck, dass das (zwangsweise) Arbeiten auf Basis der Anordnungen von Leistungen teils zu personellen Zurufaktionen der FBB geführt habe, welche einer vernünftigen Kapazitätsauslastungsplanung des Ausführungsunternehmens zuwiderliefen. Für die Unternehmen sei, um genügend Arbeitskräfte vor Ort zu haben ein plan- und steuerbarer Vorlauf nötig, der Fbb-seitig jedoch nicht immer eingehalten wurde.

**Zeuge Jürgen Sautter:** „[...] Schwierig wird es nur, wenn ich in einer Woche 50 Mann brauche und in der Woche darauf 120 Mann, weil, dieses Atmen von Mitarbeitern, das kriege ich dann nicht abgedeckt.“<sup>37</sup>

### 3. Weitere Projektorganisationsprobleme

Weitere Projektorganisationsprobleme, die von Projektbeteiligten als nachteilig im Hinblick auf das Baugeschehen benannt wurden waren:

a) Die Trennung der reinen Objektüberwachung und der Überwachung des vertraglichen/kaufmännischen Bereichs wurde vom Zeugen Kühnapfel als teils „schwierig“ dargestellt.

---

<sup>34</sup> wie vor, S.2.

<sup>35</sup> S. Bedenkenanzeige Bosch vom 31.Mai 2017, I (FBB) Bd. 101, Bl. 7..

<sup>36</sup> Zeuge Hoffmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.Mai 2020, WP18/24, S.42.

<sup>37</sup> Vgl. Zeuge Sautter, Wortprotokoll der Vernehmung vom 6.12.2019, WP 18/21, S. 30.

**Zeuge Ingo Kühnapfel:** „[...]Wir haben sechs Lose der Objektüberwachung. 1,3,5 baulich, 2, 4, 6 die Abrechnungslose, und da entstehen natürlich Konflikte, die man eigentlich nicht braucht.“<sup>38</sup>

b) Der Zeuge Wilk rügte die unübliche Trennung der Planung von der Bauleitung:

**Zeuge Jürgen Wilk:** „Dass ich hingewiesen habe, wenn ich der Meinung war, dass man es anders machen sollte, dass man, wenn ich Informationen von der Baustelle hatte – – Üblicherweise hat der Planer ja auch Bauleitung. Das wurde hier nicht so gemacht. Die Bauleitung, die Objektüberwachung ist nach Vertrag mir sogar anweisungsbefugt; das ist sehr ungewöhnlich. Und ich habe dann immer darauf hingewiesen, dass ich es anders machen würde.

Aber das ist natürlich abhängig von den Informationen, die ich habe. Ich bin nicht derjenige, der auf der Baustelle läuft.“<sup>39</sup>

c) Ob die vom Zeugen Mühlenfeld gewünschte, vom Aufsichtsrat jedoch abgelehnte Änderung der Projektstruktur und Verselbstständigung des Baubereichs <sup>40</sup> zu einem früheren Erfolg geführt hätte, kann schwerlich geprüft werden.

d) Wechsel Geschäftsführer sowie in der Baubereichsorganisation

Der Zeuge Marks äußerte die Meinung, dass sich ständige Wechsel in der Bauorganisation, die auch mit Geschäftsführerwechseln einhergingen, hinderlich und verzögernd im Projekt auswirkten und dass seiner Meinung nach eine Inbetriebnahme vor 2020 möglich gewesen wäre.

**Zeuge Jörg Marks:** „Schwierig ist eben einfach, dadurch, dass die Organisation zwischen 2012 und 2014 sechs Mal verändert wurde - ich rede nicht von den Geschäftsführungen, sondern ich rede von der Organisation des Baubereiches -, da gab es wenig Stringenz im Sinne von Prozessen und sauberem Handeln“<sup>41</sup> [...]

„Mich ärgert am meisten, sage ich Ihnen, dass wir wussten, dass 2017 nicht geht, ich das eigentlich loyal, wirklich loyal mit allen, die mich direkt bespielt haben, bespreche und dann illoyal das anders rausgeht und dann durch fünfmaliges Kaputthauen quasi Terminketten auf 2020 gehen. Das kann ich auch keinem erklären. Das ist ja mein Problem. Die sagen, was hast du hier immer schön gearbeitet, und auf einmal wird es drei Jahre später. Das ärgert mich maßlos. Aber wenn wir im Januar oder Februar da die Reißleine ziehen“<sup>42</sup> [...]

„Und dann haben wir es einigermaßen wieder aufgefangen, dann sagte Lütke Daldrup, Sie nehmen jetzt den Herrmann als Projektleiter. Ich sage: Mensch, dann habe ich zwei meiner engsten Mitarbeiter, die machen das nicht mit, können wir

<sup>38</sup> Zeuge Kühnapfel, Wortprotokoll der Vernehmung vom 20.9.2019, WP 18/18, S:11.

<sup>39</sup> Zeuge Wilk, Wortprotokoll der Vernehmung vom 8.11.2019, WP18/19, S.19.

<sup>40</sup> Vgl. Zeuge Dr. Mühlenfeld, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.1.2019, WP 18/8, S. 42,50; S. Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses; G.II.1..

<sup>41</sup> Zeuge Marks, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.2.2019, WP 18/9, S. 63.

<sup>42</sup> Zeuge Marks, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.2.2019, WP 18/9, S.98.



nicht ein Zweigestirn machen oder ein Dreigestirn wenigstens, dass wir die Leute mitnehmen? - Nein, der wird Projektleiter. (...) Und dann war es tatsächlich so. Wir haben das umgesetzt, und vier Wochen später war die zweite Führungsebene der FBB nicht mehr da, außer einem, der war der neue Chef. Dann haben wir neun Monate, acht Monate, haben die sich neu gefunden, neu sortiert. Mittlerweile sind noch wieder 5 bis 15 neu, ich weiß nicht, ich glaube, es reicht gar nicht, noch mal weg. [...]"<sup>43</sup>

„Es hätte nicht so lange dauern müssen, aber von der Sache her hat man natürlich jetzt den sicheren Weg gewählt ....Aber ich glaube nicht, dass es hätte 2020 werden müssen, wenn man da im Vorfeld schon etwas anders gearbeitet hätte. Aber das ist zu spät und hätte werden können, aber spätestens nach der Diskussion mit Herrn Lütke Daldrup im März oder so - - eigentlich schwierig.“<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Zeuge Marks, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.2.2019, WP 18/9, S. 98.

<sup>44</sup> Zeuge Marks, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.2.2019, WP 18/9, S. 91.

## II. Volle Transparenz zum Fortschritt der Fertigstellung des Fluggastterminals?

Im Rahmen seiner Vernehmung am 21. Februar 2021 erklärte der Vorsitzende Geschäftsführer der Flughafengesellschaft, Prof. Dr. Lütke Daldrup, mit dem Parlament **„immer wahrheitsgemäß und transparent“** umgegangen zu sein.<sup>45</sup> Anhand des Beispiels „Fortschritt der Fertigstellung des Fluggastterminals“, konkret Information der Parlamente über das Vorliegen des 24. Statusberichts, Beginn der Wirkprinzipprüfung (WPP), dem Zeitpunkt der Baufertigstellung und der Thematik „Nutzungsfreigabeerklärung“ des Bauordnungsamt, bewerten wir diese Aussage als **unzutreffend**.

Der **24. Statusbericht des TÜV vom Mai 2019** spiegelte **keine Verbesserung** der Mängelzahl in der Anlage 06 gegenüber dem 23. Statusbericht vom März 2019 wider. Er wurde der Geschäftsführung spätestens im Juli 2019 persönlich übergeben. Über das Vorliegen und seine persönliche Kenntnis zu diesem Bericht berichtete der Vorsitzende Geschäftsführer der Flughafengesellschaft im August 2019 gegenüber Mitgliedern des Abgeordnetenhauses unserer Bewertung nach nicht wahrheitsgemäß.

Laut Rahmenterminplan für die Inbetriebnahme 2020 sollte die **Wirkprinzipprüfung** im März 2019 starten. Aufgrund der außerordentlichen Verzögerungen in der Fertigstellung lag der Prüfbeginn der Wirkprinzipprüfung tatsächlich erst am **1. August 2019**. Der Abschlussbericht über das bestimmungsgemäße Zusammenwirken der Anlagen lag nach mehreren Nachprüfungen schlussendlich erst **Ende März 2020** vor - ein Jahr später. Auch zum Prüfende wurden Mängel festgestellt, die schriftlich bis zur Fertigstellungsanzeige abzustellen waren.

Die **Fertigstellungsanzeige** nahm die Flughafengesellschaft am 1. April 2020 nach unserer Bewertung **verfrüht** vor, denn zu diesem Zeitpunkt lagen nicht alle nötigen Nachweise vor - auch nicht über die Abmeldung aller wesentlichen Mängel. In der Öffentlichkeit und gegenüber dem Parlament wurde mit **Start des Komparsenbetriebs Ende April 2020** der **unzutreffende Eindruck** erweckt, dass das Bauordnungsamt Dahme-Spreewald am **28. April 2020** eine „**behördliche Nutzungsfreigabe**“ für das Fluggastterminal 1 erteilt habe und es frei von wesentlichen Mängeln sei. Das Bauordnungsamt erklärte aber erst am **23. Juli 2020**, dass zum 22. Juni alle nötigen Nachweise im Sinne des § 76 Abs.1 BrdBO (2008) vorgelegen hätten und **keine Bedenken gegen eine Nutzung des Fluggastterminals** bestünden. Trotzdem hatte die FBB schon Ende April 2020 mit dem Probetrieb gestartet.

### 1. Der „24. Statusbericht“ des TÜV

Die Statusberichte des TÜV wurden erstmals Gegenstand der Diskussionen, als sie im April 2019 der Presse unter Benennung konkret bezifferter Mängelhöhen in den Anlagen zitiert

<sup>45</sup> Vgl. Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S.91.

wurden.<sup>46</sup> Sie wurden Gegenstand der 2. Erweiterung des Untersuchungsauftrags mit der Frage, ob es nach dem TÜV-Statusbericht März 2019 noch weitere TÜV-Statusberichte gab und welchen Zustand diese beschrieben.

a) Erläuterung „Statusberichte“

Der Zeuge Spier, zuständiger Regionalleiter der TIS-TÜV erläuterte im Untersuchungsausschuss im März 2019 den Inhalt, Ziel und Sequenz der Statusberichte wie folgt:

**Zeuge Antonius Spier**, „Die Statusberichte sind Inhalt der Vereinbarung mit der FBB, dass die Berichte der Prüfsachverständigen Gewerke oder die Erkenntnisse der Prüfsachverständigen Gewerke und der ÜSV in einem sogenannten Statusbericht zusammengefasst werden. Dieser Statusbericht basiert letztendlich auf den Prüfplänen, die vorgegeben sind von dem Flughafen, und der Statusbericht wird – – Ich hatte es eben gesagt, bis zum Einsetzungsbeschluss war es die 18. Fortschreibung. monatlich, zweimonatlich wird der abgegeben. Es gibt auch mal Monate, wo keine neuen Erkenntnisse da sind, aber so, dass auf jeden Fall eine fortlaufende Information Richtung Bauherr gegeben ist.“<sup>47</sup>

Dem Untersuchungsausschuss lagen zum Schluss seiner Untersuchungen die Sachstandsberichte des TÜV bis zum 24. Statusbericht vor.

b) Was geschah nach dem 23. Statusbericht?

Der Statusbericht des TÜV vom **8. März 2019** wurde wie einführend angedeutet sehr medienwirksam in der Presseöffentlichkeit und sodann den Parlamenten diskutiert ob der dortigen Wiedergabe einer **eklatanten Mängelzahl von 11.519** allein im Bereich der Kabel für die Sicherheitsbeleuchtung und die Sicherheitsstromversorgung.<sup>48</sup> Es handelte sich beim Statusbericht vom 8.März 2019 um den **23. Statusbericht**.<sup>49</sup>

Parlamentarier des Abgeordnetenhauses von Berlin<sup>50</sup> als auch des Landtags Brandenburgs<sup>51</sup> fragten in Anbetracht der sehr beträchtlichen Zahl an Mängeln im 23. Statusbericht in Sorge um den Fortschritt auf der Baustelle im Frühjahr 2019 wiederholt aber vergeblich nach vorhandenen nachfolgenden Statusberichten. Sie erhielten von der

<sup>46</sup> Vgl. „Potsdamer Neueste Nachrichten“ vom 11.4.2019 „Gravierende Mängel gefährden BER-Terminplan“; „Der Tagesspiegel“ vom 11.4.2019: „TÜV hält BER-Terminplan für stark gefährdet.“

<sup>47</sup> Zeuge Spier, Wortprotokoll vom 29.März 2019 WP 18/11, S.30.

<sup>48</sup> Vgl. „Potsdamer Neueste Nachrichten“ vom 11.4.2019 „Gravierende Mängel gefährden BER-Terminplan“; „Der Tagesspiegel“ vom 11.4.2019: „TÜV hält BER-Terminplan für stark gefährdet“.

<sup>49</sup> Dem Ausschuss vorliegend als „Statusbericht des TÜV Rheinland über die Prüfung sicherheitstechnischen Gebäudeausrüstung, Bereich: Fluggastterminal, 23. Fortschreibung, Stand 08.03.2019, I(FBB) Bd. 207, S.148.

<sup>50</sup> Wortprotokoll der Sitzung des UABmC v. 8. August 2019, V(AbgHs) Bd.9d, 18-042, S. 15.

<sup>51</sup> Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Christoph Schulze (fraktionslos) Landtag Brandenburg, dortige Drucksache 6/12026,

<https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/servlet.starweb>

Flughafengesellschaft bis einschließlich August 2019 die Antwort, dieser Bericht liege noch nicht vor:

- Der Sonderausschuss BER des Landtags Brandenburg forderte ausweislich einer Antwort zu einer Schriftlichen Anfrage im Landtag Brandenburg<sup>52</sup> am 24. Mai 2019 den 24. Statusbericht des TÜV Rheinland zum Stand der Mängel am Flughafen BER zunächst erfolglos an. Der Chef der Staatskanzlei Brandenburg teilte mit Schreiben vom 17. Juni 2019 an ein nachfragendes Mitglied des Sonderausschusses mit, dass ein 24. Statusbericht „[...] nach Auskunft der Geschäftsführung der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB) bis dato nicht vorlag[...]“<sup>53</sup>
- Auch am 8. August 2019 erklärte der Vorsitzende Geschäftsführer der FBB, Dr. Prof. Dr. Lütke Daldrup im Unterausschuss Beteiligungsmanagement und Controlling des Abgeordnetenhauses von Berlin auf zweimalige Frage nach der Existenz von dem Statusbericht aus dem Monat März nachfolgenden Berichten: „[...] *Ich glaube, was den TÜV betrifft, bekommen wir noch einen Statusbericht. Das ist mir angekündigt worden.* [...]“<sup>54</sup>

Die Nachprüfung dieser Darstellungen im Untersuchungsausschuss ergab jedoch, dass insbesondere die letztgenannte **Aussage nicht den Tatsachen entsprach und dem Vorsitzenden Geschäftsführer am 8. August 2019 der 24. Statusbericht entgegen seiner Aussage bereits vorlag:**

Der 24. Statusbericht spiegelte den Leistungs- und Terminstatus zum 17. Mai 2019 wider. Die Finalfassung des Berichts datiert vom 22. Juli 2019<sup>55</sup>. Sie enthielt folgende Formulierung: „*Die aktuelle Fortschreibung dieses Statusberichtes sowie die Anlagen werden persönlich in Papierform an die Geschäftsführung der FBB GmbH übergeben.*“<sup>56</sup>

Im Rahmen der Vernehmung des Vorsitzenden Geschäftsführers der Flughafengesellschaft, Prof. Dr. Lütke Daldrup im 2. Untersuchungsausschuss am 19. Februar 2021 hinterfragte der Obmann der CDU-Fraktion, Herr Gräff, die Existenz und Zeitpunkt des Zugangs des 24. Statusberichts beim Zeugen. Im öffentlichen Teil der Vernehmung blieb dieser hierzu ausgesprochen vage:

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** „[...] Ich glaube, ich habe einen bekommen, aber ich kann es Ihnen nicht sagen.[...]“

Er führt im Weiteren aus, man habe zu diesem Zeitpunkt keine weiteren Statusberichte gebraucht, da man im Frühjahr 2019 schon kurz vor der WPP gestanden habe.<sup>57</sup> **Kernpunkt der Fragestellung war jedoch, wie die Geschäftsführung sich im Rahmen ihrer Auskunftspflicht gegenüber den gesellschaftsaterseitig beteiligten Parlamenten verhalten**

<sup>52</sup> Wie vor.

<sup>53</sup> Wie vor.

<sup>54</sup> Wortprotoll der Sitzung des UABmC v. 8. August 2019, V(Abghs) Bd.9d, 18-042, S. 15/ S. 31.

<sup>55</sup> Vgl. Statusbericht des TÜV Rheinland über die Prüfung sicherheitstechnischen Gebäudeausrüstung, Bereich: Fluggastterminal, Stand 17.05.2019, 01StatusFGT2019-05-17(V1), final-2019-07-22.docx, I(FBB) Bd. 232, S.1,5

<sup>56</sup> Wie vor, S. 6.

<sup>57</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S.88 ff.

**hat.** Der Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup versicherte im Öffentlichen Teil seiner Aussage am 19. Februar 2021 wie einleitend dargestellt, „immer wahrheitsgemäß und transparent“ gegenüber dem Parlament gewesen zu sein.<sup>58</sup> Im nichtöffentlichen Teil der Vernehmung wurden dem Vorsitzenden Geschäftsführers sodann Datum und persönlicher Zugangsnachweis aus dem 24. Statusbericht vorgehalten. Damit konfrontiert konnte sich der Zeuge dann doch „grob erinnern“:

**„Christian Gräff (CDU):** „Gut, dass das Unternehmen eine andere Begründung gibt, ist auch klar. Sie haben Ihre Meinung, das Unternehmen eine andere. – Ich würde dann noch mal auf eines der letzten Themen, die wir vorhin hatten, nämlich das Thema Statusbericht leider kommen müssen. Der 24. Statusbericht ist Ihnen am 17.05. übergeben worden – [Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup: Ist das so?] – mit dem Hinweis des TÜV aus diesem Statusbericht: Die aktuelle Fortschreibung dieses Statusberichts sowie die Anlagen werden persönlich in Papierform an die Geschäftsführung der FBB übergeben.

Daran können Sie sich nicht mehr erinnern?“

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** „Doch, ich kann mich so grob erinnern. Ich weiß aber nicht, ob es der 24. war. Ich weiß, der letzte, den ich bekommen habe, ist mir persönlich übergeben worden. Nachdem wir so viel erlebt hatten, dass elektronisch überreichte Berichte durchgestochen wurden, was sehr einfach ist – ein Klick mit der Maus –, haben wir es dann umgestellt.“<sup>59</sup>

Herr Prof. Dr. Lütke Daldrup blieb insofern nach hiesiger Bewertung unglaubhaft. Seine ursprüngliche Aussage, er könne sich nicht erinnern, ist als Versuch einer reinen Schutzbehauptung zu bewerten. Erst der sehr konkrete vorgenannte Vorhalt veranlasste ihn, seine Aussage zu korrigieren. **Spätestens im Juli 2019 lag dem Vorsitzenden Geschäftsführer der 24. Statusbericht persönlich in seiner Endfassung vor.** Da es sich bei diesem um den ersten persönlich und in Papierform an den Vorsitzenden Geschäftsführer übergebenen Statusbericht handelte, erscheint es wenig überzeugend, dass sich der Zeuge (zunächst) nicht habe erinnern können, ob und wann er nach März 2019 noch einen (den 24.) Statusbericht erhalten hat.

Somit drängt sich hier für uns der Rückschluss auf, dass die Darstellung des Vorsitzenden Geschäftsführers im UABmC am 8. August 2019 über die Existenz und seine Kenntnis zum 24. Statusbericht wider besseren Wissens erfolgte und auch er nicht transparent mit dem Parlament umging. Der Grund hierfür dürfte im Inhalt der Feststellungen im 24. Statusbericht liegen.

---

<sup>58</sup> Wie vor, S. 91.

<sup>59</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S.105f.

### c) Der Inhalt des 24. Statusberichts

Der 24. Statusbericht spiegelt den Leistungs- und Terminstatus zum 17. Mai 2019 wieder.<sup>60</sup> Im Statusbericht wird einleitend durch TÜV-Rheinland dargelegt, dass man auf Wunsch der Flughafengesellschaft vom vereinbarten 4-Wochen-Turnus abgewichen sei:

„Auf Wunsch der FBB GmbH haben wir die Prüfleistungen, die in der Zeit vom 8.3.2019 bis zum 1.4.2019 erbracht wurden, keinen separaten Statusbericht erstellt und übergeben diesen Statusbericht über unsere Prüftätigkeiten abweichend vom eingangs dargestellten 4-Wochen-Turnus.“<sup>61</sup>

Es ist mindestens auffällig, dass die Statusberichte unmittelbar nach ihrem Bekanntwerden in der Öffentlichkeit gestoppt wurden.

Die Anzahl der Mängel in der Anlagengruppe AG06-SSV&SiBel, die nach den o.g. Presseberichten im 23. Statusbericht mit 11.519 beziffert wurden, waren ausweislich des 24. Statusberichts sogar noch gestiegen. *„Zum Stand 30.04.2019[...] betrug die Anzahl der Mängel in der Anlagengruppe AG06-SSV&SiBel nach Clustering 12.628.“*<sup>62</sup>

## **2. Zeitmomente der Wirk-Prinzip-Prüfung**

Zum Zeitpunkt Dezember 2017, demjenigen der Verkündung des Inbetriebnahmeterrmins Oktober 2020, war ausweislich des Zeugen Spier veranschlagt, dass die sogenannte Wirk-Prinzip-Prüfung (WPP) im April 2019 beendet sein sollten.<sup>63</sup> Zudem ging der Zeuge von einer Prüfzeitdauer von etwa drei Monaten aus.<sup>64</sup>

Der Vorsitzende Geschäftsführer, Prof. Dr. Lütke Daldrup, erklärte am 28. Januar 2019 in der 31. Sitzung des Sonderausschusses Brandenburg, davon auszugehen, dass die WPP im Sommer (2019) beginne und man im Herbst (2019) die Baufertigstellungsanzeige einreichen werde.<sup>65</sup> Der Zeuge Herrmann, Projektleiter Bau der Flughafengesellschaft bestätigte noch im August 2019 im Untersuchungsausschuss, die Fertigstellungsanzeige solle noch Herbst 2019 erfolgen.<sup>66</sup>

<sup>60</sup> Vgl. Statusbericht des TÜV Rheinland über die Prüfung sicherheitstechnischen Gebäudeausrüstung, Bereich: Fluggastterminal, Stand 17.05.2019, 01StatusFGT2019-05-17(V1)\_final-2019-07-22.docx, I(FBB) Bd. 232, S.5.

<sup>61</sup> Vgl. Statusbericht des TÜV Rheinland über die Prüfung sicherheitstechnischen Gebäudeausrüstung, Bereich: Fluggastterminal, Stand 17.05.2019, 01StatusFGT2019-05-17(V1)\_final-2019-07-22.docx, I(FBB) Bd. 232, S.5.

<sup>62</sup> Vgl. Statusbericht des TÜV Rheinland über die Prüfung sicherheitstechnischen Gebäudeausrüstung, Bereich: Fluggastterminal, Stand 17.05.2019, 01StatusFGT2019-05-17(V1)\_final-2019-07-22.docx, I(FBB) Bd. 232, S.38.

<sup>63</sup> Zeuge Spier, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.3.2019, WP 18/11, S.19.

<sup>64</sup> Zeuge Spier, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.3.2019, WP 18/11, S.11.

<sup>65</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht des Sonderausschusses BER des Landtags Brandenburg, Drucksache 6/11479, S. 35.

<sup>66</sup> Zeuge Herrmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 9.8.2019, WP 18/15, S. 37.

**Zeuge Peter Herrmann:** „[...] Für die aktive Testdauer haben wir uns eine Zeit vorgenommen zunächst von 40 aktiven Prüftagen, und dann braucht der Prüfsachverständige – je nachdem, wie die Ergebnislage ist – noch einen Nachlauf, um den Bericht zu schreiben. Den haben wir momentan mit ungefähr 20 Arbeitstagen eingepreist[...]“<sup>67</sup>

Der Zeuge Göbel, Projektsteuerer am Fluggastterminal 1, erklärte im Rahmen seiner Vernehmung am 20. September 2019, die WPP habe Ende Juli 2019 begonnen und würde am 27. September 2019 erfolgreich abgeschlossen sein:

**„Katrin Vogel (CDU):** „[...] Ich habe mal ein paar Fragen zum Ablauf, zum Zeitplan: Die Wirkprinzipprüfung hat ja doch nun später angefangen, als von Ihnen angenommen wurde. In der letzten Sitzung hatten Sie noch davon gesprochen, dass sie am 8. Juli stattfindet. Jetzt hat sie tatsächlich erst im August stattgefunden. - Woran lag es denn?“

**Zeuge Steffen Göbel:** [...] Und wir haben, wenn es auch Ende Juli war, die Wirkprinzipprüfung -- Wir sind jetzt sieben Wochen von acht durch die Wirkprinzipprüfung gegangen. Wir sind sehr erfolgreich damit; das Risiko einer 100-Prozent-Nachprüfung ist weg. Es wird höchstens kleinteilige Einzelnachprüfungen geben, die im Rahmen der Dokumentation im Oktober laufen werden, und wir werden - so nächste Woche nicht der Himmel einfällt oder was ganz Gravierendes passiert - die Wirkprinzipprüfung nächsten Freitag sehr erfolgreich abschließen, und damit haben Sie einen funktionierenden Flughafen.“<sup>68</sup>

Die WPP startete **weit nach** dem im **Rahmenterminplan** für das Inbetriebnahmeziel Oktober 2020 unterstellten Zeitpunkt und **dauerte erheblich länger**, als noch im September 2019 im Ausschuss erklärt worden war:

- **Prüfbeginn der WPP** war **tatsächlich** nicht, wie noch am 20. März 2020 im Unterausschuss Beteiligungsmanagement des AGH behauptet, „Ende Juli 2019“<sup>69</sup>, sondern der **1. August 2019**.<sup>70</sup> Es steht zu vermuten, dass diese feine Nuance entscheidungserheblich für das Einhalten von Terminzusagen bzw. Zielerreichungen war.
- Letztendlich lag der **Abschlussbericht über die WPP erst am 27. März 2020** vor und wurde (trotz dort festgestellter Mängel) zu diesem Zeitpunkt das bestimmungsgemäße Zusammenwirken zwischen den geprüften Anlagen bestätigt. Dem Schlussbericht ist zu entnehmen, dass im Verlauf **drei Nachprüfungen** nötig waren und noch **nach den bis Februar 2020 durchgeführten**

<sup>67</sup> Zeuge Herrmann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 9.8.2019, WP 18/15, S. 42.

<sup>68</sup> Zeuge Göbel, Wortprotokoll der Vernehmung vom 20.9.2019, WP 18/18, S. 54.

<sup>69</sup> S. Wortprotokoll UABmc vom 12. 3. 2020, WP18/53, S. 4.

<sup>70</sup> S. Bericht über die übergeordnete Prüfung sicherheitstechnischer Gebäudeausstattung vom 27.03.2020, I (FBB) Bd.224, S.1.

**Heißgasrauchversuchen im Fluggastterminal die Entrauchungsmatrix angepasst werden musste.<sup>71</sup>**

### **3. Nutzungsfreigabeerklärungen des Bauordnungsamts zum Start „ORAT“?**

Zum Start des ORAT-Programmteils, in welchem ein Testbetrieb unter Einsatz von Komparsen erfolgte, war im Ergebnis des Untersuchungsausschusses eine Fertigstellungsanzeige unter Vorlage sämtlicher hierzu nötiger Erklärungen und Bescheinigungen nach §§ 68 Abs. 5 i.V.m. 76 BrdBO (2008) Voraussetzung.

Die FBB startete mit dem entsprechenden Testprogramm bereits zum 30. April 2020. Vorausgehend erklärte die FBB am 28. April 2020 öffentlich, vom Bauordnungsamt die „Nutzungsfreigabe“ und „Genehmigung“ für das Fluggastterminal erhalten zu haben.<sup>72</sup> Diese Aussage bestätigte der Senat in seiner Antwort auf die Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Gräff vom 22. April 2020, Drucksache 18/23223. Dort fragte er unter Punkt 2 unter anderem nach dem Fertigstellungsstand des Terminals 1 und erhielt vom Senat am 6. Mai 2020 die Antwort

*„[...] Zu 2.: Die zuständige untere Bauaufsichtsbehörde des Landkreises Dahme-Spreewald hat am 28.04.2020 die Nutzungsfreigabe für das Terminal 1 erteilt[...]“<sup>73</sup>*

Ein weiteres Zitat aus vorgenannter Anfrage:

„ [...]“

*3. Liegen der Flughafengesellschaft für das Terminal 1 am BER sämtliche, die Vorgaben des § 76 Abs.4 BbgBO erfüllenden Bescheinigungen der Prüfsachverständigen über die ordnungsmäßige Beschaffenheit und Betriebssicherheit aller technischen Anlagen und Einrichtungen, inklusive der sogenannten AG 06 vor? Wenn ja, zu welchem Datum lag die entsprechende Bescheinigung für die AG 06 vor?*

*4. Sollte Frage 3. mit „Nein“ beantwortet worden sein,*

- a) was ist der Abarbeitungsstand TÜV-seitig gerügter Mängel in den betrieblichen Anlagen und Systemen, insbesondere AG 06, was konkret deren aktueller Fertigstellungsgrad?*
- b) wie viele Mängel gibt es in der AG 06 aktuell?*
- c) wie viele Mängel in der AG 06 müssen noch bis zur Baufertigstellungsanzeige für die Erlangung der Nutzungsfreigabe beseitigt werden?*
- d) wie viele Mängel in der AG 06 müssen noch bis zur Inbetriebnahme des Terminals 1 beseitigt werden?*

<sup>71</sup> S. Bericht über die übergeordnete Prüfung sicherheitstechnischer Gebäudeausstattung vom 27.03.2020, I (FBB) Bd.224, S.1.

<sup>72</sup> Pressemitteilung 28.04.2020: „Fluggastterminal am BER für die Nutzung freigegeben/Landkreis erteilt Genehmigung.“

<sup>73</sup> Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Christian Gräff, „Stand der Mängel und Inbetriebnahme am BER“, Drucksache 18/23223 vom 22.4.2020, abzurufen unter <https://pardok.parlament-berlin.de/>



e) wie viele Mängel in der AG 06 sind nicht beseitigbar?[...]“<sup>74</sup>

Die Antwort des Senats hierzu:

„Zu 3. und 4.: Siehe Antwort zu Frage 2.“<sup>75</sup>

Mit vorgenannter Presseerklärung der FBB wie auch der Antwort des Senats wurde mithin sowohl gegenüber dem Abgeordneten als auch gegenüber der Öffentlichkeit der Eindruck erweckt, es habe zum 28. April 2020 nach Prüfung aller nötigen Voraussetzungen eine formale Nutzungsfreigabeerklärung des zuständigen Bauordnungsamts vorgelegen und zumindest sämtliche wesentlichen und inbetriebnahmerelevanten Mängel in allen Anlagen des Fluggastterminals 1 wären beseitigt.

Dieser Eindruck bestätigte sich jedoch im Verlauf der weiteren Untersuchungen und der näheren rechtlichen Betrachtung für die CDU-Fraktion nicht. Insofern wird auch die Einschätzung des Abschlussberichts nicht geteilt:

a) keine „Nutzungsfreigabe“ und „Abnahme“ durch das Bauordnungsamt

Nachdem im November 2020 endlich die lange von der Regierungskoalition hinausgezögerte 2. Erweiterung des Untersuchungsauftrags vorlag und hierzu die Beweismittel zur Untersuchung angefordert werden konnten, erklärte die Flughafengesellschaft mit Begleitschreiben vom 18. Dezember 2020 an den Untersuchungsausschuss erstmalig, ein Bescheid über eine behördliche Nutzungsfreigabe sei nicht ausgestellt worden, da nach der maßgeblichen Fassung der Bauordnung aus dem Jahr 2008 eine explizite Freigabeerklärung nicht erforderlich gewesen sei.<sup>76</sup>

Angesichts der mit dem Begleitschreiben der FBB übermittelten Unterlagen und deren Inhalt konsterniert diese erstmalig zum Dezember 2020 gegenläufige Darstellung der FBB jedoch nicht. Denn bei diesen vom Untersuchungsausschuss angeforderten Schreiben handelt es sich um die des Bauordnungsamts des Landkreises Dahme-Spreewald an die FBB vom 28. April 2020 und 23. Juli 2020. Eine behördliche Nutzungsfreigabe enthalten beide nicht.<sup>77</sup>

Die Brandenburger Bauordnung (2008) in der für das Fluggastterminal geltenden Fassung kennt auch weder eine „Schlussabnahme“ durch das Bauordnungsamt noch eine „Nutzungsfreigabe“ im Nachgang einer die gesetzlichen Anforderungen erfüllenden Fertigstellungsanzeige des Vorhabenträgers. Durch das zuständige Bauordnungsamt

---

<sup>74</sup> Wie vor.

<sup>75</sup> Wie vor.

<sup>76</sup> Begleitschreiben der FBB an den Untersuchungsausschuss vom 18.12.2020, S.2: „[Hinweis zu Beweisbeschluss Nr. 7

Es wird darauf hingewiesen, dass die Bauordnung des Landes Brandenburg (BbgBO) in der für das Fluggastterminal des BER maßgeblichen Fassung aus 2008 keine Explizite Freigabeerklärung der zuständigen Bauordnungsbehörde von Gebäuden zur Nutzung vorsieht, sondern der Bauherr die Nutzungsaufnahme lediglich vorher unter Einreichung bestimmter Dokumente sowie unter Einhaltung einer zweiwöchigen Frist anzuzeigen hat, §68 Abs.5 i.V.m. §76 Abs.1.Nr.4BbgBO (Stand 2008). Ein Bescheid wird daher nicht ausgestellt.... Bedenken gegen eine Nutzungsaufnahme wurden im Schreiben vom 28.04.2020 nicht erhoben.]“.

<sup>77</sup> Schreiben Landkreis Dahme-Spreewald 28.4.2020, XVIII (LK-DS) Bd 1, S.1ff, Schreiben Landkreis Dahme-Spreewald 28.4.2020, XVIII (LK-DS) Bd 1, S.4f..

erfolgt nach der genannten Fassung eine Prüfung des Bauvorhabens lediglich anhand der vorzulegenden Bescheinigungen und Bestätigungen über die Mängelfreiheit am „grünen Tisch.“<sup>78</sup>

Eine „gesonderte behördliche Nutzungserlaubnis“ kennt nur § 76 Abs. 3 BbgBO (2008), mithin die Erlaubnis der Benutzung vor der Fertigstellung. Diese Möglichkeit war im Rahmen des ursprünglich für 2012 anvisierten Eröffnung in Betracht gezogen worden und dort eindrucksvoll gescheitert. Der Prüfingenieur Brandschutz Sonderbauten des zuständigen Bauordnungsamts schloss diese Möglichkeit für ein Projekt wie den BER aus.

**Zeuge Hartmut Zimmermann:** „[...] Wenn hier § 76/1 Abs. 3 angesprochen wurde, bedarf das der fast kompletten Unterlagen einer endgültigen Fertigstellung, denn 76/3 sagt aus, eine vorzeitige Nutzung vor endgültiger Fertigstellung, wenn die Belange der öffentlichen Ordnung und Sicherheit gewährleistet sind. Dann stellen Sie sich vor, wie man bei so einem Objekt eine 76/3 genehmigen will. Nicht machbar. Der Versuch ist 2012 gescheitert.“<sup>79</sup>

Diese Möglichkeit sollte auf Basis der schlechten Erfahrungen ausdrücklich nicht für die Inbetriebnahme 2020 herangezogen werden. Da dem Untersuchungsausschuss auf die erfolgten Beweisbeschlüsse keine behördliche Nutzungserlaubnis vorgelegt wurde, darf unterstellt werden, dass dies auch nicht der Fall war.

**§ 75 Abs. 2 Nr.2 BbgBO (2008) weist jedoch klar aus, dass eine bauliche Anlage nicht benutzt werden darf, wenn nicht alle mit der Fertigstellungsanzeige nach § 75 Abs.1 i.V.m. § 68 Abs.5 BbgBO (2008) vorzulegenden Erklärungen oder Bescheinigungen vollständig vorgelegt wurden.** Wann dies der Fall war, wird nachfolgend dargestellt.

#### b) Baufertigstellung und „Nutzungsfreigabe“ zum April 2020?

Im Schreiben vom 28.April 2020 erklärt das Bauordnungsamt unter dem Betreff

*„Anzeige der Fertigstellung des Fluggastterminals“:*

*„.....Ihre Anzeige der Fertigstellung des Fluggastterminals (BG 00875-09) ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde des Landkreises Dahme-Spreewald am 01.04.2020 eingegangen.*

*Gemäß §88 Abs.4 der Brandenburgischen Bauordnung (BbgBO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.2018 (GVBl. I Nr. 39) sind für die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeleiteten Verfahren die Vorschriften der Brandenburgischen Bauordnung in der Fassung vom 17.09.2008 ((GVBl. I Nr. 14) in der bis zum 30.06.2016 geltenden Fassung (BbgBO[2008] anzuwenden..“<sup>80</sup>*

<sup>78</sup> Vgl. Christian-W. Otto, Brandenburgische Bauordnung, Kommentar für die Praxis, 2. Auflage, Stand BbgBO zum 1. August 2008, § 75 Rn 4..

<sup>79</sup> Zeuge Zimmermann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.3.2019, WP 18/20, S.77.

<sup>80</sup> S. Schreiben Landkreis Dahme-Spreewald 28.4.2020, XVIII (LK-DS) Bd 1, S.1.

Zur Prüfung der Voraussetzungen für die Fertigstellung und Nutzung seien der Behörde zum Zeitpunkt der Fertigstellungsanzeige gem. §§68 Abs.5, 76 Abs.1 BbgBO (2008) unter dort nachfolgenden Ziffern 1.-8. benannte Unterlagen vorgelegt worden.<sup>81</sup>

Unter Punkt 8 des Schreibens führt das Bauordnungsamt aus, dass dem nach § 17 Abs.2 i.V.m. § 13 Abs.6 BbgBauPrüfV gefertigten Schlussbericht zur Überwachung der Bauausführung nach § 75 Abs.2 BbgBO (2008) Sachthemen zu entnehmen seien, „[...] die einer kurzfristigen Klärung bedürfen und der Bauaufsichtsbehörde nachzuweisen bzw. abzumelden sind:

- *Verifizierter Prüfbericht über das bestimmungsgemäße Zusammenwirken der sicherheitstechnischen Anlagen (Wirk-Prinzip-Prüfung) vom 27.03.2020 **mit Abmeldung des wesentlichen Mangels** und unter Berücksichtigung der Bescheinigung des Prüfsachverständigen zu den Sicherheitsstromversorgungsanlagen vom 20.04.2020 [...]*
  - *Nachweis der ordnungsgemäßen Rauchableitung in den Umkleiden der Ebene U1*
  - *Abschließender Statusbericht des Brandschutzüberwachers des Bauherrn.*

*Sofern die unter Punkt 8 aufgeführten Nachweise und Berichte bis zum 23.06.2020 der unteren Bauaufsichtsbehörde vorliegen, bestehen keine Bedenken gegen eine öffentliche Nutzung des Fluggasterminal. [...]*<sup>82</sup>

Die Bauaufsichtsbehörde stellte damit Bedingungen/Auflagen, von deren vorheriger Erfüllung eine positive Prüfung abhing. Damit stimmt auch die Erklärung des Zeugen Borrmann vom TÜV überein:

**Zeuge Dirk Borrmann:** „Nach der Wirkprinzipprüfung erstellen wir den Prüfbericht, und wenn die Wirkprinzipprüfung frei von wesentlichen Mängeln ist und es ordentlich funktioniert hat und auch die Einzelanlagen dann frei von wesentlichen Mängeln sind, dann wird die §76-Bescheinigung nach Abs. 1 Nr. 4 erteilt. Und diese §76-Bescheinigung geht zum Bauherrn, und der Bauherr kann dann eine sogenannte Fertigstellungsbescheinigung erstellen und gibt diese Fertigstellungsbescheinigung dann der Bauaufsicht.“<sup>83</sup>

Der **Prüfbericht über die sogenannte WPP (Wirk-Prinzip-Prüfung) vom 27.März 2020 wies jedoch Mängel aus, die erst noch zu beseitigen waren.** Als Ergebnis der Prüfung wird festgehalten:

*„Bei der Wirk-Prinzip-Prüfung wurden Mängel festgestellt. Die Forderungen und Hinweise sind zu beachten [...] Die Mängel sind bis zur Einreichung der*

<sup>81</sup> Vgl. Schreiben Landkreis Dahme-Spreewald 28.4.2020, XVIII (LK-DS) Bd 1, S.1.

<sup>82</sup> S. Schreiben Landkreis Dahme-Spreewald 28.4.2020, XVIII (LK-DS) Bd 1, S.3.

<sup>83</sup> Zeuge Borrmann, Wortprotokoll seiner Vernehmung vom 29.3.2019, WP 18/11, S.84.

*Fertigstellungsanzeige abzustellen und schriftlich bei den Prüfsachverständigen abzumelden.“<sup>84</sup>*

Auch wenn die Wirk-Prinzip-Prüfung selbst im März 2020 erfolgreich abgeschlossen war, ist der im Prüfbericht erfolgte Hinweis zum **relevanten Zeitpunkt der vollständigen Mängelbeseitigung** und deren schriftlicher Abmeldung klar und deutlich gleichfalls der der **Fertigstellungsanzeige**.

**Eine den Anforderungen der §§68 Abs.5, 76 Abs.1 BbgBO (2008) entsprechende vollständige Fertigstellungsanzeige hätte die Vorlage aller nötigen Bescheinigungen mit dem hierfür nötigen Fertigstellungsgrad bedurft.** Diese hiesige Rechtsauffassung wird auch durch die Aussage des Zeugen Zimmermann vom Bauordnungsamt Landkreis Dahme-Spreewald im Jahr 2019 untermauert:

**„[Christian Gräff (CDU):** Danke! Das verstehe ich; das habe ich verstanden. – Haben Sie möglicherweise bis Sommer dieses Jahres vereinbart, dass bestimmte Fertigstellungsanzeigen für bestimmte Gewerke, Baugruppen nachgereicht werden können und, wenn ja, bis wann? Oder muss alles vollständig vorliegen?

**Zeuge Hartmut Zimmermann:** Zur Fertigstellungsanzeige muss alles da sein.

**Christian Gräff (CDU):** Alles?

**Zeuge Hartmut Zimmermann:** Alles.]“<sup>85</sup>

Da zur Fertigstellungsanzeige der Flughafengesellschaft ausweislich der zitierten Schreiben des Bauordnungsamts eben nicht alle notwendigen Unterlagen und Bescheinigungen vollständig vorlagen, legt dies den Rückschluss nahe, dass die **Fertigstellungsanzeige verfrüht** erfolgte.

Das **Bauordnungsamt erklärte also am 28.April 2020** folgerichtig nicht nur **keine formale Nutzungsgenehmigung**, sondern teilte auch ausdrücklich mit, dass erst bei Erfüllung der oben genannten Bedingungen bzw. Vorlage der entsprechenden Bescheinigungen keine Bedenken gegen eine Nutzung bestünden. Es liegt sogar der Umkehrschluss nahe, dass zu diesem Zeitpunkt mithin Bedenken gegen eine Nutzung bestanden, da der verifizierte Schlussbericht des Prüfsachverständigen im Sinne § 75 Abs.2 BbgBO (2008) noch nicht mit dem nötigen Aussagegehalt entsprechend § 76 Abs.2 BbgBO (2008) vorlag. Weshalb der Landkreis Dahme-Spreewald eine entgegenstehende Pressemitteilung über eine Nutzungsfreigabe am 28.April 2020 erteilte, konnte aus zeitlichen Gründen nicht mehr näher aufgeklärt werden und lässt Raum für Vermutungen. **Ob die Flughafengesellschaft den Testbetrieb mit Komparsen unter diesen Bedingungen Ende April 2020 zulässigerweise beginnen durfte, muss deshalb in Frage gestellt werden.**

<sup>84</sup> Bericht über die übergeordnete Prüfung sicherheitstechnischer Gebäudeausstattung vom 27.03.2020, I (FBB) Bd.224, S.1.

<sup>85</sup> Zeuge Zimmermann, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/20, S.17f..

Der Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup verteidigte wiederum selbst im Rahmen seiner Vernehmung am 19. Februar 2021 noch vehement, es sei zum 28. April 2020 eine „Nutzungsfreigabe“ erklärt worden.<sup>86</sup>

**Christian Gräff** (CDU): „[...] Herr Prof. Dr. Engelbert Lütke Daldrup, Sie hatten in der Tat auch vorhin bei Ihrer Eingangserklärung über das Thema Nutzungsfreigabe berichtet. Deswegen noch mal meine erste Frage: Gab es eine Nutzungsfreigabe im eigentlichen Sinn des zuständigen Bauordnungsamts und wenn ja, wann?

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** Das erinnere ich noch relativ genau, weil das für uns ein durchaus wichtiger Tag war. Das war, glaube ich, der 28. April, wo die Nutzungsfreigabe eingegangen ist, die noch acht Punkte enthielt, die noch weiterer Klärung bedurften, die aber nicht die Nutzungsfreigabe an sich tangiert haben. Wir haben dann im Laufe des Frühjahrs diese acht letzten Punkte der Bauaufsichtsbehörde mitgeteilt, und die hat uns dann noch mal den Eingang irgendwann im Sommer bestätigt. Das Datum weiß ich aber nicht mehr.“<sup>87</sup>

Auch auf Vorhalt des Schreibens des Bauordnungsamts vom 28. April 2020 blieb er bei dieser Darstellung:

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** „[...] Ich will Ihnen das mal mit meinem laienhaften, unjuristischen Ausführungen mal erklären: Am 28.04.2020 ist eine Nutzungsfreigabe erteilt worden. Es wurden acht noch abzuarbeitende Sachverhalte benannt. Dies hat aber die uneingeschränkte Nutzungsfreigabe nicht beeinflusst.“<sup>88</sup>

Dies kann nur als reine Schutzbehauptung zu bewerten sein, vermag am tatsächlichen Sachverhalt aber nichts zu ändern. Auch wenn es sich hierbei um feine juristische Nuancen handeln mag, ist zu unterstellen, dass dem Vorsitzenden Geschäftsführer der Flughafengesellschaft als ehemaligem Stadtbaurat, Staatssekretär für Bau und Stadtentwicklung sowohl auf Bundes als auch Landesebene das bauordnungsrechtliche Verfahren sehr wohl bekannt war und damit mehr als naheliegt, dass er auch Kenntnis davon hatte, dass es für das Fluggastterminal keinen „Bescheid über eine Nutzungsfreigabe“ gab.

#### c) Fertigstellung zum 22. Juli 2020

Die mit o.g. Schreiben vom 28. April 2020 angeforderten **Nachweise** wurden der Bauaufsichtsbehörde erst **zum 22. Juni 2020** vollständig vorgelegt. Daraufhin erklärte das Bauordnungsamt mit Schreiben vom 23. Juli 2020, dass nach deren Prüfung die „...[nach § 76 Abs.1 BbgBO (2008) vorzulegenden Erklärungen oder Bescheinigungen zur Fertigstellung und Nutzung des Fluggastterminals[.....] jetzt vollständig [...]“ vorliegen würden und „Damit sind die Voraussetzungen für die Benutzung der baulichen Anlage erfüllt“.<sup>89</sup>

<sup>86</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S.3.

<sup>87</sup> Obmann der CDU-Fraktion, Christian Gräff, Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S.12.

<sup>88</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP18/36, S.13.

<sup>89</sup> S. Schreiben Landkreis Dahme-Spreewald 23.7.2020, XVIII (LK-DS) Bd 1, S.4.

Wenn eine „Nutzungsfreigabe“ durch das Bauordnungsamt tatsächlich erteilt worden wäre, dann also zu diesem Zeitpunkt.

Die im Abschlussbericht (auf Grundlage des Mehrheitsvotums gegen unseren Änderungsantrag) erfolgte Darstellung, die Genehmigungsbehörde habe das „Gebäude abnehmen und eine Nutzungsfreigabe erteilen“ müssen, um den Testbetrieb, den sog. „Operational Readiness and Airport Transfer-Betrieb“ zu ermöglichen.<sup>90</sup> trifft aus den vorgenannten Gründen hingegen nicht zu. Ihr war deshalb nicht zuzustimmen.

Eine behördliche Gestattung der Betriebsaufnahme der Start- /Landebahn und damit des Flugverkehrs am BER erfolgte im Übrigen erst mit Bescheid der Gemeinsamen Obere Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg vom 1.10.2020.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> S. Abschlussbericht, 2. Abschn. B.II.3.

<sup>91</sup> S. Bescheid LuBB „Gestattung der Betriebsaufnahme der Start- und Landebahn Süd vom 1.10.2020, S.6ff, <https://lbv.brandenburg.de/dateien/luftfahrt/301001%20Gestattung%20der%20Betriebsaufnahme%20BER.pdf>.

### III. Die Finanzsituation der Flughafengesellschaft

Der scheibchenweise Umgang der Flughafengesellschaft mit dem eigenen Fehlverhalten zeigte sich auch im Hinblick auf die Entwicklung ihres Finanzbedarfs und Verschuldungsgrads. Das Gesamtbudget des Flughafenbaus BER schwoll zunächst von einem Betrag von **2,4 Mrd. EUR** Gesamtbudget 2004 auf **3,4 Mrd. EUR** zum Stand Juni 2012 an.<sup>92</sup> Zum Stand seiner Inbetriebnahme November 2020 betrug das **Gesamtkostenvolumen** des BER **5,96 Mrd. EUR**.<sup>93</sup> Die Baukosten des Terminals 1 haben sich dabei von 1,570 Mrd. EUR im Jahr 2012 fast **verdoppelt** auf zuletzt 2,83 Mrd. EUR.<sup>94</sup> Nachdem sich 2012 ein zusätzlicher Kapitalbedarf von 1,2 Mrd. EUR ergeben hatte, kam zwischen 2014 und 2016 ein weiterer von 2,2 Mrd. EUR bis zur Inbetriebnahme hinzu. Anfang 2020 lag der Verschuldungsgrad bei **43,3 x EBITDA**.<sup>95</sup>

2019 wurde intern bereits unter der Annahme eines unmittelbaren Fortgangs der geplanten Ausbaumaßnahmen (Terminal 3) mit einem weiteren Finanzbedarf in Höhe von 1 Mrd. EUR nach Inbetriebnahme gerechnet. Der im Businessplan 2020 ausgewiesene Gesamtfinanzierungsbedarf in Höhe von weiteren **792 Mio. EUR** kam nur in dieser geringeren Höhe zustande, da man die nötigen Ausbaumaßnahmen zeitlich verschob. Allein während der Dauer des Untersuchungsverfahrens erhöhte sich der für die Zeit nach der Inbetriebnahme veröffentlichte Finanzbedarf der Flughafengesellschaft im Businessplan um **weitere 284 Mio. EUR** ohne Coronahilfen. Hinzu kamen im Rahmen der Coronapandemie 2020 kurzfristig gewährte Gesellschafterhilfen in Höhe von **300 Mio. EUR** und wurden Anträge auf weitere Gesellschafterdarlehen für 2021 von 552 Mio. EUR gestellt. Von 2018 bis 2020 flossen im Untersuchungszeitraum an die FBB ausweislich derer Geschäftsberichte ca. 970 Mio. EUR aus der Konsortialfinanzierung und ca. 753 Mio. EUR von Seiten der Gesellschafter.<sup>96</sup>

In Anbetracht der ohnehin sehr hohen finanziellen Verbindlichkeiten der Flughafengesellschaft von über **4,5 Mrd. EUR** und eines jährlichen Zinsaufwands von fast 200 Mio. EUR stellte sich die Frage, ob und wie die Flughafengesellschaft je zu einer Refinanzierung ihrer Verbindlichkeiten in der Lage sein werde. **Den Eindruck einer gegensteuernden, aussagekräftigen Finanz- und Unternehmensplanung, die dies sicherstellen würde, konnten wir aber leider nicht gewinnen.**

Die Corona-Pandemie mag die Finanzkrise der Flughafengesellschaft in existenzbedrohender Weise verschärft haben. Der allein durch die Pandemie ausgelöste zusätzliche Kapitalbedarf lässt sich aktuell nur schwer verlässlich einschätzen und

<sup>92</sup> Siehe Abschlussbericht, Kapitel D. II..

<sup>93</sup> Prof. Dr. Lütke Daldrup, Ausschussprotokoll Sonderausschuss BER Landtag Brandenburg, Sitzung (SBER) am 12.10.2020, 7/9, S.15  
<https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/servlet.starweb?path=LBB/ELVIS/LISSHFL.web&search=WP%3d7+AND+%28DART%3dA+AND+KOR%3dSonderausschuss+BER%29+AND+SPER%3d%22%22>).

<sup>94</sup> Vgl. Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S.38.

<sup>95</sup> S. Vorbereitungsunterlagen zur 160. Sitzung des Aufsichtsrats vom 20.3.2020, I (FBB) Bd. 234, Bl. 274.

<sup>96</sup> Siehe Geschäftsberichte FBB 2018-2020, <https://www.berlin-airport.de>.

abgrenzen von dem bei normaler Entwicklung der FBB. **Wir sind trotzdem sind zur Überzeugung gelangt, dass die eigentlichen Finanzprobleme der Flughafengesellschaft weit vor der Corona- Pandemie begründet sind und bei anderweitiger Bilanzierung schon früher in ihrer Schärfe offener sichtbar gewesen wären.**

**Für uns wurde im Untersuchungsausschuss deutlich, dass bei der FBB keine verlässliche, in die weite Zukunft gerichtete Unternehmensplanung vorhanden war.** Die von der FBB erstellten, dem Aufsichtsrat sowie dem Untersuchungsausschuss vorgelegten **Businesspläne wurden nach unserer Bewertung hinsichtlich Form sowie Inhalt der Größe und dem Verschuldensgrad des Projekts bei weitem nicht gerecht.**

Die Unternehmensplanung zeigte auch inhaltlich mehrfach Unwägbarkeiten: Die FBB war zum einen in ihren Annahmen zur künftigen **Erlössituation zu ambitioniert**, bewertete diese zu positiv und ließ Risiken unbeachtet. Zum anderen bewertete sie die **Ausgabensituation zu gering.**

Die FBB bildete mit den verschobenen Ausbauplänen im Businessplan 2020 erstmals selbst eine **Unterdeckung des nötigen Kapazitätsbedarfs am BER** von 2024-2030 ab.

Auch fehlte der Businessplanung der nötige realistische Bezug zu Kapazitätsgrenzen und zur planfestgestellten „Obergrenze“ an Lärmbelastung durch Flugbewegungen am BER.

Die FBB ging ausweislich ihrer Businessplanung auch weiterhin nicht transparent mit ihrer Finanzlage um.

### **1. Mangelhafte Unternehmensplanung der FBB oder Ist das alles?!**

Die letzte Ausschusssitzung mit Zeugenvernehmung am 26. Februar 2021, in welcher die vormalige Geschäftsführerin für Finanzen, Frau Fölster ein zweites Mal gehört wurde, verdeutlichte für uns „Schwarz auf Weiß“, dass **bei der FBB keine verlässliche und in die weite Zukunft gerichtete Finanz- und Unternehmensplanung** vorhanden war und warum die Entwicklung der tatsächlichen Finanzlage der FBB so intransparent nach außen wirkte. Es gab unter den zur Businessplanung gehörten Zeugen der FBB selbst recht widersprüchliche Aussagen dazu, was denn der Businessplan der FBB sei. Im Ausschuss entstand insofern Irritation darüber, ob dem Ausschuss und dem Aufsichtsrat die vollständigen, tatsächlichen Businesspläne vorgelegt wurden. Unterstellt, dies war der Fall, **überzeugten uns diese insbesondere nicht von einer fundierten Unternehmensplanung:**

a) Die FBB stellte gewöhnlich ihre Erwartungen an die zukünftige Vermögens-, Finanz- und Ertragslage und damit angenommene Geschäftsentwicklung des Unternehmens in **Businessplänen** dar. Anhand eines solchen kann beurteilt werden, ob im Planungszeitraum weiteres Kapital (durch Gesellschafter oder Dritte) zur Verfügung gestellt werden muss. Sie stellten deshalb für uns ein wichtiges Dokument zur Bewertung der Finanzlage und Unternehmensplanung des Unternehmens dar und wurden explizit vom Untersuchungsausschuss angefordert.



b) Im Untersuchungsausschuss entstand in der Folge der Verdacht, dass die FBB dem Untersuchungsausschuss Beweismaterial im Hinblick auf die von ihm anforderten Businesspläne vorenthielt:

- Die FBB war bereits mit der von ihr vorgenommen Reihenfolge der Abarbeitung der Beweisbeschlüsse und Wahl des Zeitpunkts der Übermittlung von Unterlagen auf die zweite Erweiterung des Untersuchungsauftrags äußerst strategisch vorgegangen. Der Untersuchungsausschuss hatte unmittelbar nach Beschluss des Abgeordnetenhauses über Letztgenannte im November 2020 den Businessplan 2020 mit den zugrundeliegenden Berechnungen, insbesondere der zu erzielenden Flughafenentgelte nach Eröffnung des BER, als Beweismittel bei der FBB angefordert. Diese Unterlagen wurden erst zwei Monate (!) nach ihrer Anforderung und erst nach der am 15. Januar 2021 erfolgten Vernehmung des für die Erstellung der Businesspläne zuständigen Zeugen Sapp übermittelt. Dieses Vorgehen war mindestens hinderlich für die Arbeit des Untersuchungsausschusses.
- In den übermittelten Aufsichtsratsunterlagen fanden sich jeweils lediglich stark vereinfachte PowerPoint-Präsentationen über die Businesspläne 2018 und 2020. Diese entbehrten für uns der nötigen Aussagen und Form eines Businessplans, die wir an einen solchen stellen würden, weshalb wir wiederholt nachfragten. Die FBB bekräftigte aber auf mehrfache Nachfrage des Untersuchungsausschusses nach dem Businessplan 2020, dass der angeforderte Businessplan konkret in der 160. Aufsichtsratssitzung am 20. März 2020 unter TOP. 3.1. behandelt worden sei.<sup>97</sup> Die dem Untersuchungsausschuss vorgelegten vorbereitenden Unterlagen zur Aufsichtsratssitzung vom 20. März 2020 enthielten aber als Anlage nur die genannte stark vereinfachte PowerPoint-Präsentation<sup>98</sup>. Diese war deckungsgleich mit dem dem Unterausschuss Beteiligungsmanagement vorgelegten und auch dort angeforderten Businessplan 2020<sup>99</sup>.
- Der Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup erklärte auch im Ausschuss, die PowerPoint-Präsentation sei der Kern des Businessplans und in ihr erfolge eine Zusammenfassung des gesamten dahinterstehenden Tabellenwerks.<sup>100</sup>

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** „Das ist eine extrem komprimierte Fassung, obwohl auch die wesentlichen Essentials komprimiert sind; extrem komprimiert betrieben, sehr stark komprimierte Fassung.“<sup>101</sup>

Der Zeuge Sapp erläuterte:

<sup>97</sup> S. Begleitschreiben der FBB an den Untersuchungsausschuss vom 21.1.2021, Email an der FBB an den Untersuchungsausschuss vom 21.5.2021; z.B. vorbereitende Unterlagen zur Sitzung des Aufsichtsrats vom 20.3.2020, I (FBB) Bd. 234, S. 263.

<sup>98</sup> Protokoll der Aufsichtsratssitzung vom 20.3.2020, I (FBB) Bd. 234, S. 263.

<sup>99</sup> Bericht SenFin - I C - vom 01.04.2020, Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB): Businessplan 2020 (Vorgang 0295); V (Abghs) Bd. 9e.

<sup>100</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke-Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 74.

<sup>101</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke-Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 73.

**Zeuge Carlo Sapp:** „Es gibt natürlich nicht nur die PowerPoint-Folien. Es gibt ein Modell, ein Businessplanmodell, das diesen Folien zugrunde liegt. Wenn wir dort Aussagen getätigt haben, dann sind die mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit – das sind sie definitiv, denke ich – auf Basis von Modellen entstanden. Sie müssen dazu wissen, dass wir dieses Businessplanmodell ständig fortschreiben. Das ist ein sozusagen laufender Prozess. Wir verwenden das nicht nur für die Langfristplanung, sondern auch für die kurzfristige, für interne Analysen, und deswegen wird wahrscheinlich ein Modell auch diesen Folien zugrunde gelegen haben.[...]“<sup>102</sup>

Die Zeugin Fölster erklärte hingegen in ihrer den vorgenannten Aussagen nachfolgenden Befragung bezüglich der Gestalt der Businesspläne, dass diese aus zwei Teilen bestehen und neben der dem Aufsichtsrat und dem Untersuchungsausschuss vorgelegten Präsentation immer auch eine Ausführung des jeweiligen Businessplans in Form einer DIN A4 Hochformatvorlage (ca. 40 Seiten umfassend, mit Tabellen und Text) im Vorfeld der Sitzungen des Aufsichtsrats übermittelt wurde.

**Zeugin Heike Fölster:** „Also der Businessplan an sich, wie Sie sagen, besteht aus zwei Teilen, einer Zusammenfassung und Präsentation. PowerPoint quer für den Aufsichtsrat mit den Kerndaten, und dann gibt es ein Hochkantformular – also DIN-A-4-Hochkant in dem Fall – Word mit PowerPoint, nicht mit PowerPoint, Excel-Tabellen drin, das wirklich „Businessplandokument“ heißt. Das kriegt jedes Aufsichtsratsmitglied mit den Unterlagen ausgeliefert, und das wurde in meinem Bereich final zusammengestellt, und das sind die Zulieferungen von allen. – Das ist die Präsentation, in der Sie da gerade blättern! Das sehe ich von hier aus schon.“<sup>103</sup>

Frau Fölster erklärte auch, **sowohl Präsentation als auch Begleitdokumente** würden beides 2018 zur Erläuterung dem Aufsichtsrat übermittelt worden sein:

**Zeugin Heike Fölster:** Also es gibt jede Menge Excel-Spreadsheets Dann gibt es aber auch jede Menge Word-Dokumente, die wir dazu steuern müssen, wo wir ja sagen müssen: Was sind die Prämissen, also auch die Prämissen, die dann die Basis für das Excel-Spreadsheet sind. Da steht dann drin: Die Inbetriebnahme, das Datum ist das und das, die Inflationsrate ist das, wir gehen von den Zinsen aus, wir gehen von dem Bruttoinlandsprodukt aus, wir gehen von diesen Größenordnungen aus, wir gehen von einem Gesamtvolumen für den T1 von so und so viel, von T2 von und so viel Millionen Euro aus. – Und das sind alles Begleitdokumente, damit man das alles verstehen und einordnen kann.

Ein solches DIN A-Hochkant- (Businessplan-)Dokument fand sich jedoch nicht in den dem Untersuchungsausschuss übermittelten Unterlagen.

Diese auf Nachfrage wiederholte Aussage der Flughafengesellschaft, „Es existieren keine anderen Dokumente.“ und, dem Untersuchungsausschuss sei das vollständige

<sup>102</sup> Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34 S. 42.

<sup>103</sup> Vgl. Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom am 26. Februar 2021, WP 18/37, S. 38.

Businessplandokument vorgelegt worden, stand deshalb im krassen Widerspruch zur Aussage der Zeugin Fölster.

c) Unterstellt, die vorgelegten PowerPoint-Präsentationen stellen die Businessplanungen der FBB dar, bewerten wir diese im Hinblick auf den Projektumfang, die Größe des Unternehmens und den immensen Verschuldensgrad der Gesellschaft als unverhältnismäßig und in den Aussagen zu grob und undifferenziert. **Ziel eines Businessplans musste sein, am Kapitalmarkt neue Mittel zu generieren und wenn möglich nicht an die Gesellschafter heranzutreten.** Diesem Zweck wurden die vorgelegten Präsentationen für uns nicht gerecht-sie entbehrten der nötigen Aussagen und Form, die wir an einen Businessplan für ein Projekt dieser Größe stellen würden. Am Beispiel des Businessplans 2020 führen wir hierzu unten unter Ziffer 3. im Detail aus.

Zusammenfassend stellten wir fest:

Für den Fall, dass es tatsächlich mehr als nur die Präsentation gab, hätte die Flughafengesellschaft dem Untersuchungsausschuss und dem Aufsichtsrat nicht transparent alle Dokumente zur Bewertung der Finanzlage vorgelegt.

Für den Fall, dass die vorgelegten PowerPoint-Präsentationen aber alles an Businessplanung darstellten, untermauerte dies den Eindruck, dass es der FBB an einer verlässlichen und fundierten Unternehmensplanung ihrer finanziellen Zukunft mangelte.

## 2. Kein Businessplan 2019

Auffällig war, dass es im Jahr 2019 keinen Businessplan der Flughafengesellschaft gab. Die Gründe hierfür wurden von uns wiederholt im Untersuchungsausschuss hinterfragt.

Die Verantwortlichen verwiesen darauf, dass keine gesetzliche Pflicht zur Erstellung von jährlichen Businessplänen existierte und bedarfsgerecht initiiert sei.

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** „Erstens besteht dazu keine Notwendigkeit. Wir machen eh für ein Projekt in der Tat, was problematisch ist, ziemlich viele Businesspläne.“<sup>104</sup>

Dies überzeugt uns hier in Anbetracht des sehr hohen Verschuldungsgrades der Gesellschaft und der zu diesem Zeitpunkt ohne Coronapandemie noch angenommen Kapazitätsengpässe am BER nicht. Denn **auch wenn weder eine vertragliche noch gesetzliche Pflicht zur jährlichen Erstellung eines Businessplans bestanden haben mag, wäre es Ausdruck einer sorgfältigen Geschäftsführung gewesen, dies zu tun, um zum einen eine Gegenfinanzierung der Kostensteigerungen darzustellen und zum anderen am Kapitalmarkt Aussicht auf Generierung von Fremdmitteln zu haben.**

Die Zeugin Fölster legte den Verlauf wie folgt dar.

---

<sup>104</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke-Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 72.

**Zeugin Heike Fölster:** „[...] Wir wollten im Mai 2019 einen Businessplan vorlegen dem Aufsichtsrat. Da hatten wir aber noch keine klaren Prämissen für die finalen Kosten des BER, auch die entsprechenden Personalkonzepte fehlten da noch, und es fehlte vor allen Dingen die **Ausbau- und Masterplanung**, was dort noch benötigt wurde. Da waren wir ganz am Anfang. Und wir haben erst **im Juli dann die Prämissen festgelegt**. Ich habe dann Ende Juli so einen großen Schuss gemacht, was rauskommen würde als Finanzierungsbedarf. Da habe ich auch intern gesagt: **Das Ding fliegt nicht; das können wir uns nicht leisten!** [...]“

Dann hatten wir im August eine Businessplankonferenz, da waren immer noch Prämissen nicht klar für die Ausbau- und Masterplanung. Und dann hatte ich einen so großen Schuss: **1 Milliarde grosso modo müssten wir brauchen, aber immer noch mit dieser Unsicherheit.** – Und darüber gab es ein Gespräch dann damals sowohl mit Bretschneider. Es gab auch ein Gesellschaftertreffen zu dem Thema, wo ich auch noch weiß, dass Berlin gesagt hatte, die wollen nicht mehr als die 108 Millionen zahlen. Und dann haben wir weitergerechnet. Dann gab es noch ein, zwei Gesellschaftertreffen. Und dann gab es wieder Beratungen, weil, wie gesagt, der Inbetriebnahmetermin verschoben wurde von September auf November. **Dann gab es noch wieder Umplanungen, was die Masterplanung betrifft. Und da sind dann so die 800 Millionen grob geboren worden.** Aber man hat sich vertagt, weil es eben auch keinen gab, der finanzieren wollte von den Gesellschaftern.“<sup>105</sup>

### **3. Aussagen der Businessplanung 2020**

Die dem Untersuchungsausschuss vorliegenden Businessplanungen wurden wie oben einführend erwähnt nach hiesiger Bewertung den an solche zu stellenden Anforderungen nicht gerecht. Ihnen **fehlte** es insbesondere an **wünschenswerten differenzierteren Risikobetrachtungen**. Des Weiteren erscheinen uns die darin unterstellten **Einnahmeprognosen aus diversen Gründen als zu optimistisch** und unrealistisch.

Im **Businessplan 2020** wurde nach unserer Einschätzung **im Hinblick auf die Erlöse die Best-Case-Variante** unterstellt, **insgesamt der Businessplan aber als Base-Case Variante** und in dieser durchfinanziert dargestellt. Nach unserer Sicht wahrscheinliche Negativszenarien (bspw. mit geringeren Fluggastzahlen und erhöhten Betriebskosten) würden einen wesentlich höheren Finanzbedarf als ausgewiesen zur Folge haben. In den Businessplanungen wurde auf sich abzeichnende Risiken nicht in der wünschenswerten Form hingewiesen:

a) Zu Begriff, Bedeutung, Form und Inhalt eines Businessplans möchten wir an dieser Stelle zunächst allgemein aus *Weitnauer, Handbuch Venture Capital* zitieren:

*„Der Businessplan ist ein schriftliches Dokument, das die Realisierungsstrategie der Unternehmensziele mit allen wesentlichen Voraussetzungen, Planungen und Maßnahmen*

<sup>105</sup> Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP18/37, S. 29.

*in einem bestimmten Zeithorizont, in der Regel drei bis fünf Jahre darlegt. Für den Erfolg ... ist ein überzeugender und plausibler Businessplan essentiell. Er dient gewissermaßen als „Visitenkarte“, denn er bildet die Grundlage für Gespräche mit potentiellen Gesellschaftern, strategischen Partnern und Mitarbeitern und nimmt eine Schlüsselrolle bei der Unternehmenspräsentation vor Investoren ein. Der Investor will daran die Nachhaltigkeit der Marktpositionierung und die Wertsteigerungsmöglichkeiten des Unternehmens – und damit seines Investments – im Zeitablauf nachvollziehen können. Er wird aus einem Businessplan ableiten, ob, wann und wie die bereitgestellten Kapitalmittel investiert und wie sie wieder zurückverdient werden (Pay-Back Periode[...]) Eine weitere wichtige Funktion des Businessplans sollte jedoch nicht unterschätzt werden: Unternehmensintern dient der Businessplan dem Management als wichtige Leitlinie, um die Orientierung und Fokussierung auf die unternehmerische Zielsetzung im operativen Tagesgeschäft sicherzustellen.<sup>106</sup>*

Nun mag die FBB kein Gründungsunternehmen sein - der BER ist für sich betrachtet jedoch ein neues Projekt. Auch stand fest, dass am Kapitalmarkt notwendigerweise Fremdmittel zu beschaffen sind. Eine Businessplanung für den neuen Flughafen BER mit dessen vollständig neuer Infrastruktur vorzunehmen, drängt sich aufgrund dessen und auch vor dem Hintergrund der überdurchschnittlichen Verschuldung als notwendig auf. Die Abbildung eines weit größeren Zeitraums als 5 Jahre dürfte wiederum insbesondere letztgenanntem Umstand geschuldet gewesen sein. Da die Bürgschaften der Gesellschafter für das Fremdkapital 2026 auslaufen, sollte bis dahin die Kapitalmarktfähigkeit gesichert sein.<sup>107</sup> Diese galt es daher für Gesellschafter, Darlehensgeber und eventuelle künftige Finanzgeber abzubilden. In Anbetracht der Höhe der Schulden war klar, dass ein beträchtlicher Zeitraum nötig sein würde, die Schulden und insbesondere primär das Fremdkapital abzutragen. Die Abbildung der Finanzplanung bis 2037 sollte diesen Anforderungen offensichtlich gerecht werden.

In einem aussagefähigen Businessplan sollten laut *Weitnauer, a.a.O.* **auch Risiken abgebildet** sein:

*„Im Sinne eines Investors, der zahlreiche Businesspläne zu analysieren hat, sollten die Ausführungen kurz und knapp gehalten werden, ohne dass wesentliche Informationen oder Erfolgs- und Risikofaktoren fehlen.“<sup>108</sup>*

#### b) fehlende Darstellungen

Die vorgelegten Präsentationen der Businesspläne waren in unseren Augen zu „grob“ und **wenig auskunftskräftig im Hinblick auf eine Darstellung von Detailberechnungen sowie Risikofallbetrachtungen.**

- In den vorliegenden Businessplan-Präsentationen waren Prognosen zu jährlichen Gesamteinnahmeerwartungen und Passagierentwicklungen dargestellt. Im Businessplan 2020 wurden die Erwartungen zu Einnahmen aus Non-Aviation und Aviation getrennt

<sup>106</sup> <https://beck-online.beck.de>, Weitnauer, Handbuch Venture Capital, 6. Auflage 2019, Rn 83,84

<sup>107</sup> Abschlussbericht, Kapitel IV, I, 1 b

<sup>108</sup> <https://beck-online.beck.de>, Weitnauer, Handbuch Venture Capital, 6. Auflage 2019, Rn 87

dargestellt, jedoch ohne differenzierte Risikofallbetrachtungen im Hinblick auf erwartete Passagierzahsentwicklungen.<sup>109</sup> Weitere Detailangaben zu den Einnahmeerwartungen/Passagier im Non-Aviation-Bereich waren nur im Hinblick auf Retail/Gastronomie dargestellt.<sup>110</sup>

- Auf Nachfrage im Rahmen der Zeugenvernehmung beim Zeugen Sapp, wie die im Businessplan benannten Gesamteinnahmeerwartungen konkret hergeleitet worden sind und wo sich ein Bezug zu Einnahmen aus Aviation (Gebühren, Start- und Landegebühren...) ergibt, erklärte dieser, da die Entgeltordnung bekannt gewesen sei, sei auf sie auch kein Fokus gelegt worden:

**Zeuge Carlo Sapp:** „Also, wir haben natürlich eine Entgeltordnung, die wir dieser Planung zugrunde legen. Die sind eigentlich zu den jeweiligen Zeitpunkten auch bekannt gewesen, deswegen nicht strittig und deswegen dort auch nicht im Fokus gewesen in dieser Präsentation.“<sup>111</sup>

Das Bekanntsein der Entgeltordnung und seiner Bestandteile lässt jedoch nicht ohne weiteres den Rückschluss auf konkrete jährliche Gesamteinnahmen der Flughafengesellschaft für den Betrachtenden zu. Hierzu wären größere Berechnungen und Betrachtungen mindestens wünschenswert gewesen. Diesen Anforderungen und Erwartungen werden die dem Untersuchungsausschuss vorliegenden „Businesspläne“ nach hiesiger Bewertung nicht gerecht.

- Wir hätten uns des Weiteren die **Abbildung diverser Risiken mit ihren entsprechenden finanziellen Auswirkungen**, wie bspw. Klagen der Airlines gegen die Fluggastentgelte (also Start- und Landegebühren) verbunden mit Rückzahlungsansprüchen obsiegender Airlines gegen die FBB gewünscht. Gleiches gilt im Hinblick auf eine weitere Erhöhung der Schallschutzkosten - die Risiken von Anwohnerklagen und die Erhöhung anspruchsberechtigter Haushalte innerhalb der Schutz- und Entschädigungsgebiete durch Neubauvorhaben, dürften ein Risiko sein.

Eine Abbildung der Risiken des Risikomanagement-Systems (RMS) und Verknüpfung mit der Business- und Wirtschaftsplanung wäre nach hiesiger Bewertung angezeigt gewesen.<sup>112</sup>

### c) Kalkulationsrisiken

Die Aussagen zur Finanzsituation der FBB in den **Businessplanpräsentationen** sind insbesondere als **fragil** zu bewerten, da die **tatsächlichen Betriebskosten** am BER im Hinblick auf die neue Infrastruktur **schwer vorhersehbar** sind, was sich wiederum denklogisch auf die **Gewinnaussagen** auswirkt. Eine Abbildung des Risikos fehlt aber. **Auch die Einnahmen am BER sind schwer kalkulierbar.**

Die neue Geschäftsführerin der FBB, Frau Aletta von Massenbach, erklärte im Sonderausschuss Brandenburg am 30. November 2020:

<sup>109</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, I (FBB) Bd. 234, S. 263ff.

<sup>110</sup> Wie vor, S. 270.

<sup>111</sup> Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 42.

<sup>112</sup> Siehe im Detail unter III.5.

*„Ein wichtiger Aspekt bei der Planung sei, dass man noch nicht mit einer großen Gewissheit sagen könne, wie viel der Betrieb des Flughafens BER kosten werde. Normalerweise werde in die Vergangenheit geschaut, um zu sehen wie viel Reinigung, Sicherheit oder Energiekosten benötigt würden. Daraus könne geschlossen werden, was in der Zukunft benötigt werde. Das sei bei einer so neuen Infrastruktur, die sehr viel größer als an den Flughäfen Tegel oder Schönefeld alt sei, schwierig vorherzusagen. Der Flughafen BER sei nicht nur größer, sondern es gebe ganz andere Systeme und Automatisierungen.“<sup>113</sup>*

Mit dieser Aussage konfrontiert bestätigte der Zeuge Sapp, dass zutreffend **auch Erlöse mit Unsicherheit behaftet und schwer kalkulierbar** seien:

**„Christian Gräff (CDU):** [..]Es gibt eine Aussage aus dem Sonderausschuss in Brandenburg – noch gar nicht so alt, 30.11.2020, Frau von Massenbach; das Protokoll liegt dann demnächst vor –, aber: Die FBB hat keine Gewissheit, was der Betrieb des BER tatsächlich kosten wird, da es sich um eine neue Infrastruktur handelt. – Das war die Aussage von Frau von Massenbach. Dann gilt das aber aus meiner Sicht folgerichtig auch für eine Gewinnprognose, oder? – Logischerweise.

**Zeuge Carlo Sapp:** Ich glaube, ich weiß, worauf Sie hinauswollen. Eine Planung ist natürlich mit Unsicherheit behaftet, und ich glaube, worauf Frau von Massenbach abstellen wollte, ist, dass es mit Unsicherheit verbunden ist, eine solche Infrastruktur zu betreiben. Meines Erachtens ging es in ihrer Aussage darum, ob man die Kosten noch weiter reduzieren kann. Und das haben wir eben nicht für möglich erachtet in dem Moment. Aber ja, Sie haben wahrscheinlich recht, dass natürlich auch Erlöse mit Unsicherheit behaftet sind, ganz nüchtern betrachtet.

**Christian Gräff (CDU):** Das gilt übrigens auch für Einnahmeprognosen im Retail-Bereich, beim Handel, weil Sie da zum Teil auch Umsatzprovisionen vereinbart haben, logischerweise. Dann kann man da Einnahmen auch schlecht kalkulieren.

**Zeuge Carlo Sapp:** Die Unsicherheit gilt für alle Positionen einer Planung, gerade wenn sie langfristig ist“<sup>114</sup>

#### d) verschlechterte finanzielle Situation

Generell bildete die Businessplanpräsentation 2020 gegenüber der von 2018 trotz Unterstellung erhöhter Einnahmen aus Aviation eine wesentlich **verschlechterte finanzielle Situation der FBB ab**, auch wenn er durchfinanziert war. Diesem Thema haben wir einen Extrapunkt gewidmet und verweisen auf unsere nachfolgenden Erläuterungen unter Kapitel IV.4.

<sup>113</sup> Ausschussprotokoll Sonderausschuss BER Landtag Brandenburg, Sitzung (SBER) am 30.11.2020, 7/10, S.16, <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/servlet.starweb?path=LBB/ELVIS/LISSHFL.web&search=WP%3d7+AND+%28DART%3dA+AND+KOR%3dSonderausschuss+BER%29+AND+SPER%3d%22%22>).

<sup>114</sup> Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 8.

Insbesondere das **Erreichen der Kapitalmarktfähigkeit** zur Anschlussfinanzierung der verbürgten Kredite ab 2026 war bereits im Januar 2020 und konkret bei Vorlage des Businessplans 2020 als **fraglich** zu bewerten.

#### e) fehlende Abbildung des Rückgangs der Fluggastzahlen

Im Hinblick auf die dem Businessplan 2020 unterstellten Fluggastprognosen ging die Flughafengesellschaft von einer ununterbrochen weiterhin positiven Entwicklung der Fluggastzahlen aus, ohne dabei die schon stattgefundene Veränderung ohne Coronapandemie im Detail darzulegen und zu betrachten.<sup>115</sup>

Im Ausschuss wurde hinterfragt, warum ein schon vor der Coronapandemie erfolgter Einbruch der Fluggastzahlen im Businessplan nicht beachtet wurde. Durch die FBB wurde dies im Nachhinein damit gerechtfertigt, dass man von einem nur vorübergehenden Effekt ausgegangen sei.<sup>116</sup> Dieser Rechtfertigungsversuch trägt nach hiesiger Überzeugung nicht:

Man brachte im Konzernlagebericht 2019 zum Ausdruck, dass ein Rückgang von Passagieraufkommen in der Konsolidierung der Airlines begründet liege, Klimadiskussionen, Handelskonflikte zu einer sich fortgesetzten verstärkten Konsolidierung geführt hätten..<sup>117</sup>

Im Kapitel „V. Ausblick“ des Konzernlageberichts 2019 findet sich:

*„[...]Die Mitte 2019 begonnene Konsolidierung des Verkehrs wird sich damit auch im Jahr 2020 weiter fortsetzen. So hat z.B. Eurowings bereits vor der Corona-Pandemie deutschlandweit ihr Angebot reduziert und hat im Winterflugplan 2019/20 drei Flugzeuge aus Tegel abgezogen. Auch easyJet und Ryanair reduzierten bereits ihr Angebot in Deutschland. So hatte Ryanair die Basis in Nürnberg und Hamburg eingestellt. Daneben bleiben das Startverbot der Boeing 737 Max, die Klimadiskussion, die Handelskonflikte und die in 2020 erhöhte Luftverkehrssteuer in Deutschland wichtige Themen [...]“<sup>118</sup>*

Es ist zu unterstellen, dass diese Umstände der FBB Ende 2019 bekannt waren, anderes wäre nicht glaubhaft. Der Zeuge Hansel bestätigte, die Fluggastprognosen würden jährlich aktualisiert<sup>119</sup> und die letzte Aktualisierung habe ergeben, dass der Anstieg geringer als ursprünglich im Masterplan angenommen sei.<sup>120</sup>

**Dass das in der Vergangenheit angenommene Passagierwachstum sich in der Zukunft nicht so bestätigen würde, hatte sich damit länger angezeigt** - vor Corona. In der Businessplanpräsentation 2020 findet sich dieser Umstand jedoch nicht wieder. Der Zeuge Dr. Gemünden, emeritierter Professor für Technologie- und Innovationsmanagement an der TU Berlin, Mitverfasser der Studie „Die unglaubliche Odyssee der Flughafengesellschaft

<sup>115</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, a.a.O..

<sup>116</sup> Vgl. Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 37

<sup>117</sup> Vgl. Konzernlagebericht Flughafen Berlin Brandenburg GmbH 2019, S. 5/6 (<https://www.berlin-airport.de/de/presse/publikationen/index.php/aktuelle-publikationen/alle-anzeigen>)

<sup>118</sup> Vgl. Konzernlagebericht Flughafen Berlin Brandenburg GmbH 2019, a.a.O., S. 29.

<sup>119</sup> S. Zeuge Hansel, Wortprotokoll der Vernehmung vom 13.11.2020, WP 18/31, S.30.

<sup>120</sup> S. Zeuge Hansel, a.a.O., S. 34.



Berlin Brandenburg..<sup>121</sup> bestätigte deutlich, dass **offensichtlich absehbare negative Entwicklungen der Passagierzahlen, auch bei der Erstellung eines Businessplans 2020 hätten berücksichtigt werden müssen.**<sup>122</sup>

In Anbetracht der Coronapandemie und des damit einhergehenden Einbruchs der Passagierzahlen können diese Aussagen keine Prüfung durch die Realität mehr erfahren. Nichtsdestotrotz zeigen die o.g. Sensitivitätsbewertungen, wie fragil die dem Businessplan 2020 unterstellten Erwartungen waren.

#### f) zeitweise fehlende Abdeckung nötiger Kapazität

Der Businessplan 2020 unterstellte, dass Ausbaumaßnahmen zeitlich nach hinten verschoben werden. Das sogenannte **Terminal 3 sollte erst 2030** in Betrieb genommen und selbst von der FBB errichtet werden.<sup>123</sup> Inklusiv einer ab 2025 begrenzten Weiternutzung von SXF (alt) als Terminal 5 mit 8 Mio. PAX, einer (unterstellten Maximal-) Kapazität von 27 Mio. PAX am Terminal 1 und 6 Mio. PA am Terminal 2 war nach den Plänen der FBB **zwischen 2025 und 2030** dann nur eine Abfertigung von **41 Mio. PAX** möglich. Dabei war augenscheinlich und sehr optimistisch eine Einigung mit dem Bund über eine verzögerte Übergabe von Flächen für den Bau des Regierungsflughafens unterstellt. In der dem Masterplan BER 2040 zu Grunde liegenden **Luftverkehrsprognose wurde von einem Wachstum von 2,1 Prozent jährlich ausgegangen**, so dass ab 2025 jährlich 42 Millionen Fluggäste (Tendenz steigend) am BER zu erwarten waren.<sup>124</sup> In der Businessplanung 2020 wurde ab 2024 ein jährliches Fluggastaufkommen von 42 Millionen Fluggästen (Tendenz steigend) am BER unterstellt.<sup>125</sup> Die FBB bildete mit den verschobenen Ausbauplänen im Businessplan 2020 damit **erstmalig** selbst eine **Unterdeckung des nötigen Kapazitätsbedarfs am BER von 2024-2030** ab.

Die **Verschiebung der Ausbaumaßnahmen** hat wiederum denotwendig **negative Auswirkungen auf die Finanzlage der FBB**, da damit auch höhere Einnahmen am Terminal 3 erst 5 Jahre später generierbar seien. Das finanzielle Ausmaß konnten wir dem Businessplan 2020 leider nicht im Detail entnehmen.

#### g) Forderungen nach fortlaufender Überprüfung der Businessplanung 2020

Die Senatsverwaltung für Finanzen empfahl für den Aufsichtsrat, die Geschäftsführung dort um die **regelmäßige Vorlage eines Soll-Ist-Vergleichs zum Businessplan 2020** zu bitten, z.B. quartalsweise oder mindestens halbjährlich, beginnend per 30.06.2020.<sup>126</sup>

<sup>121</sup> Hans Georg Gemünden, Karl-Heinz Wolf, Harald Krehl: „Die unglaubliche Odyssee der Flughafengesellschaft Berlin Brandenburg (FBB) zwischen der Skylla Insolvenz und der Charybdis Schuldenfalle mit der Hydra Corona im Nacken“, Projektmanagement.digital Aktuell, Mai 2020

<sup>122</sup> S. Zeuge Gemünden, a.a.O. S. 85.

<sup>123</sup> S. Wortprotokoll UABmc vom 12. 3. 2020, WP18/53, S.30.

<sup>124</sup> BER Masterplan 2040, I (FBB) Band 2, S.10f..

<sup>125</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, vorbereitende Unterlagen zur Sitzung des Aufsichtsrats am 20.3.2020, I (FBB) Bd. 234, S. 267.

<sup>126</sup> S. Votum vom 9. März 2020, dem Ausschuss vorliegend als IV (SenKultEuropa) Bd. 34: Votierung Gesamt AR 160, Bl. 11..

Diese Empfehlung wird von hier ausdrücklich unterstützt - eine **fortlaufende Businessplanung** erscheint für die FBB unumgänglich, um zu einer transparenten, aussagekräftigen und verlässlichen Unternehmensplanung zu gelangen.

#### **4. Steigerung der Einnahmeerwartungen am BER**

Die Angaben zu künftigen Erlöseinnahmen der Flughafengesellschaft am BER schwankten im Untersuchungszeitraum und wurden detailliert hinterfragt.

- Grundsätzlich setzen sich die Erlöseinnahmen aus solchen von Aviation (Luftverkehrsentsgelten) sowie Non-Aviation zusammen. Letztgenannte erfassen Gastronomie, Handel am BER, Parkgebühren, Werbeeinnahmen usw. Am BER sind regelmäßig Umsatzmieten vereinbart. Insbesondere im Non-Aviation-Bereich liegen für die Flughafengesellschaft Möglichkeiten der künftigen Entwicklung.<sup>127</sup>

Der Vorsitzende Geschäftsführer der Flughafengesellschaft beschrieb im Mai 2020 eine Erlössteigerung am BER von 70%.<sup>128</sup> Diese Aussage wurde im weiteren Verlauf durch die Flughafengesellschaft nach unten korrigiert. **Die von der Flughafengesellschaft zuletzt behauptete Erlössteigerung der Einnahmen (Aviation und Non-Aviation) am BER gegenüber TXL / SXF um 50-60% bewerten wir im Ergebnis der Beweisaufnahme als gewagt, zumindest als äußerst optimistisch.** Der Zeuge Sapp wiederholte im Ausschuss die Aussage einer 50%igen Erlössteigerung und ein angestrebtes Erlösniveau von 18 Euro je Passagier<sup>129</sup>

Die Zeugin Fölster, bis Ende 2019 und kurz vor Vorlage des Businessplans 2020 Geschäftsführerin für Finanzen, kannte die Zahl 18 EUR jedoch nicht.<sup>130</sup>

Wie die FBB auf eine **Einnahmewertung von 18 EUR** je Passagier kam und ob im Rahmen der Erlösprognosen zunächst doch nur **pauschal** ein **Vergleich** mit anderen Flughäfen herangezogen wurde, wie der Beitrag des rbb vom 5. Oktober 2020 unter Bezugnahme auf eine Antwort der Senatsverwaltung Finanzen zu einem Berichtsauftrag im UABmC nahelegt<sup>131</sup>, konnte in der verbleibenden Zeit im Interesse der Vorlage des Abschlussberichts bis zur Sommerpause nicht mehr abschließend aufgeklärt werden. Der hierzu angehörte Zeuge Sapp erklärte, dies läge nicht in seinem Verantwortungsbereich, sondern des Betriebsleiters Aviation.<sup>132</sup>

<sup>127</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 27.

<sup>128</sup> RBB 07.05.2020 „Studie warnt vor Finanzdesaster. Flughafenchef sieht keine Insolvenzgefahr für BER“

<sup>129</sup> Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 20.

<sup>130</sup> S. Zeugin Fölster Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, S. 5.

<sup>131</sup> rbb 5.10.2020 „Abgeordnete fordern Klarheit über BER-Finanzplanung“ (Internetauftritt rbb24.de)

„...aus der Senatsverwaltung für Finanzen gegenüber rbb24 Recherche heißt es: „Einen idealtypischen "Durchschnittsflug" gibt es nach Auskunft der FBB nicht und folglich können die Umsatzerlöse aus Luftverkehr nicht über einen "Durchschnittsflug" plausibilisiert werden." Es sei ... jedoch so, dass sich die erwarteten Umsatzerlöse "plausibilisieren" lassen ... "im Vergleich mit den öffentlich zugänglichen Informationen anderer Flughäfen mit moderner Infrastruktur...zB. Flughafen Düsseldorf...“.

<sup>132</sup> Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 10.

Dass ein Heranziehen von Vergleichsflughäfen aber keine verlässliche Basis darstellt, um Einnahmen aus Non-Aviation zu prognostizieren, untermauerte die Aussage des Zeugen Wilmsen:

**Zeuge Carsten Wilmsen:** „[...]Was ich nicht teile, sind die Erlöse aus Non-Aviation, weil ich im Terminal 1 beispielsweise Einzelhandelskonzepte sehe, die umgesetzt worden sind, die natürlich aus einer völlig anderen Planungszeit stammen, die auch die Veränderungen des Einzelhandelsmarktes an Flughäfen zum Teil nicht widerspiegeln, und deshalb bin ich zu dieser ErlösKomponente eher skeptisch, ob die sich so einstellt. Ich glaube deshalb, in Summe sind die 18, 19 Euro, die da kolportiert werden im Moment, sehr, sehr ambitioniert.[...] einfach zu sagen: Schauen Sie sich andere Flughäfen an, Düsseldorf, München, Frankfurt! –, hilft nicht und reicht nicht, weil man sich Verkehrsstrukturen angucken muss, Kaufkraft angucken muss, den Mix zwischen Businessverkehr und Touristikverkehr angucken muss. All das hat Einflüsse auf das Kaufverhalten und am Ende auf die zu erwartende Erlössituation aus den Non-Aviation-Geschäften, und das halte ich auch persönlich im Moment in Berlin für sehr ambitioniert.“<sup>133</sup>

- Nachdem die **Erlösprognosen der FBB bzgl. Aviation** öffentlich in Frage gestellt wurden, beauftragte die FBB die Wirtschafts- und Steuerprüfungsgesellschaft **Mazars GmbH & Co.KG** mit der Prüfung der Ertragsprognosen am BER auf Basis der neuen Entgeltordnung am BER. Dabei wurden Umsatzerlöse von 501 Mio. EUR auf Basis angenommener 37,8 Mio PAX bzw. 306tsd. Flugbewegungen geprüft. Mazars übernahm dabei die Simulationen der Flughafengesellschaft, wie die Einnahmen von TXL und SXF bei gleichem Leistungsumfang konzentriert am BER wirken würden und erklärte, für die Aufstellung dabei nicht verantwortlich zu sein. *„Die Plausibilitätsprüfung der bestehenden Kalkulation umfasste ausschließlich die Bestätigung der rechnerischen Richtigkeit des Models und ordnungsgemäßen Übernahme der getroffenen Annahmen.“* Die Richtigkeit der Informationen sei nicht geprüft worden.<sup>134</sup> Die von der Flughafengesellschaft in der Kalkulation unterstellten Höchstabfluggewichte wurden von den Gutachtern nicht hinterfragt und auch die Anzahl konkreter Fluggastzahlen an Bord und Zuordnung zu Landeorten wurden nicht geprüft.<sup>135</sup>

Wesentliche Ausgangsdaten der Begutachtung waren damit von der FBB vorgegeben. Das Ergebnis des Gutachtens war insofern nach hiesiger Bewertung zu stark tendenziert. Im Übrigen fehlte ein Ausblick über 37,8 Mio. PAX hinaus.

**Der hiesige Eindruck nach der Beweisaufnahme war der, dass die FBB zunächst nur Vergleichsflughäfen für ihre Businessplanungen herangezogen hatte und erst im Verlauf der öffentlichen Diskussion der Erlöserwartungen auf Basis der neuen Entgeltordnung am BER eine Argumentation und Legitimation auf Basis von 18 EUR/Passagier aufzubauen versuchte.**

<sup>133</sup> Zeuge Wilmsen, Wortprotokoll der Vernehmung vom 30.10.2020, WP18/30, S.132 f..

<sup>134</sup> Siehe Financial Model Audit Entgeltberechnung BER, 28. August 2020, I Bd. 225b, S. 2,6.

<sup>135</sup> Wie vor, S. 10.

- Die Wirtschaftsprüfer Karl-Heinz Wolf und Dr. Gemünden gingen und auch nach Bekanntwerden der neuen Entgeltordnung am BER sowie Veröffentlichung des Konzernberichts 2019 von einer **Entgeltsteigerung von maximal 23 Prozent** im Vergleich zu Tegel und für Schönefeld noch weniger aus.<sup>136</sup>

Ein Umsatzpotential von 18 EUR je Passagier hielt der Zeuge Dr. Gemünden für sehr fraglich.

**Zeuge Dr. Hans Georg Gemünden:** „[...] Also ich halte die Aussage der FBB, dass es 18 Euro sind, für anfechtbar, und ich vertraue dieser Aussage nicht. Ich verstehe, dass die FBB sagt, es sind mehr als 12 Euro. Aber meines Erachtens müssen Sie auf jeden Fall die Mengenkompente da mit zunehmen. Entscheidend ist ja nicht, wie viel Gebühr pro Passagier Sie bekommen, sondern wie hoch das Produkt aus der Zahl der Passagiere und der Gebühr ist.[...]“<sup>137</sup>

Selbst wenn die behauptete Einnahmesteigerung je Passagier möglich wäre, führt dies wohl nicht zu den erhofften Erlössteigerungen bei der FBB. Der Zeuge Dr. Gemünden auf einen entscheidenden Aspekt hin: höhere Luftverkehrssteuer und Gebühren führen dazu, dass weniger Menschen sich das Fliegen leisten wollen, die Nachfrage sinke und dies im Endeffekt also zu weniger Einnahmen der FBB führt.<sup>138</sup> Gleiches gilt für die Durchsetzbarkeit höherer Entgelte gegenüber den Airlines.

Auch das Bürgencontrolling sah Risiken in der Durchsetzbarkeit der Entgelte und in einem Absinken der Nachfragen am BER:

*„FBB berücksichtigt im Businessplan 2020, die genehmigten Entgeltordnungen für die Flughäfen TXL, SXF und BER. Für die Aviation-Entgelte werden, wie im BP 2018, Preissteigerungen von rd. 2% p.a. (allg. Inflationsrate im BP 2020) und ab 2025 weitere Entgeltsteigerungen unterstellt. [...] Die Durchsetzbarkeit der Entgelte bleibt abzuwarten, hier besteht grundsätzlich das Risiko, dass mit einer deutlichen Erhöhung der Entgelte Airlines, Fluggäste und Reisebüros auf andere Flughäfen ausweichen.“*<sup>139</sup>

Der Zeuge Gemünden bezweifelte die Aussagen des Businessplans 2020 zu künftighin erwarteten Umsätzen.

**Zeuge Dr. Hans Georg Gemünden:** „[...] Herr Lütke Daldrup hat für die Jahre 2021 700 Millionen, für 2023 800 Millionen Umsatz angesetzt. Selbst wenn Sie die Gebühren in dem Ausmaß hier erhöhen, werden Sie auf diese Zahlen trotzdem nicht kommen. Also, ich bezweifle meinerseits den Businessplan, den er auf der Aufsichtsratssitzung vorgelegt hat. [...] Aber er ist natürlich zur wahrheitsgemäßen Aussage verpflichtet und im Zweifel auch gehalten, gegenüber Kreditgebern, gegenüber hier auch den Gläubigern, die Eigentümer der Unternehmung sind,

<sup>136</sup> Siehe [www.cicero.de](http://www.cicero.de) : Gastbeitrag von Karl-Heinz Wolf, Hans Georg Gemünden und Harald Krehl am 31. Oktober 2020, „Quo vadis, BER?“

<sup>137</sup> Zeuge Dr. Gemünden, Wortprotokoll vom 15.1.2021, WP18/34, S. 89.

<sup>138</sup> S. Zeuge Dr. Gemünden, Wortprotokoll vom 15.1.2021, WP18/34, S. 69.

<sup>139</sup> S. Controllingbericht PwC zum Business Plan 2020, Rn. 43, VII (SenFin) Bd. 499, Bl. 20.

Gesellschafterdarlehen gegeben haben, und auch gegenüber uns Bürgern, die wir in Bürgschaft genommen werden, realistische Zahlen darzustellen. [...]“<sup>140</sup>

## **5. Plausibilisierungen/ Schlussfolgerungen von Bundesrechnungshof und Deloitte**

### **a) Bundesrechnungshof**

Der Bundesrechnungshof nahm 2020 die öffentliche Diskussion zum Anlass, die Businessplanung der FBB zu plausibilisieren:

Er nahm hierzu im Gegensatz zu Mazars eigene Simulationen vor. In seinem Prüfbericht 2020 stellte er fest: *„Die Simulationen betrafen u.a. ein durch die Kapazitäten begrenztes Passagierwachstum und eine leichte Erhöhung der Personalkosten.“* Die Plausibilisierung habe gezeigt, *„dass dem von der FBB angenommenen Passagierwachstum zentrale Bedeutung für die Realisierung der Planung zukommt.“*<sup>141</sup> **Der Bundesrechnungshof rechnete nur mit einer Erhöhung der Erlöse von 2% pro Jahr ab 2022.** Des Weiteren beachtete der Bundesrechnungshof **höhere Personalkosten** aufgrund der jährlichen Tarifsteigerung von 0,5%.<sup>142</sup> Weitere detailliertere Feststellungen des Bundesrechnungshofs zur Kapazitätsproblematik finden sich unten unter Punkt 6..

Der Bundesrechnungshof weist weiter darauf hin, das Businessplanmodell der FBB weise auch ausweislich der von der FBB selbst extern bei einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragten Plausibilisierung Auffälligkeiten auf dahingehend, dass

- die dort geplanten Passagierzahlen oberhalb der bisher angenommenen Kapazitäten,
- die unterstellte Personalaufwandsquote (2.100 Mitarbeiter) langfristig unterhalb des Niveaus vergleichbaren Flughäfen,
- die durchschnittlichen Luftverkehrsentsgelte langfristig unterhalb der Werte vergleichbarer Flughäfen und
- die durchschnittlichen Non-Aviation-Erlöse auf dem Niveau der Flughäfen Hamburg, Düsseldorf, Hannover, Rom und Wien liegen<sup>143</sup>

Mithin stand er recht kritisch zu den Aussagen der FBB in deren Businessplanung.

<sup>140</sup> Zeuge Dr. Gemünden, Wortprotokoll vom 15.1.2021, WP18/34, S.69.

<sup>141</sup> Siehe Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium nach § 88 Abs. 2 BHO vom 15. September 2020, XXI (BRH) Bd.1, S.5.

<sup>142</sup> Vgl. Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium nach § 88 Abs. 2 BHO vom 15. September 2020, XXI (BRH) Bd.1, S.16.

<sup>143</sup> Vgl. Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium vom 15. September 2020, a.a.O., S. 13/14.

## b) Deloitte

Die Flughafengesellschaft beauftragte die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte sowohl mit einer Prüfung des Risikomanagementsystems (RMS) im Jahr 2019<sup>144</sup> (ba) als auch der Plausibilisierung der Businessplanung 2020<sup>145</sup> (bb). Beide Gutachten lagen dem Untersuchungsausschuss nicht selbst vor. Der Inhalt ließ sich jedoch aus anderweitig vorliegenden Beweismaterialien erschließen.

ba) Im Nachgang einer Befragung der Geschäftsführung im 2. Untersuchungsausschuss BERII ließ die FBB 2019 ihr Risikomanagement (RMS) durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte GmbH überprüfen.<sup>146</sup>

Im Aufsichtsrat erklärte die FBB auf die Frage nach Empfehlungen der externen Begutachtung, dass es keine grundlegenden **Empfehlungen zum Risikomanagementsystem** gegeben habe, sondern vielmehr solche, wie eine Umstellung des monatlichen auf einen quartalsweisen Turnus.<sup>147</sup>

Diese Aussage deckte sich jedoch nicht mit Sichtweisen der die Aufsichtsratssitzungen vorbereitenden Referenten, die Einsicht in das Gutachten hatten:

Deloitte habe 14 **Empfehlungen** an die FBB zur **Aktualisierung der Risikoberichterstattung** ausgesprochen. Dies betraf insbesondere

- die Implementierung eines Verfahrens zu einem Abgleich des Gesamtrisikos mit der Eigenkapitaldeckung und vorhandenen Liquiditätsreserven (**Risikotragfähigkeit**) und damit **Anschlussfähigkeit des Risikomanagementsystems an die Wirtschafts- und Businessplanung**
- Terminrisiken, die nicht im RMS ausgewiesen sind, sollten offengelegt werden.
- Kategorisierung von Ausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit.<sup>148</sup>

Über die Umsetzung der o.g. Empfehlungen zu Änderungen des Risikomanagements konnten wir keine Tiefenprüfung mehr vornehmen, jedoch waren sie nach unserer Einschätzung zum Abschluss des Untersuchungszeitraums nicht abgeschlossen. Insbesondere eine Verknüpfung des Risikomanagements mit der Business- und Wirtschaftsplanung erscheint uns jedoch zwingend geboten.

<sup>144</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung der 124. Sitzung des Finanz-und Prüfungsausschusses (FPA) vom 16.03.2020, I (FBB) Bd. 239, S.29.

<sup>145</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung der 124. Sitzung des Finanz-und Prüfungsausschusses (FPA) vom 11.05.2020, I (FBB) Bd. 239, S.58.

<sup>146</sup> S. Votum vom 5. März 2020, dem Ausschuss vorliegend als IV (SenKultEuropa) Bd. 34, Votierung Gesamt AR 160, Bl. 15.

<sup>147</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung der 124. Sitzung des Finanz-und Prüfungsausschusses (FPA) vom 16.03.2020, I (FBB) Bd. 239, S.29.

<sup>148</sup> S. Votum vom 5. März 2020, dem Ausschuss vorliegend als IV (SenKultEuropa) Bd. 34, Votierung Gesamt AR 160, Bl. 15.

bb) Am 31. Januar 2020 beauftragte die FBB die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte mit einer beihilferechtlichen Einschätzung einer weiteren Finanzierung inklusive Analyse und Begutachtung des Businessplans 2020 mit dessen wesentlichen Annahmen.<sup>149</sup>

Im Hinblick auf diese Prüfung erklärte die FBB in den Gremien des Aufsichtsrats, Deloitte habe die Validität des Businessplans 2020 festgestellt.<sup>150</sup> Im Aufsichtsrat wurde hierzu nur kurz zusammengefasst aus der Gesellschafterversammlung berichtet - zumindest enthalten die vorliegenden Protokolle keine ausführliche Debatte.<sup>151</sup>

Wie eingangs erwähnt, befand sich auch dieses Gutachten nicht in den vorliegenden Aufsichtsratsunterlagen und lag dem Untersuchungsausschuss damit nicht vor. **Es wurde jedoch im Rahmen des Bürgencontrollings der Gesellschafter ausgewertet.** PwC fasste im Rahmen eines Controllingberichts die Aussagen von Deloitte zusammen. Die dortigen Aussagen waren offenbar doch nicht kritiklos:

Laut PwC äußerte Deloitte zwar keine wesentlichen Beanstandungen, wies jedoch auf **Auffälligkeiten in einzelnen Kennzahlen** hin, die nicht vollständig von der FBB in das Businessplanmodell übernommen worden seien.<sup>152</sup> Auffällig sei die sinkende Zahl an Personalaufwand (FTE) im Zeitablauf. Um das operativ tätige Personal trotz ansteigender PAX-Zahlen konstant halten zu können, bedürfte es einer Abstimmung von Personaleinsatzplänen mit den Flugplänen. **Personalaufwandsquote und Personalaufwand** je Mitarbeiter lägen bei der FBB deutlich über den Vergleichsflughäfen.<sup>153</sup>

Der Bundesrechnungshof und Deloitte erachteten also übereinstimmend den von der FBB unterstellten Personalaufwand und damit verbundene Kosten als zu gering.

## **6. Intransparente Finanzrisiken und Fertigstellung, „koste es was es wolle“**

Für uns bestätigte sich der Eindruck, dass der **Fokus** insbesondere des aktuellen Vorsitzenden Geschäftsführers Dr. Lüttke Daldrup **einseitig** auf der **Inbetriebnahme des BER** lag „koste es was es wolle“.

**Wolfgang Krüger:** „Das Spannungsverhältnis zwischen Controlling und Baubereich war mir natürlich geläufig. Und der Baubereich – so zumindest die Wahrnehmung des Finanzbereichs – führte gewissermaßen eine Art Eigenleben, der immer nur eingefordert hat, auch was sozusagen die finanziellen Ressourcen betrifft.“<sup>154</sup>

<sup>149</sup> S. Controllingbericht PwC v. 13.2.2020 zur 160. Aufsichtsratssitzung, VII (SenFin) Bd. 494, Bl. 47.

<sup>150</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung der 124. Sitzung des Finanz- und Prüfungsausschusses (FPA) vom 11.05.2020, I (FBB) Bd. 239, S.58.

<sup>151</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung der 159. Aufsichtsratssitzung vom 19.03.2020, I (FBB) Bd. 235, S.30.

<sup>152</sup> S. Controllingbericht PwC zum Business Plan 2020, VII (SenFin), Bd. 499, Bl. 9.

<sup>153</sup> Wie vor, VII (SenFin) Bl. 24, 25.

<sup>154</sup> Zeuge Krüger, Wortprotokoll der Vernehmung vom 30.10.202, WP 18/12, S. 14/24.

Die Zeugin Fölster bestätigte, dass der Baubereich mit Herrn Prof. **Dr. Lütke Daldrup** eine größere Lobby als unter seinen Vorgängern hatte.<sup>155</sup> Sie beschrieb passend hierzu auch, wie dieser kurz nach seinem Amtsantritt das von ihr aufgesetzte **Risikomanagement-Systems (RMS) mit Spiegelung liquiditätswirksamer Risiken** im Hinblick auf eine Abbildung von Risiken aus dem Baubereich wohl **regelrecht torpedierte**, was zu großer Irritation führte:

**Zeugin Heike Fölster:** „Wir hatten ein System, in dem die Risiken gemeldet wurden, immer nach dem Thema: Was ist das für ein Risiko? Welche Eintrittswahrscheinlichkeit hat es? Was für einen Schaden kann es dem Unternehmen zufügen? Und was hat es auch als liquiditätswirksames Thema? [...] Das hat mit Herrn Mühlenfeld auch super geklappt [...] Und da sind natürlich auch dann Themen aus dem Bau gemeldet worden, die wir dann diskutiert haben, die Herrn Lütke Daldrup einmal irritiert haben, und er mir da vorgeworfen hat: Was machen Ihre Leute da? [...] Und tatsächlich, kurz darauf haben wir keine Meldungen mehr von den Risikoverantwortlichen gekriegt, [...] Und das war natürlich damit nicht vollständig, das Risikomanagement, und dann habe ich [...] gesagt: Das geht so nicht! Wir müssen das machen; das ist unsere Verantwortung als Geschäftsführung! – Und wir mussten ja auch die Berichte an unsere Gremien, also hauptsächlich an den Finanzausschuss und dann an den Aufsichtsrat, melden. Und da gab es auch Gespräche mit Herrn Bretschneider.[...] Und das haben wir dann diskutiert, dass das nicht geht, dass das Risikomanagement dann unvollständig ist. Und dann hat er diese Berichterstattung in seine Berichterstattung aufgenommen, die er regelmäßig dem Aufsichtsrat zur Verfügung gestellt hat. Und das waren dieselben Berichterstatter, die haben es aber dann ihm zugeliefert und nicht mir zugeliefert.“<sup>156</sup>

Auch der Leiter des Fachbereichs Finanzmanagement der FBB, kritisierte hier im Untersuchungsausschuss in seiner Aussage im März 2019, dass seit Anfang 2018 im Hinblick auf Inbetriebnahme-Risiken keinerlei Einpflegen diesbezüglicher Risiken und keine Weitergabe von Informationen aus dem Baubereich an das Finanzcontrolling erfolgt sei, so dass dieses Risiko seither nicht mehr im Risikobericht ausgewiesen worden sei und die **Transparenz nachgelassen** habe.<sup>157</sup>

Das Risikomanagement-Systems (RMS) der FBB wurde im Nachgang 2019, wie oben unter 5. dargestellt, durch Deloitte begutachtet:

**Zeugin Heike Fölster:** „[...] Und das hat uns aber alle sehr, sehr emotional bewegt, und ich habe dann auch noch in 2019 Deloitte einen Auftrag gegeben, um noch mal zu prüfen, ob unser Risikomanagement denn so schrecklich ist, wie das von Herrn Lütke Daldrup wahrgenommen wurde. Und die haben uns damals bestätigt, dass wir ein gutes, funktionierendes, systematisch gut aufgesetztes Risikomanagement hätten, dass es aber nicht notwendig wäre, das monatlich zu machen, sondern man

<sup>155</sup> Vgl. Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, S. 6.

<sup>156</sup> Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, S. 27.

<sup>157</sup> Zeuge Gormanns, Wortprotokoll der Vernehmung vom 1.3.2019, WP 18/10, S. 88, 95.



könnte das auch durchaus zweimonatlich oder quartärlich machen, und dass es auch schön wäre, wenn die Baurisiken da drin wären.“<sup>158</sup>

Wie ausgeführt, empfahl Deloitte sogar eine Ausweitung des Risikomanagements mit noch offenerer Darstellung von Terminrisiken und Kategorisierung von Ausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit<sup>159</sup>

Schlussendlich bestätigte der Vorsitzende Geschäftsführer der FBB, Prof. Dr. Lütke Daldrup selbst, dass das „das primäre Ziel der Flughafengesellschaft in den letzten Jahren in der Tat darin bestand, den BER fertigzustellen. Und in diesem primären Ziel mussten auch wirtschaftliche Kompromisse mit Auftragnehmern und anderen, Kompromisse geschlossen werden.[..]“<sup>160</sup> Das zentrale betriebswirtschaftliche Ziel sah er darin, einen Flughafen zu haben, den man aufmachen kann, um Geld zu verdienen.<sup>161</sup>

Inzwischen verkündete er, das Unternehmen und seinen Posten als Vorsitzender Geschäftsführer September 2021 verlassen zu wollen - sein Ziel der Inbetriebnahme hat er erfolgreich erreicht. Dennoch hinterlässt er nun die auch unter seiner Geschäftsführung weiter angewachsenen Baukosten und deren Gegenfinanzierung seinen Nachfolgern, ohne innerhalb des Unternehmens ein zukunftsfähiges Konzept der Gegenfinanzierung durch den Flughafen selbst abseits einer Eigenkapitalerhöhung vorzuschlagen.

## **7. Flug- und Passagierkapazität versus planfestgestellte Gestattungsgrenzen**

Die Flughafengesellschaft unterstellte in ihrem Businessplan 2020 nicht zuletzt eine Kapazität von **55 Millionen Fluggästen jährlich in den Jahren 2037/2038**.<sup>162</sup>

- Der **Planfeststellungsbeschluss 2004** ging von einer theoretischen Leistungsfähigkeit des Flughafens von 45 Mio. Passagieren und 450.000 Flugbewegungen pro Jahr aus. Für die dortige Lärmberechnung war eine jährliche (maximale) **Flugbewegungszahl von 371.000** angenommen worden.<sup>163</sup> Das OVG führte zuletzt in seiner Entscheidung vom aus:

*„Lärmbetroffene haben auf der Grundlage der – von der Planfeststellungsbehörde durch Prozesserklärung vor dem BVerwG klargestellten – Schutzauflage nach Teil A II 5.1.9 Ziffer 1 Satz 1 PFB 2004 (S. 110) schon dann einen einklagbaren Rechtsanspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über weitergehende Schutzmaßnahmen, wenn sich die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde gelegten tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse insbesondere der für die Lärmberechnung angenommenen jährlichen Flugbewegungszahl von 371.000 zu Lasten der Betroffenen ändern oder sich ein Wandel*

<sup>158</sup> Zeugin Fölster, wie vor, S. 27/28.

<sup>159</sup> Siehe Kapitel D.II.5.b.ba.

<sup>160</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 63.

<sup>161</sup> Wie vor, S. 64.

<sup>162</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 34.

<sup>163</sup> Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 23. 1. 2020 – OVG 6 A 6/18: Klage eines Umweltvereins gegen Änderung des Planfeststellungsbeschlusses, Beck-Online-Rn 181.

*abzeichnet (siehe im Einzelnen BVerwG, Urt. v. 16. 3. 2006 – BVERWG Aktenzeichen 4A107504 4 A 1075/04, BVerwGE 125, BVERWGE Jahr 125 Seite 116, juris Rn. 355 ff.)“<sup>164</sup>*

Würde die Zahl von 371.000 Flugbewegungen überschritten oder erhöhten sich unabhängig davon die nach dem Planfeststellungsbeschluss 2004 abgewogenen und hinzunehmenden Lärmauswirkungen über dieses Maß, bestehe ein Rechtsanspruch der Lärmbetroffenen.<sup>165</sup>

**Die von der Flughafengesellschaft im Businessplan unterstellten o.g. Fluggastzahlen würden demzufolge nach hiesiger Bewertung erweiternde Baumaßnahmen voraussetzen, die aller Voraussicht nach den planfestgestellten Gestattungszustand des BER überschreiten,** zu einer Zunahme der Auswirkungen des Flughafens führen und die gestattete luftseitige Kapazität erhöhen. Dass ein entsprechendes Änderungsplanfeststellungsverfahren erfolgreich für die Flughafengesellschaft sein könnte, erscheint uns bereits vor dem Hintergrund der voraussichtlichen Beeinträchtigungen, einer nötigen Umweltverträglichkeitsprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung mehr als fraglich.

Es dürfte schon vor diesem Hintergrund davon auszugehen sein, dass die **dem Businessplan unterstellten Kapazitätssteigerungen am BER unrealistisch zu erreichen** waren bzw. sind. Auch wenn sich in Zukunft sicherlich und hoffentlich viele technische Verbesserungen und höhere Sitzladefaktoren je Flugzeug ergeben werden, muss ernsthaft in Frage gestellt werden, dass inklusive GAT und Frachtverkehr der planfestgestellte Gestattungszustand die von der Flughafengesellschaft in ihrer Businessplanung unterstellten Fluggastzahlen in dessen Planungshorizont zulässt.

- Der **Bundesrechnungshof** bewertete entgegen der von der FBB in ihrem Businessplan vorgenommenen Unterstellung eine weitere Erhöhung des Sitzladefaktors im Planungshorizont des Businessplans 2020 als **nicht realistisch**.<sup>166</sup>

Ohne Überschreitung der Kapazitätsgrenzen am BER und bei einer Simulation des Businessplans mit zulässigen und ausgelasteten Kapazitäten kam der Bundesrechnungshof schon ab 2022 zu einer erheblichen EBITDA-Einbuße im zweistelligen Millionenbetrag, die sich jährlich fortsetze. Die vom Bundesrechnungshof vorgenommene Simulation mit gleichbleibendem Sitzladefaktor ergab ein noch pessimistischeres Bild. Ob die berechneten EBITDA-Einbußen durch gegensteuernde Maßnahmen der FBB kompensierbar oder vermieden werden könnten, sei jedoch einer gegenwärtigen Prognose nicht zugänglich.<sup>167</sup>

**Der Unternehmens- und Businessplanung der FBB fehlte nach alledem der nötige realistische Bezug zu Kapazitätsgrenzen und zur planfestgestellten „Obergrenze“ an Lärmbeeinträchtigung durch Flugbewegungen am BER.**

<sup>164</sup> OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 23. 1. 2020 – OVG 6 A 6/18: Klage eines Umweltvereins gegen Änderung des Planfeststellungsbeschlusses, Beck-Online-176.

<sup>165</sup> Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 23. 1. 2020 – OVG 6 A 6/1, a.a.O., Rn 181.

<sup>166</sup> Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium nach § 88 Abs. 2 BHO vom 15. September 2020, XXI (BRH) Bd.1, S. 14.

<sup>167</sup> Wie vor, S. 16/17.

## 8. Strittige Bilanzierungsfragen

Einzelne Bilanzierungsfragen waren und blieben in ihrer Bewertung im Untersuchungsverlauf fraglich, insbesondere zu Schallschutzkosten und der Bewertung des Anlagevermögens. Die von der FBB vorgenommene Bilanzierungspraxis mag aus ihrer Sichtweise so rechtlich zulässig gewesen sein.

- **Nach hiesiger Auffassung hätte eine anderweitige Bilanzierung die problematische Finanzsituation weit eher offengelegt** und war schon vor 2020 eine **Neubewertung des Anlagevermögens und Sonderabschreibung angezeigt** gewesen und nicht erst mit Inbetriebnahme der Anlagen, wie von der FBB verfolgt.

- Die von der Flughafengesellschaft beauftragten Wirtschaftsprüfer, Zeugen aus der FBB selbst und aus dem Bürgencontrolling erachteten die vorgenommene Bilanzierung und Bewertung des Anlagevermögens rein auf Basis des angenommenen Ertragswerts als rechtlich zulässig und sahen eine **Abschreibung auf die Anlagen** erst mit Inbetriebnahme des BER im Jahr 2020 als nötig an.<sup>168</sup> Erst zum Ende des Untersuchungszeitraums wurde durch die FBB im Aufsichtsrat eine nötige Sonderabschreibung und „nur“ im Hinblick auf die „*coronabedingt schlechte wirtschaftliche Situation*“ diskutiert:

*„[...] bestätigt A.v.Massenbach eine Erhöhung der 2021 geplanten Abschreibungen gegenüber 2020, die maßgeblich durch die IBN der BER-Gebäude und Anlagen T1 und T2 im Oktober 2020 begründet ist. Ferner weist sie darauf hin, dass ein etwaiger Sonderabschreibungsbedarf durch die coronabedingt verschlechterte wirtschaftliche Situation der FBB erforderlich werden könnte. Beides stehe aber nicht im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2019“<sup>169</sup>*

Der Zeuge Gemünden erklärte im Rahmen seiner Vernehmung, er vertrete hierzu eine andere Auffassung- nach seiner Bewertung sei eine **außerplanmäßige Sonderabschreibung angezeigt**, da der **Wert der Terminals nicht mit den Baukosten und dem Leistungswert gleichzusetzen** ist.

**Zeuge Dr. Hans Georg Gemünden:** [...]Eine Sonderabschreibung scheint mir dringend geboten. [...]Da steht ja ein höherer Buchwert als Leistungswert. Wir haben ja nur einen Flughafen gebaut, aber das Geld für mehrere ausgegeben. Dieser Slang von uns hat sich ja ein bisschen verbreitet. Aber das zeigt auch, man muss zu einer angemessenen Bewertung zurückkommen, und dann reicht die ordentliche Abschreibung nicht aus, also die plangemäße. Man muss den Plan ändern.“<sup>170</sup>

In der von ihm mitverfassten Studie wird in auf den handelsrechtlichen Grundsatz verwiesen, „*Wenn der beizulegende Wert unter den (fortgeführten) Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten liegt, ist er bei einer voraussichtlich dauernden Wertminderung bei*

<sup>168</sup> Z.B. Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 1.3.2019, WP18/10, S. 34; Zeugin Gute, Wortprotokoll der Vernehmung vom 14.2.2020, WP 18/23, S.59.

<sup>169</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung des Aufsichtsrats vom 5.10.2020, I (FBB) Bd.239, S.148.

<sup>170</sup> Zeuge Gemünden, Wortprotokoll seiner Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S.72.

Vermögensgegenständen des Anlagevermögens und beim Umlaufvermögen anzusetzen, bei letzterem auch bei voraussichtlich nur vorübergehenden Wertminderungen.“ **Nutzloser Mehreinsatz sei zunächst zu aktivieren und dann nach § 253 HGB als „strukturell unrentabler Investitionsbetrag abzuschreiben.“** Die **nötige Sonderabschreibung** wurde in der Studie mit über **3 Milliarden Euro** bewertet. Handelsrechtlich sei es daher geboten, den verursachten Verlust sofort zu zeigen und die entsprechende Sonderabschreibung auf das Anlagevermögen anzuzeigen.<sup>171</sup>

Ob eine Sonderabschreibung im Hinblick auf erfolgte Rückbauten fälschlicherweise nicht erfolgte, konnte der Bundesrechnungshof nicht beurteilen, da ihm Prüfungsergebnisse dazu fehlten.<sup>172</sup>

Der Bundesrechnungshof stellte der Bewertung der bestellten Wirtschaftsprüfer folgend fest, *„da ein Markt für Terminalgebäude fehlen dürfte, bestimmt sich der Wert des Anlagenvermögens der FBB nach dem Ertragswert, also den künftig mittels des Anlagevermögens zu erzielenden Erträgen“* und stehe damit im Zusammenhang mit dem Businessplanmodell der FBB. Dieses weise aber hinsichtlich einzelner Positionen Auffälligkeiten auf.<sup>173</sup>

- Auch die erst im Anhang zum Konzernlagebericht 2019 mit gesamt ca. **838 Mio. EUR** ausgewiesene Position **„Sonstige Verpflichtungen“**<sup>174</sup> ist vom Bilanzierungsansatz zu hinterfragen. Auch wenn dies bilanzrechtlich zulässig sein mag, wirkt sich dies **liquiditätsbelastend** aus. Zumindest hinterließ die Vorgehensweise der FBB einen verwässerten Eindruck zur tatsächlichen Finanzlage.
- Es gab unterschiedliche Auffassungen der Zeugen, ab wann und wie erfolgte **Schallschutzmaßnahmen** und zukünftige Schallschutzabschreibungen **bilanziert und abgeschrieben erfolgen müssen**. Durch den Zeugen Sapp wurde beispielsweise für die FBB deren Bilanzierungspraxis bestätigt, dass erfolgte Investitionen in Schallschutzmaßnahmen nach Inbetriebnahme über voraussichtlich 40 Jahre abgeschrieben werden.<sup>175</sup> Diese Form hielt der Zeuge Gemünden für unpassend und untermauerte, dass **umgesetzter Schallschutz nicht aktivierungsfähig** sei.

**Zeuge Dr. Hans Georg Gemünden:** „Ja, man muss da zwei Dinge unterscheiden. Das eine ist die Wertebene, und das andere ist der Zahlungsfluss. Wir haben in unserem Bericht, in unserer Studie stärker auf den Zahlungsfluss abgehoben. Wir haben diese gesamten Schallschutzausgaben, die noch offen sind – die werden ja aus Liquiditätsgründen berichtet, die sind ja außerbilanziell berichtet –, die haben

<sup>171</sup> Hans Georg Gemünden, Karl-Heinz Wolf, Harald Krehl: „Die unglaubliche Odyssee der Flughafengesellschaft Berlin Brandenburg (FBB) ...“, a.a.O., S. 16/17.

<sup>172</sup> Vgl. Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium nach § 88 Abs. 2 BHO vom 15. September 2020, XXI (BRH) Bd.1, S. 12f..

<sup>173</sup> Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium vom 15. September 2020, a.a.O., S. 13, siehe oben E.III.3..

<sup>174</sup> Vgl. Konzernanhang zum Konzernabschluss Flughafen Berlin Brandenburg GmbH 2019, S.13.

<sup>175</sup> S. Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S.24.

wir in das Jahr 2020 gelegt, bzw. ich habe das vorgeschlagen, damit wir dann die anschließenden drei Betriebsjahre von diesem Sondereinfluss unbeeinträchtigt haben. Man hätte die auch verteilen können, dass man sagt: 50 Prozent in 2020 und dann so degressiv runter auf die anderen Jahre. – Wir wussten ja nicht, wann dieser Abfluss wirklich erfolgen wird, und mancher Abfluss mag vielleicht auch nicht erfolgen. Das ist die eine Sache.

Die andere Sache ist die der Bewertung, also der Aktivierung. Sie können, wenn Sie ein Unternehmen kaufen, dann können Sie einen Goodwill aktivieren oder bestimmte Lizenzen können Sie aktivieren, wenn Sie den Flughafen eröffnen, aber die Lizenz war ja gegeben. Aber wenn Sie Schallschutz machen, dann zahlen Sie einem Bürger Geld, entweder als Ausgleich für den Schaden, den er erleidet, oder dass er dort technische Maßnahmen vornimmt. Das Wirtschaftsgut ist aber bei dem Bürger, und Sie können ja nicht bei sich in der Bilanz ein Wirtschaftsgut aktivieren, von dem Sie weder der Eigentümer noch der Besitzer sind. Das muss mir mal einer erklären. Also, da habe ich eine ganz andere Meinung. Das ist nicht aktivierungsfähig. Wenn EY das trotzdem durchgewunken hat, man kann das ja irgendwo mal gerichtlich klären, heißt es ja nicht, dass es richtig ist. Das heißt nur, dass es für richtig erklärt wird. Das ist ein kleiner Unterschied.“<sup>176</sup>

- Der Zeuge Gemünden hielt zudem **Rückstellungen**, u.a. für den Schallschutz angezeigt und bewertete die **Risikovorsorge der FBB** für **unzureichend**.

**Zeuge Dr. Hans Georg Gemünden:** „Also, ich glaube, dass nicht genug Risikovorsorge ist. Sie sehen es in der Bilanz, wie keine Rückstellung gebildet wird und dies und das nicht vorkommt, wie Schallschutz aktiviert wird und so..... es ist ein realitätsverleugnendes Verhalten, würde ich sagen, sowohl die Historie wie auch die mögliche Zukunft, dass man darauf nicht reagiert, proaktiv.“<sup>177</sup>

Der Bundesrechnungshof hingegen folgte der Argumentation der Studie von Herrn Gemünden im Hinblick auf die erfolgte Bilanzierungspraktik der FBB nicht. Die Aktivierung von passivem Schallschutz als immaterielle Wirtschaftsgüter und 40jährige Abschreibung sei angesichts der uneingeschränkt erteilten Bestätigungsvermerke der Wirtschaftsprüfer wohl zulässig. „Aus der Aktivierung der Aufwendungen für Schallschutz folge zugleich, dass für die zukünftigen Aufwendungen für passiven Schallschutz keine Rückstellung gebildet werden darf.“<sup>178</sup>

Zusammenfassend stellen wir fest, dass **unabhängig und sachverständig zu überprüfen ist, wie sich diese Position „Sonstige Verpflichtungen“ im Einzelnen aufschlüsselt, insbesondere im Hinblick auf Beraterleistungen, Investitionsaufträge, Schallschutzmaßnahmen etc., ob der von der FBB GmbH verwendete Bilanzierungsansatz**

<sup>176</sup> Zeuge Gemünden, a.a.O. S.73.

<sup>177</sup> Zeuge Gemünden, a.a.O. S.85.

<sup>178</sup> Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesfinanzgremium nach § 88 Abs. 2 BHO vom 15. September 2020, XXI (BRH) Bd.1, S.11/12.

korrekt ist oder z.B. die erfolgten Rückstellungen passiviert werden müssen. Gleiches gilt für die Frage, ob die erfolgten Rückbauten am BER angemessen in der Bilanz 2019 berücksichtigt sind und eine (Sonder-)Abschreibung erforderlich war, da die Gesamtinvestitionskosten am BER, welche auch die gigantischen Mehrkosten aufgrund Mängelbeseitigung und Umplanungen erfassen, nicht mehr durch zukünftige Erlöse gedeckt sein dürften.

Der Zeuge Gemünden forderte hierzu nachvollziehbar ein **Sanierungsgutachten** nach IFRS.<sup>179</sup>

---

<sup>179</sup> S. Zeuge Gemünden, a.a.O. S.79.

#### IV. Die finanzielle Zukunft der FBB.

- Insbesondere der aktuelle Vorsitzende Geschäftsführer der FBB, Prof. Dr. Lütke Daldrup legte seinen **Fokus einseitig** auf die **Inbetriebnahme** und räumte nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme **betriebswirtschaftlichen Aspekten der Gegenfinanzierung der Projektkosten und Unternehmensentwicklung nicht die nötige Priorität** ein. Dass er nun gerade an dem Punkt das Unternehmen verlässt, an dem es dringlich um die Entwicklung von Konzepten geht, wie die entstandenen Projektkosten möglichst selbst durch die FBB erwirtschaftet werden, ist bezeichnend.
- Ein **tragfähiges zukunftsweisendes Konzept** der **langfristigen Wertschöpfung** verschiedener **Erlössegmente** der FBB **fehlte** insbesondere im Bereich der Immobilienvermarktung.
- Eine vollständige Refinanzierung der Projektkosten mit den erwarteten Erträgen am BER war wohl eher ein Wunschenken bei Gesellschaftern und Aufsichtsrat als je ein reales Ziel.
- Bei Vergabe der Gesellschafterdarlehen war eine Tilgung dieser ab 2026 das Ziel. Bereits Anfang 2020 und vor der Coronapandemie war jedoch auch in den Gesellschafterkreisen bekannt, dass die FBB zu Tilgungszahlungen im Zeithorizont des Businessplans 2020 bis weit in die 30er Jahre hinein nicht der Lage sein würde.
- **Ab 2024 ist mit einem jährlichen Reinvestitionsbedarf** in Höhe von **150 Mio. EUR** zu rechnen.
- Ein **Sanierungskonzept** ist dringend und unverzüglich angezeigt. Eine Belohnung der FBB in der Form, sie vollständig oder auch nur bzgl. der Gesellschafterdarlehen zu entschulden und sie mit einem künftigen „weiter so“ im sonstigen StatusQuo zu belassen, halten wir jedoch dem Projekt und dem Steuerzahler gegenüber nicht für angemessen. **Die FBB war in unserer Bewertung nicht nur mit dem Bau, sondern auch mit dem Aufstellen einer zukunftsfähigen Unternehmensstrategie am BER überfordert.**

##### 1. Fehlende Zukunftsstrategien

- **Betriebswirtschaftliche Aspekte einer künftigen Gegenfinanzierung der im Lauf des Projekts explodierten Baukosten** abseits der Inbetriebnahme **erhielten** nach hiesiger Bewertung in der Flughafengesellschaft **nicht den nötigen Fokus:**

Nicht nur Form und Aussagekraft der vorliegenden Businessplanpräsentation 2020 ließen uns zu dieser Bewertung gelangen.

Der Zeuge Wilmsen, von Dezember 2018 bis Mai 2020 Leiter für Bau und Technik bei der FBB, brachte sehr deutlich zum Ausdruck, bei der FBB bis zu seinem Ausscheiden Mitte 2020 eine notwendige Befassung mit betriebswirtschaftlichen Maßstäben und Zielsetzungen vermisst zu haben.

„**Christian Gräff** (CDU): Das ist ein schöner Übergang. Erstens: Hatten Sie den Eindruck, als Sie nach Berlin gekommen sind, dass die FBB von der Organisationsstruktur her mit dem Fokus auf betriebswirtschaftliche Aspekte arbeitet? Zweitens: Gab es aus Ihrer Sicht den notwendigen betriebswirtschaftlichen Sachverstand? – Vielleicht erst mal diese beiden Fragen!

**Zeuge Carsten Wilmsen:** [...]. Der Flughafen München wird geführt – bis heute – unter extrem betriebswirtschaftlichen Maßstäben. Dort gibt es klare Anforderungen an alle Projekte, was notwendige Kapitalrenditen angeht. Alle Projekte, die wirtschaftliche Anforderungen nicht erfüllen, werden grundsätzlich gar nicht zur Befassung im Aufsichtsrat zugelassen, es sei denn, es gibt sehr klare strategische Gründe, davon abzuweichen. [...] Diese Themen habe ich natürlich auch in Berlin gesucht und zunächst einmal nicht gefunden. „...“ Aber in der Befassung, in der Notwendigkeit betriebswirtschaftlicher Maßstäbe – alles muss sich irgendwann refinanzieren, muss wirtschaftlichen Gesichtspunkten unterliegen – war die FBB deutlich anders unterwegs als ein Flughafen München beispielsweise oder auch ein Flughafen Hamburg. Ich kann das zum Teil verstehen, aber so ganz ohne ein betriebswirtschaftliches Ziel habe ich das von Anfang an für sehr schwierig gehalten..... Aber das Unternehmen war bis zu meinem Ausscheiden noch ein gutes Stück weit von einer klaren Prozessorientierung und auch von der Verabschiedung klarer betriebswirtschaftlicher Maßstäbe für anstehende Investitionen entfernt.<sup>180</sup>

Mit dieser Aussage konfrontiert, bestätigte die Zeugin Fölster die Unterschiede der FBB zum den genannten Flughäfen, den **fehlenden Fokus auf wirtschaftliche Tragfähigkeit und Weiterentwicklungen sowie eine Priorisierung der Fertigstellung**.

**Zeugin Heike Fölster:** „Er hat es geäußert, ja, und das passt zu dem Passus, den Sie eben hatten. Hier lag der Fokus eben nicht auf zukünftigen Projekten und Weiterentwicklungen und Tragfähigkeit wie in München und auch in Hamburg – da habe ich ja mit Herrn Wilmsen zusammengearbeitet –, sondern hier ging es immer darum, in time fertig zu werden.“<sup>181</sup>

Auch der Zeuge Krüger **vermisste betriebswirtschaftliche Vorüberlegungen im Rahmen der Masterplanung**. Ein Abriss oder Wegfall eines Parkhauses beispielsweise müsse sich beim Businessplan auf der Einnahmeseite bei den Parkgebühren gegenrechnen und sollte entsprechend in allen Facetten dargestellt werden.<sup>182</sup>

- Ein **tragfähiges zukunftsweisendes Konzept** der **langfristigen Wertschöpfung** verschiedener **Erlössegmente** der FBB **fehlte** nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme insbesondere im Bereich der Immobilienvermarktung.

<sup>180</sup> Zeuge Wilmsen, a.a.O., S.97ff..

<sup>181</sup> Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, S. 6f..

<sup>182</sup> Zeuge Krüger, Wortprotokoll der Vernehmung vom 30.10.202, WP 18/12, S. 25.



Der Zeuge Wilmsen erklärte, aus seiner Sicht sei vor allem der Bereich der **Immobilienvermarktung nicht durchdacht** und es fehle eine „schlüssige Idee“ der Vermarktung.“<sup>183</sup>

## 2. Refinanzierung der Baukosten des BER

- Die Aussagen, wann der Bau des BER nach Stand 12/2019 (vor/ohne Corona) refinanziert sein sollte und ob eine **vollständige Refinanzierung der Kosten mit den erwarteten Erträgen am BER** möglich waren, differenzierten. Im Ausschuss gab es sehr unterschiedliche Aussagen dazu:

In Aufsichtsrats- und Gesellschafterkreisen ging man wohl davon aus:

**Zeugin Dr. Margaretha Sudhof:** „Also jetzt nicht zwei Jahre nach Eröffnung, aber zehn Jahre nach Eröffnung schon.“<sup>184</sup>

Demgegenüber steht jedoch die Aussage des Zeugen Wilmsen, Betriebsleiter Bau und Technik der FBB. Er war zuständig für technische Angelegenheiten des Ausbaus und technischen Betriebs und als Geschäftsführer der neu zu gründenden Projektgesellschaft zum Bau des Terminals 3 im Gespräch. Dieser erklärte:

**Zeuge Carsten Wilmsen:** „Also, wenn ein Terminal oder ein Flughafen 6,5 Milliarden Euro kostet, also am Ende Geld ausgegeben worden ist, für das man sicherlich fast zwei Flughäfen bauen kann, dann stellt sich selbstverständlich die Frage nach der Wirtschaftlichkeit. Und die ist auch nicht entscheidend beeinflusst durch die Frage Corona ja oder nein, sondern die stellt für einen solchen Flughafen grundsätzlich extreme Herausforderungen an die Frage: Wie werden diese Investitionskosten aus Sicht der Gesellschafter dann refinanziert? [...] So, in Berlin haben wir andere Verhältnisse. Wir haben ein anderes Geschäftsmodell, wir haben andere Erträge, wir haben einen anderen Verkehrsmix, wir haben anderen Spend per Pax, wie wir das so schön nennen, in Berlin. Und 6,5 Milliarden Euro zu refinanzieren – ich lege mich da jetzt mal fest –: Das werde ich nicht mehr erleben wahrscheinlich.“<sup>185</sup>

- Auf die Frage des Obmanns Christian Gräff an die Zeugin Fölster, wann sich der BER vor und ohne Corona refinanziert haben sollte, erklärte diese:

**Zeugin Heike Fölster:** Refinanziert, also völlig ohne Kredite auskommen würde? – Habe ich nie gerechnet final.“<sup>186</sup>

**Christian Gräff (CDU):** [...] Also 20 Jahre ist ein Zeitpunkt, da ist er auf gar keinen Fall refinanziert?

<sup>183</sup> Zeuge Wilmsen, a.a.O., S. 101.

<sup>184</sup> Vgl Zeugin Dr. Sudhof, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.Mai 2020, WP 18/30, S.15.

<sup>185</sup> Zeuge Wilmsen, Wortprotokoll der Vernehmung vom 30.Oktober 2020, WP 18/30, S. 118.

<sup>186</sup> Vgl Obmann der CDU-Fraktion Gräff/ Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26. Februar 2021, WP18/37, S.30.

**Zeugin Heike Fölster:** Nein.“

Die **vollständige Refinanzierung der Kosten des BER** durch diesen selbst über das seit 2012 vorhandene Eigenkapital hinaus schien also schon vor der Coronapandemie eher eine **Wunschvorstellung von Aufsichtsrat und Gesellschaftern** gewesen zu sein **als Realität**.

### **3. Jährlicher Reinvestitionsbedarf**

In der viel diskutierten o.g. Studie von Gemünden, Wolf und Krehl benannten die Verfasser einen **jährlichen Reinvestitionsbedarf** in Höhe von **150 Mio. EUR** (ab 2024).<sup>187</sup> Nach Aussage des Zeugen Sapp von der FBB ist dieser Ansatz plausibel.<sup>188</sup>

**Zeuge Carlo Sapp:** „Langfristig sind diese 150 Millionen Euro eine ganz gute Größenordnung, glaube ich. Das ist eben ein Niveau, dass wir ungefähr auch in der Zukunft vorsehen.“

Auch hierfür war immer eine Vorsorge zu treffen.

### **4. Entwicklung des künftigen Finanzbedarfs und Zahlungsfähigkeit der FBB**

Die Flughafengesellschaft hat im Lauf des Projekts, wie im Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses unter *Kapitel D* bereits ausführlich darlegt, gigantische Verbindlichkeiten aus Konsortialdarlehen und Gesellschafterdarlehen aufgenommen.

Dass sich der Finanzierungsbedarf auch nach Fertigstellung des BER aus verschiedensten Gründen erheblich weiter als noch 2018 geplant erhöhte, ergab sich bereits aus dem Konzernbericht 2019 und zeigte die oben problematisierte Bilanzierungspraxis. **Von einem betriebswirtschaftlich gesunden Verhältnis von Schulden und Betriebsergebnis ist der BER weit entfernt.** Nach hiesiger Einschätzung **fehlte** der Flughafengesellschaft bereits länger **ein tragfähiges Konzept** dafür, wie die finanzielle Schieflage der Gesellschaft aus eigener Kraft und ohne weitere Kapitalerhöhung beseitigt werden konnte und unmittelbar nach der Inbetriebnahme hätte sich das ganze Ausmaß der Schieflage gezeigt. Mit einem eröffneten Flughafen hätten sich zweifelsohne einfacher weitere Finanzmittel regenerieren als mit erneut verschobenem Eröffnungstermin.

**Weitere gesellschafterseitige Kapitalerhöhungen nach der Inbetriebnahme waren jedoch immer beihilferechtlich problematisch.** Unsere entsprechenden Befürchtungen sehen wir durch die inzwischen erhobenen Forderungen nach Eigenkapitalerhöhungen, konkret Gesellschafterzuschüssen, Erlass von Darlehensverpflichtungen der Gesellschafter und der Übernahme von Darlehensverbindlichkeiten bestätigt. Nach unserer Bewertung

<sup>187</sup> Vgl. Hans Georg Gemünden, Karl-Heinz Wolf, Harald Krehl: „Die unglaubliche Odyssee der Flughafengesellschaft Berlin Brandenburg (FBB)...“, a.a.O., S. 15.

<sup>188</sup> Vgl. Zeuge Sapp, Wortprotokoll seiner Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 28/29.

bestand aber schon **vor Corona ein bestandsgefährdendes Risiko für die Flughafengesellschaft:**

- Der Finanzbedarf für die Zeit nach der Inbetriebnahme hatte sich bereits vor der Coronapandemie im Vergleich der Businesspläne 2018 zu 2020 erhöht und die finanzielle Situation sich deutlich verschlechtert. 2018 noch mit 508 Millionen EUR ausgewiesen, betrug er im Businessplan 2020 **792 Millionen EUR**<sup>189</sup>.

Hauptgründe hierfür waren nach Aussage der Flughafengesellschaft **nachlaufende Baukosten, eine Erhöhung der Kosten des Terminal 2 sowie eine Erhöhung des Personalbestands**.<sup>190</sup> Der Anteil **nachlaufender Projektkosten für die Fertigstellung** des BER habe laut Prof. Dr. Lütke Daldrup **600 Millionen EUR** betragen. Für den zusätzlichen Finanzbedarf sollten die Gesellschafter nun sogar zu ca. 50% eintreten. 396 Millionen EUR sollten durch die Gesellschafter bereitgestellt werden und bis zu 400 Millionen EUR, am Kapitalmarkt eingeworben werden.<sup>191</sup> 2018 lautete die Annahme im Businessplan noch auf 108 Millionen EUR Eigenkapital und 400 Millionen EUR Fremdkapital.<sup>192</sup>

Der Bundesrechnungshof äußerte bereits im April 2018 Bedenken, ob die FBB am Fremdkapitalmarkt 400 Mio. Euro zu wirtschaftlichen Konditionen aufnehmen könne.<sup>193</sup>

- Im Businessplan 2020 zeigte sich auch eine **Verschlechterung** gegenüber zu 2018 im Hinblick auf das rechtzeitige Erreichen der **Kapitalmarktfähigkeit** zur Refinanzierung des **2026 fälligen Konsortialdarlehens** ab. Diese lag erst im Jahr **2025**.<sup>194</sup> Die Kapitalmarktfähigkeit ist nötig, um den Bürgschaftsfall für die Gesellschafter zu verhindern. 2018 lautete die Annahme im Businessplan noch auf 108 Millionen Euro Eigenkapital und 400 Millionen EUR Fremdkapital.<sup>195</sup>

Die Zeugin Fölster erklärte, schon **im Laufe des Jahres 2019 mit noch in Arbeit befindlicher Ausbau- und Masterplanung** auf einen **Finanzbedarf über 1 Milliarde EUR** gekommen zu sein und selbst dies sei unsicher gewesen. Nach überarbeiteter Masterplanung habe man mit 800 Millionen Finanzbedarf gerechnet.<sup>196</sup>

**Zeugin Heike Fölster:** „Wir hatten in 2019 rund 800 Millionen, die dann so – – deswegen waren es 500 und die 300. Das war in 2019. Aber das war ja ohne die weiteren Ausbauthemen, die dann ja noch gerechnet werden mussten. [...] 792 kann ich jetzt nicht bestätigen, aber Sie werden das dort richtig zitiert haben. Also dass es mehr werden wird oder mehr werden könnte, haben wir schon in 2019 diskutiert, das habe ich schon mit den Gesellschaftern diskutiert, und dass es nur gilt an den

<sup>189</sup> Vgl. Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S.42.

<sup>190</sup> Vgl. Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S.6.

<sup>191</sup> Vgl. Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S.7.

<sup>192</sup> S. Businessplanpräsentation 2020, a.a.O., S. 280.

<sup>193</sup> S. Hinweise des Bundesrechnungshofs an den Gesellschafter Bund vom 30.04.2018, VII (SenFin), Bd. 237, Bl.4.

<sup>194</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, a.a.O., S. 272, Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S.8.

<sup>195</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, a.a.O., S. 280.

<sup>196</sup> Vgl. Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP18/37, S. 29.

alten Prämissen; und sowie dieses Ausbauprogramm teurer werden würde, würde es automatisch auch mehr als für mich die 800 Millionen kosten. Das war 2019 bekannt.“<sup>197</sup>

**FBB und Gesellschaftervertretern war damit also der höhere Finanzbedarf nach Inbetriebnahme schon spätestens 2019 bekannt.** Ein noch höherer Finanzbedarf als die im Businessplan 2020 benannten ca. 800 Mio. EUR wurde offenbar nur durch Veränderungen und Verzögerungen in der Ausbauplanung verhindert. Letztgenannte wiederum dürften unumgänglich sein, alsbald die Coronapandemie beherrscht wird und die angestaute Reiselust in einem schnellen Wiederanstieg der Flugverkehrszahlen enden wird.

- Die Businessplanung ging laut Zeugen Prof. Dr. Lütke Daldrup vom Management Case aus.<sup>198</sup> In Anbetracht der oben genannten Fragilität der Annahmen im Businessplan 2020 dürften jedoch auch kleinere negative Abweichungen schon ohne Coronapandemie zu einem größeren als dem ausgewiesenen Finanzbedarf geführt haben. Bei näherer Betrachtung kamen wir zum Ergebnis, dass die FBB ihren Einnahmeerwartungen eher den Best-Case-Fall unterstellte.
- Der Businessplan 2020 wies bereits die Unfähigkeit, zumindest aber ein sehr hohes Risiko bezüglich der Fähigkeit zur Tilgung auf die Gesellschafterdarlehen aus- „bis in die 30er Jahre hinein“. Bei Vergabe der Darlehen ging man jedoch von Tilgung ab 2026 aus:

Die Vertreter der FBB erklärten im Rahmen der Vernehmung, die Bedienung der Gesellschafterverbindlichkeiten sei Bestandteil der Businessplanung 2020 gewesen.

**Zeuge Carlo Sapp:** „Die Businessplanung 2020 ist vor Corona davon ausgegangen, dass wir in der Lage sein würden, die Zahlungsmittel zu erwirtschaften, um die Kredite zu bedienen. Und das Niveau beläuft sich, also aus Zins und Tilgung, je nachdem in welchem Jahr man schaut, ob Zinsen für ein Gesellschafterdarlehen anfallen oder nicht, in welchem Szenario man sich befindet, so auf zwischen 160 und 180 Millionen Euro.“<sup>199</sup>

Eine Zahlung auf Zins und Tilgung der Gesellschafterdarlehen zu den vertraglich vereinbarten Zeitpunkten sei Teil des Businessplans gewesen.<sup>200</sup>

Die Aussage, sowohl auf Zins als auch Tilgung sollten Zahlungen erfolgen, konnten wir im Hinblick auf die Tilgungszahlungen auf Gesellschafterdarlehen in Anbetracht der vorliegenden Businessplanpräsentation 2020 aber nicht nachvollziehen:

Waren im Businessplan 2018 noch „Zins und Tilgung ab 2026 „wenn möglich“ ausgewiesen, war im **Businessplan 2020 nur noch von Zinszahlungen** die Rede.<sup>201</sup>

<sup>197</sup> Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, WP S.20.

<sup>198</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 87.

<sup>199</sup> Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S.17.

<sup>200</sup> Vgl. Zeuge Sapp, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.1.2021, WP 18/34, S. 25.

<sup>201</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, a.a.O., S. 272.

**Die Bedienung der Gesellschafterdarlehen von 1,107 Mrd. EUR ab 2026 wurde im Businessplan 2020 nur noch als weitest gehend darstellbar ausgewiesen. Eine vollständige Rückzahlung bis 2035 war nicht dargestellt.**<sup>202</sup>

Im Votumsvorschlag des Beteiligungsreferats der Senatsverwaltung für Finanzen zur Vorbereitung der für März 2020 geplanten Sitzungen des Finanz- und Prüfungsausschusses und des Aufsichtsrates ist im Hinblick auf den Businessplan 2020 Folgendes aufgeführt:

*„Laut Darlehensvertrag soll ab 2026 die Tilgung beginnen, vorausgesetzt, die wirtschaftlichen Voraussetzungen dafür liegen vor. Die FBB war im Gesellschafter-Jour fixe am 07.02.2020 gebeten worden, diese Planannahme aufgrund der u.U. negativen Botschaft, dass die Finanzkraft auch langfristig nicht zur Darlehenstilgung ausreicht, zu überprüfen. Dennoch wird zur Aufsichtsratsbeschlussfassung erneut die Version ohne Tilgung der Gesellschafterdarlehen vorgelegt. Die Geschäftsführung teilte im Gesellschafter-Jour Fixe am 04.03.2020 mit, eine Tilgung sei „bis in die 30er Jahre hinein“ nicht möglich.“*<sup>203</sup>

Eine Tilgung auf die Gesellschafterdarlehen war mithin im Grundsatz vertraglich ab 2026 geschuldet und vorgesehen. Im Gesellschafterkreis bestätigte die Geschäftsführung bereits vor der Coronapandemie, eine langfristig fehlende Tilgungsfähigkeit auf die Gesellschafterdarlehen.

Der Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup legte dagegen im Ausschuss dar, dass eine Bedienung der Gesellschafterdarlehen in Form der **Tilgung nur nachrangig und in Absprache mit den Gesellschaftern verabredet** sei.

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:**[...]Wir gehen davon aus, dass wir, wenn wir die Kapitalmarktfähigkeit erreicht haben, unsere Finanzverbindlichkeiten bedienen können. Es gibt aber eine klare Reihenfolge: Gesellschafterdarlehen sind nachrangig verabredet worden, das heißt, wir müssen zunächst tilgen im Bereich – im Rahmen unserer jeweiligen finanziellen Möglichkeiten – im Rahmen der normalen Konsortialfinanzierung, der Alt-Finanzierung und die Gesellschafterdarlehen werden nachrangig getilgt. So ist es auch mit den Gesellschaftern verabredet. Da gibt es immer, jedes Jahr, anzupassende Prognosen, was die Gesellschaft leisten kann.<sup>204</sup>

Diese Thematik konnte aus Zeitgründen im Interesse der Vorlage eines Abschlussberichts leider nicht mehr durch weitere Zeugenvernahmen beleuchtet werden.

- Die Autoren der o.g. Studie „Die unglaubliche Odyssee...“ bewerteten den **künftigen Finanzbedarf** bereits im Untersuchungszeitraum mit **bis zu 4 Mrd. EUR**:

<sup>202</sup> Vgl. Businessplanpräsentation 2020, a.a.O., S. 268.

<sup>203</sup> S. Votum des Beteiligungsreferats der Senatsverwaltung für Finanzen vom 9. März 2020, dem Ausschuss vorliegend als IV (SenKultEuropa) Bd. 34: Votierung Gesamt AR 160, Bl. 10.

<sup>204</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S.42.

**Zeuge Dr. Hans Georg Gemünden:** „Wir haben es mal durchgerechnet: Also insgesamt haben wir sicherlich einen **Finanzbedarf von 3 bis 4 Milliarden.**“<sup>205</sup>

Herr Karl-Heinz Wolf (Mitautor der o.g. Studie „Die unglaubliche Odyssee...“) erklärte im Sonderausschuss BER des Landtages Brandenburg am 14.09.2020, dass **Zins- und Tilgungsleistungen (auch ohne Coronapandemie) nur mithilfe zusätzlicher Kreditaufnahmen begleichbar gewesen wären und sich bereits aus dem Konzernbericht 2019 Hinweise ergaben**, dass eine normale Konjunkturabschwächung erwartet würde und die Gesellschaft mit weiteren Verlusten gerechnet habe. Grund für die angespannte Lage seien insbesondere die oben ausgeführten außerbilanziellen Verpflichtungen in Höhe von 838 Mio. EUR.<sup>206</sup>

- Zum Ende des Untersuchungszeitraums beantragte die FBB gegenüber den Gesellschaftern weitere 300 Mio. EUR Coronahilfen für 2020 (98,9 Mio. EUR Zuschüsse, 201,2 Mio. EUR Darlehen)<sup>207</sup> sowie für 2021 660 Mio. EUR (coronabedingte Darlehen in Höhe von 552 Mio. EUR zzgl. der schon seit 2018 angekündigten 108 Mio. EUR).<sup>208</sup>

Eine scharfe Trennung zwischen Coronahilfebedarf und Finanzmittelbedarf auf Basis der tatsächlichen, durch den Bau des BER bedingten Schieflage war im Untersuchungszeitraum nicht möglich.

Den Gesellschaftern war aber seit Jahren bewusst, dass die schon bewilligten Finanzmittel im besten Fall und maximal bis ins Frühjahr 2021 reichen würden. Man setzte offensichtlich darauf, den Flughafen erst einmal zu eröffnen und dann neu über den Finanzmittelbedarf zu diskutieren, da die Öffentlichkeit dem Vorhaben dann zumindest gewogener gegenüberstehen würde. Dass und wie die FBB jedoch ihre Darlehen an die Gesellschafter je zurückzahlen können soll, erschien bei realistischer Betrachtung nicht erst seit Corona höchst fraglich.

<sup>205</sup> Zeuge Gemünden, a.a.O., S.95.

<sup>206</sup> Protokoll der 8. Öffentlichen Sitzung Sonderausschuss BER des Landtages Brandenburg am 14.09.2020, WP P-SBER7/8,S.5/6;  
<https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/servlet.starweb?path=LBB/ELVIS/LISSHFL.web&search=WP%3d7+AND+%28DART%3dA+AND+KOR%3dSonderausschuss+BER%29+AND+SPER%3d%22%22>

<sup>207</sup> Vgl. Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, Wortprotokoll der Vernehmung vom 19.2.2021, WP 18/36, S. 10.

<sup>208</sup> Unterausschuss für Beteiligungsmanagement und-controlling, Wortprotokoll der Anhörung vom 3.12.2020, WP UABmc 18/62, S. 29.

## V. Schallschutz – Die vergebliche Suche nach dem „besten Schallschutz der Welt“

Von einem in der Überschrift genannten „weltbesten Schallschutz“ war man bei Inbetriebnahme des BER weit entfernt. Der tatsächliche Umsetzungsstand des passiven Schallschutzes am BER lag auch Anfang November 2020 weit hinter den planfestgestellten Schallschutzziele. Tatsächlich waren bei Inbetriebnahme in lediglich **7 Prozent (!)** der Fälle die baulichen Maßnahmen für den Schallschutz in den Tagschutzgebieten **vollständig umgesetzt** und unter Einbezug der Teilumsetzungen nur in gesamt 36 Prozent der Fälle. Für uns stellt dies eine Bankrotterklärung für das die Schallschutzziele am BER dar. Für erfolgte **bauliche Umsetzungen von Schallschutzmaßnahmen** an Wohngebäuden etc. wurden **nur 60 Mio. EUR ausgezahlt**.

Im Endergebnis der Untersuchungen empfinden wir die Darstellungen der Flughafengesellschaft zum Abarbeitungsstand des Schallschutzes als „Augenwischerei“. Auch erachten wir das (Aus-)Maß an gezahlten Verkehrswertentschädigungsfällen als „am eigentlichen Ziel der Planfeststellung vorbei gehend“.

Wir teilen nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme die Einschätzung von FBB, LuBB und Senat, dass für die Anwohner eine Zeit von 6 Monaten zur baulichen Umsetzung ausreichend sei und die FBB alle ihre Obliegenheiten zur Realisierung des passiven Schallschutzes bereits mit Versand von Anspruchsermittlungen erfüllt hatte, ausdrücklich nicht.

Eine neutrale Aufsichts- und Widerspruchsbehörde zur Bewertung des Einzelfalls wäre sinnvoll gewesen. Einen Schallschutzfrieden am BER sehen wir noch nicht.

Insbesondere der **geringe bauliche Umsetzungsgrad des Schallschutzes und der sehr geringe Fortschritt manifestieren unbedingten und unverzüglichen Handlungsbedarf**.

**Ursachen** der kaum vorhandenen Schallschutzumsetzung sind **maßgeblich im Verfahren** selbst zu suchen und können, wenn überhaupt, nur zu geringem Teil einem fehlenden Umsetzungswillen von Betroffenen zugeschrieben werden. Im Ergebnis der Untersuchung ist in Frage zu stellen, ob der nötige passive Schallschutz im Rahmen der gegebenen Verfahrensstrukturen und –vorgaben der FBB künftig erreichbar sein kann.

Offen und nicht aufklärbar blieb für uns die Behauptung der FBB, bei Inbetriebnahme hätten vom **Budget für den Schallschutz** noch sämtliche nötigen Mittel zur Verfügung gestanden.

Die **zuständige Berliner Senatorin für Umwelt und Verkehr ließ** sowohl das **Problembewusstsein** als auch die nötige Kenntnis zum tatsächlichen Sachstand der Umsetzung des Schallschutzes am BER auf Berliner Territorium und der Sorgen und Nöte der Berliner Betroffenen zum Verfahren **vermissen**.

Die unterschiedliche Gewährleistung von Schutzansprüchen in den Ländern Berlin und Brandenburg aufgrund unterschiedlicher Festlegungen in den Bauordnungen zu Raumhöhen gilt es zu beseitigen.

## 1. Einleitende Worte

Wie eingangs erwähnt, war es unser Bestreben, im Interesse der Anwohnerschaft am BER den dortigen Stand der Umsetzung des planfestgestellten und geschuldeten passiven Schallschutzes näher zu untersuchen und die Hinderungsgründe einer verzögerten Abarbeitung und Umsetzung näher zu beleuchten, damit die eventuell politisch möglichen und nötigen Maßnahmen ergriffen werden.

Im Frühjahr 2020 hatte sich anhand der monatlichen Berichte der FBB zum Schallschutz gezeigt, dass kaum ein merklicher Fortschritt in der Umsetzung des Schallschutzes bei den betroffenen Anwohnern zu verzeichnen war und stand zu besorgen, dass bei Inbetriebnahme des BER der vom vormaligen Vorsitzenden Geschäftsführer Mehdorn 2014 versprochene „weltbeste Schallschutz“<sup>209</sup> vor Ort nicht umgesetzt sein würde.

Wir haben deshalb eine Erweiterung des schon bestehenden Untersuchungsauftrags um die Fragen F.4 initiiert. Leider zögerte die Regierungskoalition die entsprechende Erweiterung des Untersuchungsauftrags so stark hinaus, dass es praktisch nur zu einer Sitzung mit Zeugenvernehmung hierzu am 29. Januar 2021 kam. In dieser erfolgte die Vernehmung des aktuell verantwortlichen Leiters Schallschutz der FBB, Herrn Ralf Wagner sowie von Herrn Prof. Dr. Geske, der sich seit 2008 mit dem Thema passiver Schallschutz am BER auseinandersetzt, fachkundig betroffene Anwohner berät und unterstützt. Nach eigener Aussage geschah dies in ca. 1.000 Fällen.<sup>210</sup>

Erst auf unser entsprechendes Vorbringen und Drängen erfolgte die Ergänzung des Abschlussberichts um das Kapitels J.<sup>211</sup> Um sicherzustellen, dass sich die Untersuchungsergebnisse vollumfänglich in den Berichten wiederfinden, haben wir parallel begonnen, den Themenbereich im Rahmen der Erstellung des Sondervotums vollständig darzustellen. Etwaige Doppelungen zum Abschlussberichts des Ausschusses bitten wir zu entschuldigen- soweit es den Sachzusammenhang verfälscht hätte, haben wir eine Löschung und Änderung hier im Votum unterlassen.

## 2. Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für das Schallschutzprogramm BER und das von der FBB gewählte Mischmodell zur Umsetzung des planfestgestellten Schallschutzes sind im Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses unter „Kapitels J“ einleitend grob dargelegt.

In Anbetracht des auch im Ausschuss in bestimmten Kreisen gezeigten Missverständnisses soll hier nochmals auf das **fehlende Wahlrecht der betroffenen Anwohner zwischen der Umsetzung von Schallschutz oder Entgegennahme von Entschädigungszahlungen** im

---

<sup>209</sup> Vgl. Märkische Allgemeine „Am BER gibt’s den „weltbesten Schallschutz““, Artikel vom 4.4.2014, MAZ-Online.de.

<sup>210</sup> Zeuge Prof. Dr. Geske, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.1.2021, WP 18/35, S. 83/89.

<sup>211</sup> Siehe Abschlussbericht des Ausschusses, Kapitel J.



Tagschutzgebiet nach der Planfeststellung hingewiesen werden. Übersteigt der Kostenbetrag voraussichtlich vorzunehmender planfestgestellter Schallschutzmaßnahmen den Grenzwert von 30% des Verkehrswerts der Immobilie (zum Zeitpunkt der **Antragstellung**), scheidet automatisch eine Übernahme der Kosten von nötigen Schallschutzmaßnahmen nach Planfeststellung durch die FBB aus. Die betroffenen Anwohner erhalten dann ausschließlich den Entschädigungsbetrag- nicht aber tatsächlich umgesetzten Schallschutz am Objekt.

### **3. Tatsächlicher Umsetzungsstand**

Der Fortschritt im Schallschutzprogramm wurde durch die FBB in Monatsberichten zum Schallschutzprogramm BER dargestellt. Auf den jeweiligen Seiten 2 der Monatsberichte wurden zuletzt Abarbeitungsstände dargestellt, die auf den ersten Blick den Eindruck erwecken, der nötige passive Schallschutz sei nahezu vollständig erfüllt. Für das Tagschutzgebiet wurde im Monatsbericht September 2020 beispielsweise ein **Abarbeitungsstand von 94%** ausgewiesen.<sup>212</sup> **Im Endergebnis der Untersuchungen empfinden wir diese Darstellungen als „Augenwischerei“. Auch erachten wir das (Aus-)Maß an gezahlten Verkehrswertentschädigungsfällen als „am eigentlichen Ziel der Planfeststellung vorbei gehend“.**

#### **a) bauliche Umsetzung**

Um die Entwicklung von 2017-2020 zu visualisieren, haben wir zunächst folgende tabellarische Übersicht beispielhaft aus den Monatsberichten Dezember 2017<sup>213</sup>, November 2018<sup>214</sup>, November 2019<sup>215</sup> und September 2020<sup>216</sup> mit Angabe der Gesamtstände erstellt:

---

<sup>212</sup> Z.B. Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 30.9.2020, S. 2, <https://www.berlin-airport.de/de/nachbarn/schallschutzprogramm/weitere-informationen/sachstandsbericht-schallschutz/index.php/>

<sup>213</sup> Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 31.12.2017, <https://www.berlin-airport.de/de/nachbarn/schallschutzprogramm/weitere-informationen/sachstandsbericht-schallschutz/index.php/>

<sup>214</sup> Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 30.11.2018, wie vor.

<sup>215</sup> Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 30.11.2019, wie vor.

<sup>216</sup> Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 30.9.2020, wie vor.

		Anspruchsinhaber-Wohnheiten				
<i>Schallschutzbericht</i>						
<b>Tagschutzgebiet (inkl. Nachtschutz)</b>		<b>14.250</b>			<b>Dez 17</b>	<b>Nov 18</b>
						<b>Nov 19</b>
						<b>Sep 20</b>
<b>eingegangene Anträge inklusive Nachtschutz</b>					<b>13020</b>	<b>13245</b>
Anspruch in Ermittlung					1338	1183
Anspruch ermittelt					<b>11682</b>	<b>12062</b>
Versand ASE-B					5004	5016
Versand ASE-E (30% Wertentschädigung)					6276	6548
Keine Schallschutzmaßnahmen umzusetzen					402	498
<b>Schallschutz umgesetzt</b>						
<b>Maßnahmen komplett umgesetzt</b>					<b>5975</b>	<b>6437</b>
Kostennachkompletter baulicher Umsetzungen erstattet					186	210
Auflagen erfüllt durch Differenzzahlung oder in Sonderfällen					92	118
Entschädigung ausgezahlt					5697	6109
<b>Bauliche Teilumsetzung</b>					<b>697</b>	<b>943</b>
<b>Nachtschutz (ausschließlich)</b>		<b>11.750</b>				
<b>eingangene Anträge</b>					<b>8142</b>	<b>8246</b>
<b>Anspruch in Ermittlung</b>					<b>303</b>	<b>265</b>
<b>Anspruch ermittelt</b>					<b>7839</b>	<b>7981</b>
Versand ASE-B/KEV					7434	7557
keine Schallschutzmaßnahmen umzusetzen					405	424
<b>Schallschutz umgesetzt</b>						
<b>Maßnahmen komplett umgesetzt</b>					<b>1697</b>	<b>1699</b>
Kosten nach kompletter Umsetzung erstattet					1694	1695
Auflagen erfüllt in Sonderfällen					3	4
<b>bauliche Teilumsetzung</b>					<b>437</b>	<b>501</b>

Abkürzungen und Daten sind den jeweiligen Monatsberichten entnommen:

„Die ASE-B ist die Anspruchsermittlung zur baulichen Umsetzung der erforderlichen Schallschutzmaßnahmen. Auf Grundlage der ASE-B beauftragt der Eigentümer eine bauausführende Firma. Der Eigentümer entscheidet selbst, ob, wann und durch wen er die in der ASE-B beschriebenen Maßnahmen umsetzen lässt.“

Die ASE-E ist die Anspruchsermittlung Entschädigung. Auf Grundlage der ASE-E erhält der Eigentümer eine Entschädigungszahlung in Höhe von 30 Prozent des schallschutzbezogenen Verkehrswertes. Der Eigentümer kann frei darüber entscheiden, wie er das Geld verwendet. Die FBB empfiehlt jedoch, das Geld für die Umsetzung von Schallschutzmaßnahmen zu verwenden und bietet dafür eine kostenfreie Beratung durch ein unabhängiges Ingenieurbüro an.“<sup>217</sup> KEV steht für Kostenerstattungsvereinbarung.<sup>218</sup>

Die tiefere Lektüre der Monatsberichte und dort genannten Zahlen sowie unsere ergänzenden Schriftlichen Anfragen <sup>219</sup> zeigte einen **sehr geringen Grad tatsächlicher Umsetzung passiver Schallschutzmaßnahmen**.

Ein Vergleich der Monatsberichte zeigt beispielsweise, dass im o.g. Zeitraum von 2017-2020 im Tagschutzgebiet nur in (weiteren) gesamt 64 Wohneinheiten eine tatsächliche

<sup>217</sup> Z.B. Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 30.9.2020, wie vor.

<sup>218</sup> Wie vor.

<sup>219</sup> Schriftliche Anfrage Evers/ Gräff, DS 18/25856 „Wie steht es um den Schallschutz am BER...?“ I (FBB) Bd. 226.

Komplettumsetzung des Schallschutzes erfolgte, wohin gehend in 1.105 Fällen Entschädigungen ausgezahlt wurden. Die Daten zeigen neben einem recht **zähen „Fortschritt“ in der tatsächlichen Umsetzung und der Bearbeitung** einen insgesamt ausgesprochen geringen tatsächlichen Umsetzungsgrad und ein **grobes Missverhältnis zu Entschädigungszahlen**.

Wir hinterfragten die Zahlen der Schallschutzberichte und Ergebnisse unser Schriftlichen Anfragen im Rahmen beim Zeugen Wagner, FBB:

**„Christian Gräff (CDU):** [...]Sie haben im Schallschutzbericht, 30.09.2020, Seite 2, einen Umsetzungsgrad von 94 und 97 Prozent dargelegt. Im Monatsbericht zum Schallschutz, 30.09.2020: eingegangene Anträge Tagschutz 13 708, umgesetzt komplett 250, Teilumsetzung 1 292. Dann würde ich gerne auf die ja wahrscheinlich von Ihnen zugearbeitete Schriftliche Anfrage im Abgeordnetenhaus noch mal kommen und würde Ihnen gern zwei Dinge gegenüberstellen, beispielsweise für den Bereich Treptow: beim Tagschutz 66 Komplettumsetzungen, 66 Wohneinheiten mit Komplettumsetzung zu 538 Anträgen beim ASE-B. Wie kommen Sie auf diesen Umsetzungsgrad? Und ich möchte noch eine Zahl nennen: Beispielsweise in Blankenfelde-Mahlow, da waren es – – Sie kennen die Zahlen wahrscheinlich auch, da geht es ja dann eher um Tausende, ich suche sie Ihnen gleich noch mal raus. Mich würde mal interessieren: In Blankenfelde-Mahlow haben wir 3 362 Anträge ASE-B und beim Tagschutz 332 Wohnungen mit Komplettumsetzung. Wie kommen Sie zum 30.09., zu dem Monatsbericht, dann auf Ihre prozentualen Zahlen?

**Zeuge Ralf Wagner:** Ganz einfach, aus der Frage heraus: Was schuldet die FBB? – Und die FBB schuldet aus der Planfeststellung heraus und auch aus der Bewertung der zuständigen Aufsichtsbehörde heraus die rechtzeitige Bearbeitung von Anträgen. [...]“<sup>220</sup>

Nach Rechtsauffassung der FBB genügte die Bearbeitung von Anträgen und der Versand der sogenannten Anspruchsermittlungen an die Antragsteller. Zu dieser Thematik verweisen wir zur Vermeidung von Wiederholungen auf unsere Ausführungen in Unterpunkt c).

Der Zeuge Wagner erklärte im Rahmen seiner weiteren Befragung, dass **tatsächlich in lediglich 7 Prozent (!) der Fälle die baulichen Maßnahmen für den Schallschutz in den Tagschutzgebieten vollständig umgesetzt** wurden und unter Einbezug der Teilumsetzungen in gesamt 36 Prozent der Fälle.<sup>221</sup>

Nach unserer Bewertung ist dies eine **„Bankrotterklärung“ für das Schallschutzziel am BER**.

<sup>220</sup> Obmann Gräff (CDU), Zeuge Wagner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.1.2021, WP 18/35, S. 19.

<sup>221</sup> Vgl. Zeuge Wagner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.1.2021, WP 18/35, S. 10.

### b) Entschädigungsfälle

Unter „Schallschutzmaßnahmen komplett umgesetzt“ werden durch die FBB neben den Fällen der tatsächlichen baulichen Umsetzungen auch die der Entschädigungsfälle erfasst. Mit diesen ist aber längst kein passiver Schallschutz realisiert ist.

Der Zeuge Geske gab im Rahmen seiner Vernehmung wieder, dass eine vollständige Anspruchsermittlung und Darstellung aller Maßnahmen, die für einen Schallschutz nach Planfeststellung erforderlich sind **in den Entschädigungsfällen nicht durch die FBB vorgenommen bzw. zu Ende geführt werde**. Damit müssten die Antragsteller, die an einer Umsetzung des planfestgestellten Schallschutzziels tatsächlich interessiert sind, eine neue Anspruchsermittlung, Planung selbst extern vornehmen und sei ihnen nicht geholfen.<sup>222</sup>

Auf die Entschädigungsfallproblematik wird im Weiteren noch unter Punkt 4 eingegangen.

### c) ASE-B

FBB vertritt die Überzeugung, die Schallschutzvorgaben seien bereits mit Bearbeitung der Anträge auf Schallschutz und **Versand einer ASE-B** an die Betroffenen erfüllt - die FBB sei damit aus ihrer Verantwortung entlassen.<sup>223</sup>

Eine ASE-B hat jedoch keinerlei Rechtsbindung für die FBB bis sie vom Betroffenen gegengezeichnet wurde.

**Zeuge Ralf Wagner:** Eine Anspruchsermittlung ist kein Bescheid und auch kein Vertrag, sondern, so wie der Name sagt, es ist ein Dokument, das die Ansprüche nach Planfeststellung ausweist und deren Ermittlung ausweist. Eine Zustimmung der Eigentümer in dem Sinne liegt nicht vor. Sie liegt dann vor – diesen Dokumenten liegt eine sogenannte Zweitschrift bei –, wenn entweder die Eigentümer diese Zweitschrift unterschreiben und zurückschicken – das passiert –, oder wenn sie einfach konkludent handeln und eine Baufirma beauftragen.<sup>224</sup>

Allein ein Versand der Anspruchsermittlung bedeutet des Weiteren nicht, dass diese fehlerfrei ist. Nach unserem Eindruck aus der Zeugenvernahme des Schallschutzexperten und Anwohnerberaters Prof. Dr. Geske erscheinen die Anspruchsermittlungen einen immensen Fehlergrad aufzuweisen und ist in der Regel eine Nachbesserung der ASE-B nötig ist.<sup>225</sup>

**Zeuge. Prof. Dr. Ulrich Geske:** „[...] Ich habe jedes Mal, wenn ich die Anspruchsermittlung der Betroffenen durchsehe – ich habe etwa bisher 1 000 Beratungen gemacht, etliche davon aber auch mehrfach –, finde ich in jeder Kostenerstattungsvereinbarung, Anspruchsermittlung Fehler, und zwar derartige Fehler, dass sie moniert werden müssen von den Betroffenen bei der FBB.“<sup>226</sup>

<sup>222</sup> Vgl. Zeuge Geske, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.1.2021, WP 18/35, S. 85.

<sup>223</sup> Vgl. Zeuge Wagner, a.a.O., S. 19.

<sup>224</sup> Zeuge Wagner, a.a.O., S.17.

<sup>225</sup> Vgl. Zeuge Geske, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.1.2021, WP 18/35, S. 89.

<sup>226</sup> Vgl. Zeuge Geske, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.1.2021, WP 18/35, S. 89.

**Die Überzeugung, mit Versand einer ASE-B habe die FBB ungeachtet ihres Fehlergrads und ihrer Vollständigkeit alles Geschuldete im Sinne der Planfeststellung getan, erscheint uns nach alledem nicht haltbar.** Zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen wir auf unten Genanntes.<sup>227</sup>

#### 4. Entschädigungsfälle als praktischer Regelfall

Den Monatsberichten ist neben einem **fehlenden nennenswerten Fortschritt und dem geringen tatsächlichen Umsetzungsgrad** ein mehr als **deutliches Übermaß an Entschädigungszahlungen** zu entnehmen. Verkehrswertentschädigungen sollten nach Zielen des Planfeststellungsbeschlusses die Ausnahme bilden. Diese Ausnahme scheint aber zum Regelfall mutiert.

- In Rahmen seiner Vernehmung erklärte der Zeuge Wagner, dass je Wohneinheit mit 50.000 EUR Schallschutzkosten gerechnet werde. Bereits ab einem **Schwellenwert von 40.000 EUR** werde aber üblicherweise das Verkehrswertverfahren eingeleitet.

**Zeuge Ralf Wagner:** Wenn die schallschutzbezogenen Kosten einen Schwellenwert von 40 000 Euro überschreiten, leiten wir üblicherweise das Verkehrswertverfahren ein<sup>228</sup>

Diese Höchstgrenze von 40.000 EUR bildet also einen Widerspruch dazu, den bestmöglichen Schallschutz auch tatsächlich zu ermöglichen.

**Zeuge Ralf Wagner:** Rechtlich gesehen, nein. Fachlich gesehen sind wir bei nicht ganz wenigen Entschädigungsfällen schlichtweg an der Grenze des technisch Möglichen bzw. schon dahinter: Wir können diese Häuser nicht schützen. Also es gibt auch zu sehr, sehr, sehr hohen Kosten keine Möglichkeit, die Häuser zu schützen.<sup>229</sup>

- Diese Entschädigungszahlungen bedeuten einzig, dass die tatsächlichen Umsetzungskosten der nötigen Schallschutzmaßnahmen höher liegen, als 30% des Verkehrswertes bei Antragstellung auf Schallschutz durch den Anspruchsteller. Je später der Antrag gestellt wurde, umso höher waren nach den Gesetzen und Erfahrungen des Marktes die Baukosten und umso höher war die Wahrscheinlichkeit, nur die Verkehrsentschädigung zu erhalten. Dies mag planfeststellungsrechtlich zulässig sein.

Die Beweisaufnahme und Vernehmung des Zeugen Prof. Dr. Geske machte deutlich, dass es ganz und gar nicht im Interesse aller betroffenen Anwohner lag, eher die Verkehrsentschädigung zu erhalten, wie häufig behauptet.

**Zeuge Dr. Ulrich Geske:** Die Entschädigung liegt im Allgemeinen weit unter den Schallschutzkosten. Wir haben Fälle – das sind vielleicht Extremfälle –, bei denen – ich

---

<sup>227</sup> Siehe 6.

<sup>228</sup> Zeuge Wagner, a.a.O., S.73.

<sup>229</sup> Wie vor.

habe so was gesehen – 140 000 Euro für Schallschutz einzusetzen wäre, wenn das bis zu Ende gerechnet wäre, und sie bekommen 60 000 Euro über die Kappungsgrenze als Entschädigung. Wenn Sie das gerecht finden, dann verstehe ich das nicht. Die Betroffenen haben keine andere Wahl, sie müssen damit zurechtkommen, mit der Situation.“<sup>230</sup>

- Treffend fasst die Berliner Zeitung die Folgen der problematischen Vorgaben des Planfeststellungsbeschlusses sowie der Praxis der FBB zusammen:

*„... selbst die „Schwerstbetroffenen“ rund um den BER bekommen nicht immer Schallschutz. Es gibt Häuser, die zu alt sind oder so gebaut, dass der Schallschutz mehr kosten würde als 30 Prozent des Verkehrswertes des Hauses. ... „Das Geld reicht nicht für einen effektiven Lärmschutz.“ Diese Betroffenen würden weiter leiden. „Es ist etwas zutiefst Verwerfliches, diese Leute nicht ausreichend zu schützen“, sagen Anwohner.“<sup>231</sup>*

- Im Dialogforum erklärte ein Vertreter des Bezirks Treptow-Köpenick:

*„Wenn bereits im Planfeststellungsverfahren klar gewesen wäre, dass im Tagschutzgebiet mehr als 50% zu Entschädigungsfällen werden, dann hätte es den Planfeststellungsbeschluss so nie gegeben. [...]“<sup>232</sup>*

## **5. Verfahrensweise – kein „Schallschutzfrieden“ am BER**

Der Tagesspiegel fasste die Beschwerden der Anwohner an die FBB wie folgt zusammen:

Es erfolge eine **„rigide Bearbeitungsweise“, jahrelange Verzögerungen in der Bearbeitung** und erst über verlorene Gerichtsurteile würde die FBB einlenken sowie **bürokratische Hürden** aufstellen<sup>233</sup> Leider bestätigten unsere Untersuchungen diesen Eindruck.

- Die Beschwerdestatistiken der monatlichen Sachstandsberichte zum Schallschutz gaben zuletzt auch Daten zu **Beschwerdeformen** der Anwohner wieder, wie zum **allgemeinen Verfahren, Verkehrswertermittlung, betreffend des Verfahrens oder themenübergreifende Beschwerden und ingenieurtechnischen Beschwerden bei der Anspruchsermittlung**. Dies zeigten im Monatsbericht vom 9.3.2020 beispielsweise eine **sehr geringen Fortschritt**.<sup>234</sup> Zum Stand November 2020 gab es laut FBB, konkret Angabe des Zeugen Wagner 77 offene Beschwerden, insgesamt habe es „2.000, 3.000“ gegeben:

**„Christian Gräff (CDU):** [...] Die Statistik stellt öffentlich, monatlich neue Beschwerden dar. – Können Sie uns noch mal den Gesamtstand zu 11/2020 sagen?  
**Zeuge Ralf Wagner:** Offener Beschwerden?

<sup>230</sup> Zeuge Geske, a.a.O., S.106.

<sup>231</sup> Berliner Zeitung 22.10.2020, „Leben mit dem Fluglärm“.

<sup>232</sup> AG Lärm des Dialogforums, Protokoll 29.08.2018, S.7, XVII (KAG DF) Band 1.

<sup>233</sup> Tagesspiegel 30.10.2020 „Kein Frieden am BER“.

<sup>234</sup> Monatsbericht Schallschutzprogramm BER Stand 9.3.2020, S. 2, <https://www.berlin-airport.de/de/nachbarn/schallschutzprogramm/weitere-informationen/sachstandsbericht-schallschutz/index.php/>.

**Christian Gräff** (CDU): Ja.

**Zeuge Ralf Wagner**: 77. [...]

**Christian Gräff** (CDU): Und Gesamtbeschwerden insgesamt – können Sie dazu eine Angabe machen?

**Zeuge Ralf Wagner**: Die Zahl habe ich nicht dabei, aber es sind deutlich mehr – 2 000, 3 000; irgendwo in dem Dreh. Weiß ich nicht, müsste ich nachliefern.

**Christian Gräff** (CDU): Können wir die irgendwo öffentlich nachlesen?

**Zeuge Ralf Wagner**: Nein.“<sup>235</sup>

Bei einer Gesamtzahl von 25.000 Anspruchsberechtigten ist dies kein geringer Anteil.

Der Zeuge Geske berichtete im Ausschuss den Eindruck aus seinen Beratungsfällen, die **FBB nutze jede Möglichkeit und suche alle Lücken, um Betroffenen den Schallschutz zu verweigern**.<sup>236</sup> Er erläuterte, die FBB beachte Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg in anderen Fällen nicht.<sup>237</sup>

- Gegen die ausgereichten ASE-B gibt es **keine neutrale Prüf- oder Widerspruchsbehörde**, die sich mit dem konkreten Einzelfall auseinandersetzt und diesen prüft. Die LuBB prüft als Aufsichtsbehörde lediglich systematische Verfahrensfehler. Dem jeweiligen Betroffenen jedoch steht im Hinblick auf seinen Einzelfall keine neutrale vorgerichtliche Überprüfungsinstanz zur Verfügung.

Nach Auffassung der Anwohnerberatungen könne die LuBB nicht als neutral angesehen werden - da sie eigentlich für sicheren Luftverkehr zuständig sei, könne alles was den Luftverkehr stört, nicht in ihrem Interesse liegen.<sup>238</sup>

- Die **Verkehrswertgutachten** wurden hauptsächlich durch die Firma Sprengnetter für die FBB erstellt. In ca. **1/3 der Fälle** seien von den Betroffenen nach Aussage des Zeugen Wagner dagegen **eigene Gegengutachten** vorgelegt worden.<sup>239</sup> Dies untermauert den hohen Divergenzgrad zwischen den Bewertungen von FBB und Anwohnern.

- Die Brandenburgische Ministerin für Infrastruktur und Landesplanung Schneider erklärte im Sonderausschuss von Brandenburg am 10.Juli 2017<sup>240</sup>, die FBB habe dem Ministerium gegenüber erklärt, sie erkenne die Wohnküchen unabhängig von deren Größe an. Unter dem Punkt B. III der Vollzugshinweise zum Planfeststellungsbeschluss Luft der LuBB vom 14.September 2017 sind Wohnküchen klar als Schutzbereiche ausgewiesen.<sup>241</sup>

Im Verfahren OVG Berlin-Brandenburg- 6 A 3.17 argumentierte die Flughafengesellschaft jedoch entgegen der vorgenannten Ausführungen weiterhin, die Küche sei zu klein, um anerkannt zu werden. Das OVG entschied unter Bezugnahme auf die o.g. Vollzugshinweise:

<sup>235</sup> Vgl. Zeuge Wagner, a.a.O., S. 67.

<sup>236</sup> Vgl. Zeuge Geske, a.a.O., S. 109.

<sup>237</sup> Vgl. Zeuge Geske, a.a.O., S. 108.

<sup>238</sup> Vgl. Zeuge Geske, a.a.O., S.90.

<sup>239</sup> Vgl. Zeuge Wagner, a.a.O., S.47.

<sup>240</sup> Zitat Protokoll Sonderausschuss 10.07.2017, XI (LBbg) Bd.5, Nr. 23, P-SBER 6/23 S. 27.

<sup>241</sup> Vollzugshinweise zum Planfeststellungsbeschluss „Ausbau Verkehrsflughafen Berlin-Schönefeld“ vom 14.9.2017, <https://lbv.brandenburg.de/3124.htm>.

„Die Nutzung als Wohnküche ist im Sinne der Vollzugshinweise der Gemeinsamen Oberen Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg auch hinreichend erkennbar.“<sup>242</sup>

Auf die Frage, warum es die FBB trotz der Vollzugshinweise und eigener Aussagen dem Ministerium gegenüber zu teuren Gerichtsverfahren kommen ließ oder sie diese weitergeführt habe, erklärte der Verantwortliche Zeuge der FBB, es sei der FBB um die finale juristische Abklärung gegangen.

**„Zeuge Ralf Wagner:** Um das Ganze juristisch final zu klären und eine Ausgabenermächtigung zu haben.“<sup>243</sup>

Diese Antwort erklärt jedoch nicht den Widerspruch, dem zuständigen Ministerium gegenüber Zusagen vorzunehmen, dann jedoch gegenteilig zu handeln und es auf Gerichtsentscheidungen ankommen zulassen.

- Die zulasten der FBB ergangenen Urteile des OVG 2018 führten nicht dazu, dass die FBB im Sinne des Schallschutzfriedens alle theoretisch Anspruchsberechtigten selbst ermittelte und informierte. Sie bestand auf Neubearbeitung:

*„Die FBB geht derzeit von 810 Fällen aus, die infolge des gefällten Urteils zusätzliche Ansprüche haben können. [...] Abgeschlossene ASE-Verfahren fielen dabei sofort heraus. [...] Das von der FBB GmbH vorgestellte Verfahren stellt nicht sicher, dass alle Anspruchsberechtigten die ihnen zustehende ASE bekommen. Dem BVBB liegt bereits eine Liste mit Namen von Anspruchsberechtigten vor, die von der FBB nicht angeschrieben wurden. Aus Sicht der BVBB ist die Stellung eines erneuten Antrags problematisch. [...] Es war die FBB GmbH, die diese Anträge nicht korrekt behandelt hat[...]"*<sup>244</sup>

- Die im Abschlussbericht unter Kapitel enthaltene Feststellungen, die FBB habe in der Folge der im Jahr 2018 ergangenen Urteile weitere rechtliche Auseinandersetzungen ruhen gelassen, ist unzutreffend, zumindest aber missverständlich.  
Ausweislich einer hiesigen Anfrage lagen der FBB zum Stand 15.12.2020 neun aktive Klageverfahren zu Fragen des Schallschutzes am BER vor.<sup>245</sup>
- Im **Dialogforum war man sehr unzufrieden mit der Zusammenarbeit** mit der FBB und zweifelte schlussendlich am Sinn und Zweck des Dialogforums.

*„In diesem Sinne habe die AG 2 noch nie funktioniert. Der Flughafen komme mit keinerlei Spielräumen zu Kompromissen zur AG 2 und verharre da über Jahre auf seinen festen, zementierten Standpunkten, die die Anwohner bislang immer nur durch Gerichtsurteile, aber nie durch diese Gespräche in der AG verändert hätten. Das sei sehr frustrierend.“*<sup>246</sup>

<sup>242</sup> Urteil des OVG Berlin-Brandenburg- 6 A 3.17, 03.07.2018 Rn 42, 46.

<sup>243</sup> Zeuge Wagner, a.a.O., S.68.

<sup>244</sup> Vgl., Protokoll der 55. Sitzung AG Fluglärm vom 10.04.2019, S.6; XVII (KAG DF) Band 1.

<sup>245</sup> Schriftliche Anfrage Evers/ Gräff, DS 18/25856 „Wie steht es um den Schallschutz am BER...?“, I (FBB) Bd. 226.

<sup>246</sup> Protokoll der 52.Sitzung der AG Fluglärm des Dialogforums vom 29.08.2018, S.8, XVII (KAG DF) Band 1.



## **6. Was hindert die Anwohner daran, korrekte ASE-B zeitnah umzusetzen?**

In der AG Lärm im Dialogforum wurde als Hinderungsgründe benannt:

*„Gründe für die geringe Zahl baulich umgesetzter ASE-B sind ganz wesentlich*

- *zu wenige Baufirmen, die freie Kapazitäten haben, vertrauenswürdig sind und für die im Leistungsverzeichnis vorgegebenen Preise arbeiten*
- *noch viele nicht anerkannte Räume, Nachträge und ungeklärte Beschwerden...“<sup>247</sup>*

Es ist nachzuvollziehen, dass Anspruchsberechtigte auch Ängste haben, auf den Kosten „sitzen zu bleiben“ und sie nicht vollständig von der FBB erstatten zu bekommen.

Der Zeuge Geske erläuterte überzeugend, warum die Anzahl der Firmen, die zur Umsetzung zur Verfügung stehen, völlig unzureichend ist.

**„Zeuge Dr. Ulrich Geske:** Wenn nur zwölf Firmen zur Verfügung stehen, die das machen können – – Lassen Sie mich mal kurz erklären: Es müssen vier verschiedene Lose existieren: Scheibenlüfter, Fenster, Innenverkleidung und Dachflächenfenster. Dann kommen drei Gutachten dazu: ein Lüftungstechnisches Gutachten, ein bauphysikalisches Gutachten und ein Statikgutachten. Von diesen 60 Firmen, die gelistet werden, hat keine Firma die Kompetenz, alles zu machen.

Es würde, wenn man davon ausgeht, dass eine Firma alles machen kann im Haus, und die braucht nur drei Tage für das Haus, dann würde das 3 000 Tage, das heißt zwölf Jahre, brauchen – im jetzigen Stand mit dem Schallschutz, der hergestellt werden muss –, um alle Häuser im Tag- und Nachtschutzgebiet zu sanieren.

Von der FBB, von der LuBB, der Aufsichtsbehörde, wird behauptet: ein Jahr vorher kann man seinen Antrag stellen, die FBB hat ein halbes Jahr Zeit, die Anspruchsermittlung zu erstellen – und dann haben die Bürger immer noch ein halbes Jahr Zeit, den Schallschutz umsetzen zu lassen. Sie haben keine Gelegenheit dafür, abgesehen davon, dass die Anspruchsermittlung nach meiner Durchsicht alle fehlerhaft sind und moniert werden müssen. [...] Also es sind viel zu wenig kompetente Firmen da, die überhaupt die Ausführung machen können.“<sup>248</sup>

Die Flughafengesellschaft weise in ihren Anspruchsermittlungen nicht die Gesamtkosten der Umsetzung inklusive der Kosten aller nötigen gutachterlichen Untersuchungen aus. **In der Regel bedarf es Statikgutachten, Lüftungstechnischer und bauphysikalischer Gutachten. Die von der FBB in ihren Vorschlagslisten aufgeführten Firmen seien mit der Erbringung aller nötigen (Vor-) Untersuchungen und Begutachtungen überfordert.**

**„Stefan Evers (CDU):** [...] woran bemisst sich das, was die FBB bereit ist, für die von ihr ausgewählten Firmen zu verausgaben?

<sup>247</sup> Protokoll der 54. Sitzung der AG2 vom 23.02.2019, AG Lärm des Dialogforums, Stand 21.03.2019, S.13, XVII (KAG DF) Band 1.

<sup>248</sup> Zeuge Geske, a.a.O., 89f..

**Zeuge Dr. Ulrich Geske:** Das haben wir moniert, dass die FBB offensichtlich nach unserem Dafürhalten nur bis Stufe 3 HOAI rechnet und nicht bis Stufe 9. Das heißt, alle diese gutachterlichen Untersuchungen finden nicht statt, sondern es wird einfach in die Anspruchsermittlung reingeschrieben, es findet noch eine Lüftungstechnische Untersuchung statt, es findet noch eine Statikuntersuchung statt usw. Die Kosten dafür sind mit jeweils 500 Euro angesetzt oder vielleicht jetzt mit 600 Euro in dem Neuen, das weiß ich nicht auswendig. Dafür bekommt man normalerweise kein Statikgutachten. Unter den Firmen, die tätig sind, sind auch ein Statiker oder kein Statiker gar nicht dabei, das machen die Firmen. Nach unserem Dafürhalten sind die Firmen damit überfordert, Statikgutachten, Lüftungstechnische Gutachten oder bauphysikalische Gutachten zu machen.

**Stefan Evers (CDU):** Nach Ihrer Einschätzung wäre auch das eine Stellschraube gewesen, die zu vertretbareren Ergebnissen geführt hätte.

**Zeuge Dr. Ulrich Geske:** Natürlich, wenn das in der richtigen Reihenfolge passiert, so wie das in der HOAI festgeschrieben ist, dann wären diese Probleme nicht aufgetreten. Dann hätte man das vermeiden können, ja.<sup>249</sup>

**Es liegt auf der Hand, dass Berechtigte sich in diesem Fall hilflos fühlen, ohne alle nötigen Gutachten und Kostenübernahmesicherheit für alle nötigen Gutachterkosten eine Umsetzung scheuen.**

## **7. Gestattung der Inbetriebnahme des BER ohne bauliche Umsetzung des Schallschutzes?**

In Anbetracht des oben genannten extrem niedrigen baulichen Umsetzungsgrads stellte sich die Frage, wie der BER so überhaupt eröffnet werden konnte, denn Voraussetzung dessen war, dass die FBB als Vorhabenträgerin die Auflagen des aktuellen Planfeststellungsbeschlusses mit den dort bestimmten Schallschutzauflagen erfüllt hat.

Nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts war es für die **Inbetriebnahme des Flughafens** erforderlich, dass die Schallschutzeinrichtungen zu diesem Zeitpunkt **vorhanden** sein müssen:

*„Aus dem Regelungszweck ergibt sich, dass die Schutzeinrichtungen jedenfalls zu dem Zeitpunkt vorhanden sein müssen, zu dem die Anwohner ohne sie den Einwirkungen ausgesetzt wären, die es abzuwehren gilt. Das ist der Tag, an dem die neue oder geänderte Verkehrsanlage in Betrieb genommen wird.“<sup>250</sup>*

<sup>249</sup> Zeuge Geske a.a.O., S. 117.

<sup>250</sup> BVerwG, Urteil vom 16. 3. 2006 - 4 A 1075/04, beck-online, Rn 413.

Die Fluglärmkommission traf am 18.November 2013, 17.Februar 2014 und 24.November 2014 Beschlüsse dahingehend, dass eine Gestattung der Inbetriebnahme der Südbahn nur erfolgen soll, wenn der zugesagte Schallschutz tatsächlich gegeben sei.<sup>251</sup>

Wie oben dargelegt, zog sich die Flughafengesellschaft darauf zurück, mit dem Versand der ASE-B alles Nötige ihrerseits getan und der Rechtslage genüge getan zu haben.<sup>252</sup> In dieser Auffassung wurde sie durch die LuBB unterstützt:

Mit Bescheid der der Aufsicht des Landes Berlins unterstehenden Gemeinsamen Oberen Luftverkehrsbehörde Berlin-Brandenburg (LuBB) über die "Gestattung der Betriebsaufnahme der Start- und Landebahn Süd" vom 1.Oktober 2020 erklärte diese trotz eines sehr geringen tatsächlichen Umsetzungsgrades der Maßnahmen die Gestattung der Betriebsaufnahme.

*„Die Behörde sieht die Schutzauflagen zur Gewährleistung passiven Schallschutzes dann als erfüllt an, wenn die Anspruchsteller durch die FBB - eine rechtzeitige Antragstellung vorausgesetzt - sechs Monate vor dem Inbetriebnahme Termin befähigt wurden, sich in eigener Verantwortung bis zur Wirksamkeit des Lärmereignisses ab dem 04.11.2020 mit dem entsprechend der Planfeststellung erforderlichen baulichen Schallschutz zu versorgen. Dabei resultiert die Pflichterfüllung anhand des oben dargestellten Rechtsverhältnisses, wenn die ASE-B ausgereicht ist. Die Anforderung der rechtzeitigen Antragstellung ergibt sich aus der Notwendigkeit, der FBB ausreichend Zeit - wiederum sechs Monate - für die erforderlichen Sachverhaltsfeststellungen und Übermittlung der von ihr erkannten Ansprüche (Leistungsverzeichnis) einzuräumen.“<sup>253</sup>*

In Anbetracht obiger Erwägungen unter Ziffer 3 c können wir diese Rechtsauffassung nicht nachvollziehen. Wie und wann die LuBB konkret zur Einschätzung kam, den Antragstellern würden 6 Monate nach Ausreichung der ersten ASE-B genügen, um bis zur Inbetriebnahme den Schallschutz herstellen, kann nur vermutet werden. Im Rahmen unserer Schriftlichen Anfrage wurde diese Frage nicht im Detail beantwortet. Zur Behördenentscheidung erläuterte die LuBB im Rahmen dieser wie folgt:

*„Die Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB) ist verpflichtet, Betroffenen die Aufwendungen für Schallschutzvorrichtungen auf Nachweis zu erstatten. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes ist es erforderlich, dass die Schutzeinrichtungen zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Südbahn am Flughafen Berlin Brandenburg „Willy Brandt“ (BER) am 04.11.2021 vorhanden sein müssen. Daraus ergab sich die Verpflichtung der FBB, die Betroffenen in die Lage versetzt zu haben, bis zu diesem Zeitpunkt die Schallschutzmaßnahmen einbauen zu können. Die Gemeinsame Obere Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg (LuBB) als zuständige Planfeststellungsbehörde für den Ausbau des BER hielt deshalb unter Zugrundelegung eines Maßstabes der vernünftigen und allgemein üblichen Verkehrsanschauung bezogen*

<sup>251</sup> zitiert in Gemeinsamer Oberen Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg (LuBB) Bescheid 11.12.2014, Sanierung Nordbahn, Teilinbetriebnahme Südbahn, <https://lbv.brandenburg.de>.

<sup>252</sup> Siehe oben, Zeuge Wagner, a.a.O., S.19.

<sup>253</sup> Bescheid der LuBB an die Flughafengesellschaft vom 1.10.2020 „Gestattung der Betriebsaufnahme der Start-/Landebahn 07R/25L“, S.6/7.

*auf den konkreten Einzelfall einen Zeitraum von 6 Monaten zur Umsetzung der Schallschutzmaßnahmen für angemessen und ausreichend. Eine für alle Fälle geltende angemessene Frist für die Umsetzung der ausgereichten Anspruchsermittlungen zur baulichen Umsetzung (ASE-B) durch Erteilung des Auftrages lässt sich nach Auskunft der LuBB aber nicht bestimmen; maßgebend sind die Umstände des jeweiligen Einzelfalls. Der FBB wurde wiederum nach behördlichem Ermessen ein Zeitraum von 6 Monaten nach Antrag für die Erstellung der Unterlagen und Ausreichung der Anspruchsermittlung zugestanden. Der sich hieraus ergebende 12-Monatszeitraum ermöglicht sowohl der FBB als auch den Berechtigten eine angemessene Ermittlungs- und Umsetzungszeit, so dass beide ihren Verpflichtungen und Obliegenheiten nachkommen konnten. Dabei war auch zu beachten, dass ein beträchtlicher Anteil der Anspruchsermittlungen schon weit vor dem Zeitpunkt 6 Monate vor Inbetriebnahme ausgereicht war. Die Bestimmung der Zeiträume diene allein der Bewertung des Sachstandes zur Inbetriebnahme im Rahmen des Verfahrens zur Gestattung der Betriebsaufnahme nach § 44 Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO).“<sup>254</sup>*

Dieser Bewertung steht jedoch nach unserer Auffassung die Korrekturbedürftigkeit der Anspruchsermittlungen und durchschnittliche Bearbeitungsdauer entgegen: Von den bis 4. Mai 2020 ausgereichten ASE-B (gesamt) wurden nach dem 4.5.2020 **469 ASE-B nochmals bearbeitet**.<sup>255</sup> Die durchschnittliche Dauer zwischen Versand der ASE-B und Erstattung der erstattungsfähigen Aufwendungen betrug **97 Wochen!** Von den bis 4.5.2020 an 13.258 Wohneinheiten ausgereichten ASE-B (gesamt) waren zum 4.11.2020 **9.451 nicht umgesetzt**. Die Gründe seien nicht bekannt.<sup>256</sup> Letztgenanntes mag zutreffend sein. Diese Zahlen deuten aber klar darauf hin, dass **strukturelle Problemthemen die Ursache** sind und hinterlassen einen ernüchternden Eindruck.

Wie oben dargelegt, standen den Anwohnern wohl keine bzw. nicht ausreichend Firmen zur Verfügung, die nach Kapazität, Qualifikation, mit ausreichend Fachkräften zu den von der FBB vorgegebenen Preisen bereit und in der Lage waren, die Umsetzung innerhalb der letzten 6 Monate vor Inbetriebnahme vorzunehmen.

**Wir teilen nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme und unseren oben unter Ziffer 3c erfolgten Darlegungen die Einschätzung der LuBB, dass für die Anwohner eine Zeit von 6 Monaten zur Umsetzung ausreichend war und die FBB alle ihre Obliegenheiten zur Realisierung des passiven Schallschutzes erfüllt hatte, ausdrücklich nicht.**

## **8. Berliner Schallschutz-Betroffene: keine „Lobby“ im Senat und benachteiligt**

- Für das Thema Schallschutz und Umsetzung im Berliner Süden, also auf Berliner Territorium, fehlte der zuständigen Senatorin für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz, Frau

<sup>254</sup> Schriftliche Anfrage Gräff/Evers (CDU) vom 23. Februar 2021, Umsetzung des passiven Schallschutzes am BER? DS-Nr. 18/26804.

<sup>255</sup> Wie vor.

<sup>256</sup> Wie vor.

Regine Günther, sowohl das Problembewusstsein als auch die nötige Kenntnis über den tatsächlichen Sachstand.

„**Christian Gräff** (CDU): Wie haben Sie sich denn in den letzten vier Jahren zum Thema der Umsetzung der Beschwerdethemen und der Umsetzung der Schallschutzmaßnahmen auf Berliner Gebiet zum BER informieren lassen – wie oft, wie häufig, wie viele Sitzungen gab es da ungefähr pro Jahr, die Sie mit Ihrer Verwaltung zum Thema Lärmschutz durchgeführt haben und sich darüber haben informieren lassen?

**Zeugin Regine Günther:** „Also die letzten Jahre waren wir vor allem mit Tegel beschäftigt [...] Vom BER auf Berliner Gebiet – das ist ein sehr kleines Gebiet und zumindest aus meiner Verwaltung gibt es da die Aussage, dass es da wenig problematische Fälle gibt, anders als es bei Tegel der Fall war.“<sup>257</sup>

An dieser Stelle ist am Rande zu erwähnen, dass sich der Rot-Rot-Grüne Senat mit der erstmaligen Einrichtung der Lärmschutzzonen in der Einflugschneise des Flughafens Tegels trotz dortiger rund 300.000 von Fluglärm Betroffener mehr als Zeit nahm und diese trotz Geltung ab 1. Januar 2020 erst Mitte Dezember 2019 bekannt gab. Die Betroffenen erhielten erstmals zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit, ihre Ansprüche auf Schallschutz überhaupt prüfen zu können. „Problematische Fälle“ im Hinblick auf die Umsetzung von Schallschutzmaßnahmen kann es dort deshalb erst ab 2020 gegeben haben.

Von einem „sehr kleinen Berliner Gebiet“ am BER kann im Hinblick auf die Gesamtzahl der anspruchsberechtigten Wohneinheiten keineswegs die Rede sein. Im **Bezirk Treptow** gab es immerhin **6.168 berechnete Wohneinheiten** – das ist kein „kleiner Teil“! Der tatsächliche Umsetzungsgrad und das grobe Missverhältnis von Umsetzung und Entschädigung sind augenscheinlich und desaströs. Unsere Schriftliche Anfrage ergab für Treptow folgenden Umsetzungsstand des Schallschutzprogramms am BER:

Tag- schutz	2.159 WE	<b>538 ASE-B</b> 1.349 ASE-E 27 WE in Ermittlung 158 WE in Hinderung 87 WE keine Maß- nahmen umzusetzen	<b>66 WE mit</b> <b>Komplettumsetzungen</b> 1.328 WE mit aus- gezahlten Entschädigungen 149 WE mit Teilumsetzungen 323 WE mit offenen baulichen Umsetzungen 21 WE mit offenen Entschädigungen	Komplettumsetzungen 3,90 Mio. EUR Ausgezahlte Entschädigungen 66,32 Mio. EUR Teilumsetzungen 2,16 Mio. EUR Noch offen 10,33 Mio. EUR
Nacht- schutz	2.989 WE	<b>2.734 ASE-B</b> 25 WE in Ermittlung	<b>548 WE mit</b> <b>Komplettumsetzungen</b>	Komplettumsetzungen 1,16 Mio. EUR

<sup>257</sup> Zeugin Günther, Wortprotokoll der Vernehmung vom 27.11.2020, WP 18/32, S. 21.

		91 WE in Hinderung 139 WE keine Maß- nahmen umzusetzen	133 WE mit Teilumsetzungen <b>2.053 WE offene bauliche Umsetzungen</b>	Teilumsetzungen 0,53 Mio. EUR noch offen 2,58 Mio. EUR
Ent- Schädig- ung Außen- wohn- bereich	<b>1.020 AZ</b>	962 versendete Unter- lagen 50 AZ in Ermittlung 8 AZ ohne Anspruch	933 AZ mit ausgezahlten Entschädigungen 29 AZ mit offenen Entschädigungen	Entschädigung ausgezahlt 21,43 Mio. EUR  Entschädigung offen 0,69 Mio. EUR

In der Beschwerdestatistik lag Treptow auf den vorderen Plätzen.<sup>258</sup>

- Seit Änderung der Brandenburger Bauordnung 2016 gibt es eine **Ungleichbehandlung Betroffener Berlins und Brandenburgs.**

Berliner müssen eine Raumhöhe von 2,5m nachweisen, um eine Anerkennung als schützenswerter Wohnraum zu erhalten, Brandenburger Eigentümer können ihr Bauhöhen selbstbestimmt gestalten und haben damit höhere Ansprüche als auf Berliner Seite.

„**Zeuge Ralf Wagner:** Ja, der Unterschied kommt aus den unterschiedlichen jeweiligen Bauordnungen, und die Berliner Bauordnung unterscheidet sich an dieser Stelle von der Brandenburger Bauordnung. Insofern besteht er auch weiter,[...]“<sup>259</sup>

Die FBB scheint jedoch hier keinen Schallschutzfrieden zu suchen, möchte nicht auf die Berliner zugehen und reguliert einzig nach Bauordnung. Der Vorsitzende Geschäftsführer erachtete die Änderung in Brandenburg einzig als falsch.

„**Christian Gräff:** Es gibt ja eine Ungleichbehandlung Betroffener in Berlin und Brandenburg. Berliner müssen eine Raumhöhe von 2,50 Meter nachweisen, um eine Anerkennung als schützenswerter Wohnraum zu erhalten. Brandenburg hat seine Bauordnung 2016 dahingehend geändert, dass die Eigentümer ihre Bauhöhen selbstbestimmt gestalten können. Berlin hat das in der Änderung der Bauordnung abgelehnt, nichtsdestotrotz könnte die Flughafengesellschaft die betroffenen Berliner behandeln wie Brandenburger. Warum tut sie es nicht?

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** Weil wir an Recht und Gesetz gebunden sind.

**Christian Gräff (CDU):** Sie haben vorhin ausgeführt, dass es vielleicht auch klug wäre, wenn die Flughafengesellschaft – oder beide, Anwohnerinnen und Anwohner, Gemeinden, Gebietskörperschaften und die Flughafengesellschaft aufeinander

<sup>258</sup> Schriftliche Anfrage Gräff/Evers (CDU) vom 7.12 2020, DS-Nr. 18/25856,

<sup>259</sup> Zeuge Wagner, a.a.O., S. 66,

zugehen. Wäre das nicht klug im Sinne einer gedeihlichen Nachbarschaft, wenn man das bei den Berlinern auch machen würde?

**Zeuge Dr. Engelbert Lütke Daldrup:** Wir halten es nicht für klug, was Brandenburg getan hat.“<sup>260</sup>

Im Dialogforum forderte man dagegen mehr Kulanz seitens der FBB:

*„Die unterschiedliche Gewährleistung von Schutzansprüchen in den Ländern Berlin und Brandenburg stellt aus Sicht der AG 2 derzeit eine unüberwindliche Hürde dar.“<sup>261</sup>*

## **9. Mittelfluss**

Zur Klärung der Frage, wie hoch und wohin die finanziellen Mittel aus dem Schallschutzbudget bis zur Inbetriebnahme geflossen waren, stellten wir eine Schriftliche Anfrage Drucksache 18 / 26 803, die zum Stand 31. Oktober wie folgt beantwortet wurde:

Der Mittelabfluss aus dem Budget des Schallschutzprogrammes des Flughafens Berlin Brandenburg „Willy Brandt“ (BER) habe insgesamt bei **409 Mio. EUR** gelegen. Für Entschädigungen nach dem Verkehrswert wurden 277 Mio. EUR, für Außenwohnbereichsentschädigungen 21 Mio. EUR ausgereicht. Für **erfolgte bauliche Umsetzungen** von Schallschutzmaßnahmen an Wohngebäuden, Geschäftsgebäuden und besonderen Einrichtungen auf ausgereichte ASE-B wurden nur **60 Mio. EUR** ausgezahlt!

Der Umfang in versandten ASE-B zugesagter, aber nicht abgerufener Mittel für baulichen Schallschutz habe **104 Mio. EUR** betragen.

Für Nebenkosten (Ingenieurleistungen zur Erarbeitung von Verkehrswertermittlungen, Kostenerstattungsvereinbarungen, ASE-B, ASE-E, Personalkosten Schallschutzgutachten, Leistungsverzeichnissen, Steuerung und Organisation des Schallschutzprogramms und ähnliches) wurden insgesamt **51 Mio. EUR** verwandt. Eine Angabe zu Aufschlüsselung der Personalaufwendungen für Mitarbeiter der Schallschutzabteilung der FBB selbst sowie Steuerung und Organisation erfolgte unter Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der FBB leider nicht.<sup>262</sup>

## **10. Schallschutzkostenbudget/ Prognose**

Wir erachten die von der FBB prognostizierten Gesamtkosten des Schallschutzes nicht ausreichend – zumindest wenn alle Anspruchsberechtigten den planfestgestellten Schallschutz tatsächlich umsetzen.

<sup>260</sup> Zeuge Prof. Dr. Lütke Daldrup, S. 96/97,

<sup>261</sup> Protokoll der 49. Sitzung der AG2 vom 17.01.2018, AG Lärm des Dialogforums, S.4, XVII (KAG DF) Bd. 1.

<sup>262</sup> Siehe Schriftliche Anfrage Christian Gräff/Stefan Evers (CDU) „Stand des Schallschutzprogramms bei Inbetriebnahme des BER – wohin fließt das Geld?“ vom 23.2./11.3.2021, Drucksache 18 / 26 803.

Nachdem ursprünglich für die Umsetzung der Schallschutzkosten ein Budget von 193 Mio. EUR veranschlagt war, zeigte sich schnell, dass diese Prognosen weit von den Kosten einer tatsächlichen Umsetzung der Planfeststellungsziele entfernt waren. Am 2. April 2014 bezifferte der vormalige Vorsitzende Geschäftsführer Mehdorn einen nötigen Kostenrahmen von 730 Mio. EUR, welche zu einem „weltbesten Schallschutz“ für die Anwohner am BER führen würden.<sup>263</sup> Diesem Kostenrahmen lagen 26.000 berechnete Wohneinheiten zugrunde und wurden auch in den Sachstandsberichten im Untersuchungszeitraum so ausgewiesen.<sup>264</sup>

Im Nachlauf ergingen zahlreiche Urteile zugunsten der Anspruchsinhaber, mit weitreichenden Folgen, wie zum Schutz der Wohnküchen und Wintergärten. Im Businessplan 2020 wurden in Anpassung der ergangenen Urteile weitere 36 Mio. EUR Finanzbedarf angesetzt, so dass sich ein Betrag von 766 Mio. EUR Budget ergibt.<sup>265</sup>

Der Zeuge Wagner gab im Rahmen seiner Vernehmung 2021 an, das Budget von 730 Mio. EUR sei seiner Einschätzung nach ausreichend und dieser Betrag enthalte einen Puffer für Neubauten.<sup>266</sup>

Im Risikobericht des Konzernlageberichts der FBB für das Jahr 2019 weist die FBB inzwischen jedoch selbst aus, dass *„die **Erhöhung der Anzahl anspruchsberechtigter Haushalte innerhalb der Schutz- und Entschädigungsgebiete sowie Entschädigungszahlungen für Neubauten**“ zu den **wesentlichen Risiken einer Kostenerhöhung im Schallschutzprogramm** gehöre.*<sup>267</sup>

Die Bebauungspläne der Gemeinden haben sich verändert, die Entwicklung der Gebiete war/ist nicht abgeschlossen. So plant z.B. das Land Berlin bei der JVA Heidering einen Grundstücksbau. In vielen Gemeinden Brandenburgs erfolgen Neubauten und Verdichtungen, so soll z.B. in Mahlow-Nord ein Siedlungsgebiet mit 1.500 Wohnungen entstehen. Dies dürfte zwingend zur Erhöhung der Anzahl Berechtigter führen. Es steht zu befürchten, dass die FBB weiterhin mit zu wenig Schallschutzkosten rechnet und **die tatsächlichen künftigen Siedlungsentwicklungen und Lückenbebauungen in den Prognosen und im hierzu zur Verfügung stehenden Mittelbudget noch nicht ausreichend berücksichtigt sind.**

<sup>263</sup> Vgl. Märkische Allgemeine „Am BER gibt's den „weltbesten Schallschutz““, Artikel vom 4.4.2014, MAZ-Online.de.

<sup>264</sup> Siehe oben zitierte Monatsberichte, www.fbb.de.

<sup>265</sup> Vgl. Präsentation Businessplan 2020, a.a.O., S. 282.

<sup>266</sup> Zeuge Wagner, a.a.O. S.69.

<sup>267</sup> Vgl. Konzernlagebericht Flughafen Berlin Brandenburg GmbH 2019, a.a.O., S.23.



## VI. Verkehrsinfrastruktur

- Der Zeuge Dr. Krüger, vom Juni 2013 bis Juli 2020 für das Land Brandenburg Mitglied im Aufsichtsrat der FBB und bis 2018 Hauptgeschäftsführer der IHK Cottbus, beschrieb, der **BER** stelle noch lange **kein Mobilitätszentrum für die Hauptstadtregion** dar und hierzu fehle es an einem entsprechenden **Abstimmungs- und Planungsprozess in der Verkehrspolitik**.

**Zeuge Dr. Wolfgang Krüger:** „[...] Insgesamt treibt, glaube ich, alle um, den Individualverkehr möglichst für den BER auf ein Minimum zurückzudrängen. Nun kann man so etwas nur machen, wenn man tatsächlich konzentriert plant. Dazu muss man alle Betroffenen an einen Tisch holen. Das war in den Besprechungsrunden mit den Planern auch aus den jeweiligen Gemeinden und auch aus den Bezirken erfahren haben, da ist es so, dass von einer geradezu konzertierten Verkehrspolitik im Sinne der Erschließung des BER als das Mobilitätszentrum der Hauptstadtregion, dass man davon noch weit entfernt ist.“

268

- Es ist bereits jetzt eine ausgesprochen hohe Belastung auf nahezu allen großen Ein-/Ausfallstraßen“ in den „Umlandkommunen“ des BER zu erkennen. Insofern trifft das wachsende Pendlerproblem auf den Zubringerverkehr des Flughafens. Der Zeuge Teschner bestätigte, dass es in den Spitzenzeiten, typischerweise „morgens von sieben bis neun und nachmittags 16 bis 18 Uhr“ auf den Autobahnen „sehr voll werden und es insofern Stauungen geben werde.“<sup>269</sup>
- Die Verlagerung des Flughafenstandortes an den BER<sup>270</sup> ist nach dem Endbericht zur Analyse des Flughafenumfelds BER mit einer Verlängerung der Anreisezeiten für große Gebiete Berlins verbunden.

Zu Zeiten des Berufsverkehrs sei insbesondere der Nordosten Berlins schlechter als der Rest des Stadtgebietes angebunden. **Die Reisezeit für den Ostteil der Stadt werde sich jedoch durch die Eröffnung der Tangentialverbindung Ost (TVO) und des 16. Bauabschnitts der A100 verbessern.**<sup>271</sup> Sollten die geplanten Infrastrukturmaßnahmen und Kapazitätserweiterungen der Tangentialverbindung Ost (TVO), des 16. und 17. Bauabschnitts der A 100 nicht kommen, werde dies die Reisezeit an den BER nach Aussage des Zeugen Teschner jedoch nicht verbessern, wie in der Prognose angesetzt, sondern dies führe dazu, dass dann Reisezeiten im Individualverkehr schlechter würden. Jedoch könne es verkehrspolitisch gewollt sein, den Individualverkehr nicht schneller zu machen, sondern den öffentlichen Verkehr zu „pushen“.<sup>272</sup>

<sup>268</sup> Zeuge Dr. Krüger, Wortprotokoll der Vernehmung vom 11.9.2020, WP 18/28, S. 30.

<sup>269</sup> Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 14.

<sup>270</sup> Ergebnisbericht Ergänzende Analyse Flughafenumfeld BER, spreepplan Verkehr, 9. Dezember 2019, (<https://www.ihk-berlin.de>).

<sup>271</sup> Wie vor, S. 13,

<sup>272</sup> Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 14,

Eine stark ausgelastete Autobahn führt, wie Herr Teschner bestätigte dazu, dass „[...] Autofahrer die Stausituation vermeiden wollen und auf die Randstraßen ausweichen.“ Für diese sehr attraktiven Ausweichstraßen läge die Planungslösung darin, die Infrastruktur zu beruhigen, indem man ihre Kapazitäten und damit ihre Attraktivität minimiere. Die Negativwirkungen auf den Autoverkehr sollten durch ein verbessertes Angebot im öffentlichen Verkehr aufgefangen werden.

**Zeuge Bertram Teschner:** „[...] das ist ja eigentlich das Ziel – es ist auch ein politisches Ziel natürlich –, dass man ein gutes öffentliches Verkehrsangebot anbietet, vielleicht zulässt, dass die Straße weiterhin voll ist und zugestaut ist, um auch die Attraktivität und die Reisezeit im öffentlichen Verkehr in der Relation noch weiter zu verbessern – dass man die Leute dazu schiebt, öffentlichen Verkehr zu nutzen. Das ist – vielleicht führt es dahin – der Punkt.<sup>273</sup>

**Nicht bedacht erscheint dabei aber vom Senat, dass dieses staubedingte Ausbremsen auf den Straßen auch dazu führt, dass gewerblicher Verkehr, Handwerkerverkehr und Güterverkehr behindert wird. Auch ist nicht beachtet, dass der Berliner Bahn-Außenring bereits vollständig ausgelastet ist und keinen zusätzlichen Verkehr mehr verträgt.** Leider wurde dieser Umstand durch Spreeplan im Rahmen der Engpassanalyse nach Aussage des Zeugen Teschner auch nicht mit untersucht.<sup>274</sup>

- Die Verkehrssenatorin Günther beantwortete die Frage, welche Pläne oder Konzepte der Senat verfolge, um die Verkehrsströme zum Flughafen BER besonders auf den Stadtautobahnen zu bewältigen, einzig mit einem Verweis auf Maßnahmen in Bereich des Ausbaus des ÖPNV in Form von S-Bahnausschreibungen und laufende Studien zur U-Bahnverlängerung von Rudow Richtung BER sowie die Umsetzung der Dresdner Bahn.

**„Tino Schopf (SPD):** Welche Pläne oder Konzepte hat der Senat verfolgt vor dem Hintergrund steigender Passagierzahlen, um Verkehrsströme zum Flughafen BER besonders auf den Stadtautobahnen zu bewältigen?

**Zeugin Regine Günther:** [...] Soweit es in meine Amtszeit fällt, waren die entscheidenden Maßnahmen, die wir getroffen haben, eben die S-Bahnausschreibung als auch die Studien, ob auch eine U-Bahn von Rudow Richtung BER notwendig ist. Und natürlich jetzt die forcierte Umsetzung der Dresdner Bahn, nachdem das Urteil ergangen ist.<sup>275</sup>

An Konzepte, übermäßige Beeinträchtigungen auf den Straßen zu minimieren, zum Beispiel durch eine effektivere Koordinierung von Baustellen oder Schaffung von Ausweichrouten für eventuelle Störfälle, konnte sich die Zeugin Günther „nicht erinnern“.

**„Tino Schopf (SPD):** Inwieweit sind denn in diesem Zusammenhang, Frau Senatorin, auch Konzepte erarbeitet worden, um übermäßige Beeinträchtigungen auf den Straßen zu minimieren, zum Beispiel durch eine effektivere Koordinierung

<sup>273</sup> Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 21.

<sup>274</sup> Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 15.

<sup>275</sup> Zeugin Günther, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 48.

von Baustellen? Hat man außerdem ausweichrouten für etwaige Störfälle konzipiert oder ausgewiesen?

**Zeugin Regine Günther:** Also soweit jetzt der Untersuchungszeitraum hier ist, das ist, glaube ich, bis 2018, habe ich keine Erinnerung daran. Praktisch von Ende 2016 bis 2018, ob da in diesen Zeitraum etwas reingefallen ist, kann ich Ihnen nicht sagen.

**Tino Schopf (SPD):** Der Untersuchungszeitraum, Frau Senatorin, geht bis Mai 2019.

**Zeugin Regine Günther:** Dann muss ich Ihnen sagen: Auch daran habe ich keine Erinnerungen.“<sup>276</sup>

Dass die für Verkehr zuständige Senatsverwaltung offenbar überhaupt keine Planung für die Anbindung des BER, ja man kann sagen keinen Bezug dazu hat, darf als unglaublicher Vorgang in die Geschichte des BER eingehen.

Für die Erreichbarkeit aus dem östlichen und nordöstlichen Teil Berlins ist die Tangentiale Verbindung Ost (TVO) dringend notwendig, um einen Kollaps in Köpenick zu verhindern die Süd-Ost-Verbindung (SOV). Außerdem trägt der Ausbau der A 100 zu einer wesentlich besseren Anbindung sowohl von Teilen Pankows als auch von Mitte und Lichtenberg bei. Auch hierzu konnte die Senatsverwaltung aber im Ausschuss keinerlei Angaben machen. Die Folgen dieser „Nichtplanung“ wird man in den kommenden Jahrzehnten vor allem auf Berliner Stadtgebiet sehen.

- **Taxis am BER**

Der Zeuge Teschner beschrieb, man gehe am BER von einem Taxianteil von 17 bis 15 Prozent aus.<sup>277</sup> Die grundsätzliche Aufteilung der Fluggastströme sei so, dass 80 Prozent der Fluggäste einen Berlin-Bezug haben, also in Berlin wohnen, Berlin besuchen oder als Geschäftsziel haben, zehn Prozent einen Brandenburg-Bezug haben und sich weitere zehn Prozent auf Nachbarländer verteilen.<sup>278</sup> Eine Kapazitätsbemessung, wie viele Taxis man am Standort BER tatsächlich brauche, sei im Rahmen der o.g. Analyse jedoch nicht erfolgt.

**Zeuge Bertram Teschner:** „[...] Was wir nicht gemacht haben, ist eine Kapazitätsbemessung: Wie viele Taxen brauchen wir direkt am Standort?“<sup>279</sup>

Ursprünglich gab es eine „Eins-zu-Eins-Regelung“ zu Laderechten von Taxis aus den beiden Ländern Brandenburg und Berlin an den Flughäfen Berlins und Brandenburgs. Diese Vereinbarung war jedoch durch den Landkreis Dahme-Spreewald zum 31. Dezember 2012 aufgekündigt worden. Ohne neue Vereinbarung hätten Berliner Taxen zwar Fahrgäste bis

<sup>276</sup> Zeugin Günther, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 49/50.

<sup>277</sup> Vgl. Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 6.

<sup>278</sup> Vgl. Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 9.

<sup>279</sup> Zeuge Teschner, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 9.

zum BER-Flughafen bringen und abladen können, aber keine neuen Passagiere einsteigen lassen dürfen.<sup>280</sup> Der Streit um die Konzessionen am BER lief seither unbefriedet und wurde auch nicht im Interesse der Berliner Taxifahrer gelöst.

Die Verkehrssenatorin Günther gab im Untersuchungsausschuss wieder, in die Verhandlungen zur einer Kompromisslösung bezüglich der Laderechte der Berliner Taxis am BER mit dem Landkreis Dahme-Spreewald, nicht persönlich eingebunden gewesen zu sein.

**Zeugin Regine Günther:** „Ich war in diese Verhandlungen nur insoweit eingebunden, dass mir die Staatssekretäre berichtet haben, dass noch kein Ergebnis da ist. Mehr kann ich darüber nicht sagen.“<sup>281</sup>

Die beiden Länder sowie der Landkreis Dahme-Spreewald einigten sich erst am 15. September 2020 darauf, dass ab BER-Eröffnung zu gleichen Teilen Taxis aus Berlin und aus dem Landkreis Fahrgäste aufnehmen dürften. Zunächst wurden Lizenzen für jeweils 300 Fahrzeuge aus beiden Ländern erteilt. Die Auswahl der 300 Berliner Taxen sollte das zuständige Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) in einem transparenten Verfahren übernehmen.<sup>282</sup> Im *„Amtsblatt für Berlin vom 9. Oktober 2020 veröffentlichte das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) eine „mit Eröffnung des BER in Kraft“ tretende Allgemeinverfügung über die Durchführung des Taxenverkehrs an diesem Flughafen. Darin verwies die Behörde auf ein gesondertes Interessenbekundungsverfahren, zu dem Näheres auf der Internetseite des LABO bekannt gemacht werden sollte, unter anderem die Voraussetzungen einer Zulassung und die Frist für die Interessensbekundungen (die mit dem 12. Oktober 2020 endete).“*<sup>283</sup>

Die vom Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) in Abstimmung mit der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (SenUVK) als zuständiger Fachaufsicht erfolgte Bekanntmachung der Vereinbarung in Form einer Allgemeinverfügung wurde durch das Verwaltungsgericht Berlin (VG) im Nachgang des Untersuchungszeitraums mit Beschluss vom 28.12.2020 teilweise für rechtswidrig bzw. nichtig erklärt.<sup>284</sup>

Dass sich eine Verkehrssenatorin der Partei Bündnis 90/Die Grünen nicht bemüht sah, sich in Anbetracht des viele Jahre währenden Streits, der unmittelbar bevorstehenden Inbetriebnahme des BER und der Überlast des Anreiseverkehrs aus Berlin persönlich selbst für die Interessen der Berliner Taxifahrer und insbesondere im Sinne einer umweltfreundlichen Taxipolitik für einen höheren Anteil an Konzessionen für Taxis aus dem Land Berlin einzusetzen, ist schwer nachvollziehbar. Bei 80% Berlin-Bezug der Anreisenden wäre ein Anteil in dieser Höhe angezeigt gewesen, um eine sonst unverhältnismäßig hohe Zahl an Leerfahrten zu verhindern. Dass das Problem der Leerfahrten mit der gefundenen

<sup>280</sup> Vgl. Märkische Allgemeine Zeitung, „Neue Runde im Taxi-Streit am BER“, 6.10.2017.

<sup>281</sup> Zeugin Günther, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.9.2020, WP 18/29, S. 50.

<sup>282</sup> Pressemitteilung SenUVK vom 16.9.2020,

<https://www.berlin.de/sen/uvk/presse/pressemitteilungen/2020/pressemitteilung.992774.php>

<sup>283</sup> VG Berlin, 28.12.2020 - 11 L 384.20, Pressemitteilung des Verwaltungsgerichts Berlin vom 28.12.2020.

<sup>284</sup> VG Berlin, 28.12.2020 - 11 L 384.20, Pressemitteilung des Verwaltungsgerichts Berlin vom 28.12.2020.

50:50 -Regelung tatsächlich wechselseitig gelöst und die umweltpolitische Debatte beendet sei, kann in Frage gestellt werden.

## VII. Weitere Untersuchungsfragen

### 1. Die Rolle der Personalie Marks im Geschäftsführungswechsel Dr. Mühlenfeld – Prof. Dr. Lütke Daldrup – oder ein „Treppenwitz der Geschichte“

Die Darstellungen zum Hergang des Ausscheidens des vormaligen Vorsitzenden Geschäftsführer Mühlenfeld im Abschlussbericht unter Kapitel E.IV. sind unzureichend. Die entsprechenden Änderungsanträge der Opposition wurden mit Mehrheitsvotum der KOA abgelehnt.

Herr Mühlenfeld hatte bereits einen längeren Zeitraum gegenüber Aufsichtsrat und Gesellschaftern über Probleme im Terminband für die beabsichtigte Inbetriebnahme 2017 berichtet. Zur späten Absage der Eröffnung führte der Zeuge Dr. Mühlenfeld aus:

**Zeuge Karsten Mühlenfeld:** „Ich habe immer gesagt: 2017 ist noch möglich oder ist gerade noch möglich. Das hat damit keine Aussage in dem Sinn gehabt, dass er erreicht wird. Das ist eine Interpretation. Denn wie ich vorher schon sagte: Ohne neuen Termin zu nennen, ist es sehr schwierig, einen anderen Termin abzusagen. Also habe ich mich darauf bezogen zu sagen, es besteht noch eine Möglichkeit. Aber ich hatte auch in den letzten Sitzungen immer öfter gesagt, die Risiken werden immer größer.“<sup>285</sup>

Bezüglich der Rechtmäßigkeit seines Handelns zur Freistellung von Herrn Marks und Beauftragung von Christoph Bretschneider auf der Grundlage eines Beratungsvertrags verwies der Zeuge Dr. Mühlenfeld bei seiner Vernehmung darauf, den Aufsichtsrat sehr wohl über seine Bedenken bezüglich der Personalie Marks aufmerksam gemacht zu haben und auf ein durch ihn in Auftrag gegebenes externes Gutachten der Kanzlei Redeker:

**Zeuge Dr. Karsten Mühlenfeld:** „Als Konsequenz, weil sich die Termine verschoben haben, weil ich unzufrieden war, habe ich nach einem geeigneten Nachfolger gesucht und auch das war dem Aufsichtsrat zu dem Zeitpunkt hinreichend bekannt. Natürlich ist das in keinem Protokoll niedergelegt. Sie können nicht in einem Protokoll niederlegen, was gerade in diesen Aufsichtsräten relativ häufig dann auch an die Presse kam, dass man nach Alternativen in der Leitung sucht.“<sup>286</sup>

**Zeuge Dr. Karsten Mühlenfeld:** „Nachdem die Berliner Regierung mir vorgeworfen hat, dass ich dort Sachen aufsetze, die nicht akzeptabel sind und dass die Rechtsabteilung am Flughafen nur das macht, was ich will, habe ich mich darum gekümmert, ein externes Gutachten aufstellen zu lassen mit der Firma Redeker, und das wurde von unserer Rechtsabteilung untersucht, und die hat empfohlen, dass ich die Rechtsanwaltskanzlei Redeker damit beauftragen sollte. Das fand kurzfristig statt, nachdem der Diskurs aufgekommen ist, dass Berlin der Meinung

<sup>285</sup> Zeuge Dr. Mühlenfeld, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.1.2019, WP 18/8, S. 48.

<sup>286</sup> Zeuge Dr. Mühlenfeld, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.1.2019, WP 18/8, S. 13.

war, ich würde mich nicht an die Geschäftsordnung halten. Es war also ein zweites Gutachten, um sicherzustellen, dass meine Rechtsabteilung auch wirklich recht hat.“<sup>287</sup>

Das Vorgehen von Herrn Dr. Mühlenfeld erschien im Hinblick auf seine Kompetenzen als Vorsitzender Geschäftsführer und im Hinblick auf die von ihm vorab eingeholte juristische Expertise und Information des Aufsichtsrats für uns rechtmäßig. Zumindest konnten wir keinen wesentlichen Grund für einen Vertrauensentzug und eine einseitige Vertragsbeendigung mit ihm erkennen. Der damalige Aufsichtsratsvorsitzende und aktuelle Regierende Bürgermeister von Berlin, Michael Müller hat die Thematik nach hiesiger Bewertung als Aufsichtsratsvorsitzender politisch eskaliert, um anschließend seinen Staatssekretär zum Flughafenchef zu machen.

Dieser kam schlussendlich im Hinblick auf die Personalie dann recht schnell zum selben Ergebnis wie Herr Mühlenfeld. Mit seiner Berufung zum Vorsitzenden Geschäftsführer nahm Herr Prof. Dr. Lütke Daldrup die Freistellung von Herr Marks zurück. Jedoch veränderte sich offenbar kurz nach dessen Amtsantritt das Verhältnis. Herr Marks beschrieb, schon ab März 2017 beginnend aus seiner projektleitenden Position heraus gedrängt worden zu sein:

**Zeuge Marks:** „[...] Das war ab März 2017 beginnend, weil ich da ein bisschen eine andere Meinung hatte, und ab Mai 2017 war es dann auch vollzogen. Da gab es dann einen eigenen Projektleiter, der dafür benannt wurde, und ich habe mich dann aus dem Projekt ab Mai 2017 mehr und mehr zurückziehen müssen, weil ich z. B. bei den Donnerstagsgesprächen, das war so eine Runde wie hier, wo alle wichtigen Vertreter dabeisaßen, auf Wunsch von Herrn Lütke Daldrup nicht mehr teilnehmen durfte, und auf der Basis bin ich dann ab Mai' 17 nicht mehr dabei gewesen, oder ab Juni, weiß ich nicht mehr ganz genau.“<sup>288</sup>

## **2. Gutachten über die Rentabilität von TXL: unsinnig, teuer, abgenommen und bezahlt**

Eine Rentabilität des Flughafens TXL für sich als Singleflughafen betrachtet hat wohl nie jemand ernsthaft in Frage gestellt. Eine Betrachtung der Wirtschaftlichkeit eines Parallelbetriebs TXL und BER wäre aber zumindest im Hinblick auf das Ergebnis des stattgefundenen Volksentscheids über den Weiterbetrieb des Flughafens Berlin-Tegel (TXL) angezeigt gewesen. Dies geschah jedoch von Seiten der Flughafengesellschaft, insbesondere des Vorsitzenden Geschäftsführers und ehemaligen Staatssekretärs, Prof. Dr. Lütke Daldrup trotz interner gegenläufiger Hinweise nicht: durch PwC wurde auftragsgemäß einzig der Singlebetrieb von TXL begutachtet. Die Sinnhaftigkeit dieses Vorgangs und Beauftragung der Singlebetrachtung kann nur in Frage gestellt werden. Der

<sup>287</sup> Zeuge Dr. Mühlenfeld, Wortprotokoll der Vernehmung vom 25.1.2019, WP 17/8, S. 81.

<sup>288</sup> Zeuge Marks, Wortprotokoll der Vernehmung vom 15.2.2019, WP 18/9, S. 13.

Preis dieses unnötigen Gutachtens betrug laut Presseberichterstattung **immerhin 180.000 EUR**.<sup>289</sup>

Die Zeugin Fölster erklärte den Hergang aus ihrer Sicht wie folgt:

**Zeugin Heike Fölster:** „[...] PwC hat dann ein Angebot gemacht. Es wurden Veränderungen in dem Aufgabenumfang gemacht, und final im Namen der FBB hat es dann der Einkauf beauftragt, so wie das einfach dann die Fachabteilungen machen, aber initiiert und losgetreten wurde es von Herrn Lütke Daldrup.“<sup>290</sup>

Die Frage des Doppelbetriebs hätte ihrer Ansicht nach schon im ersten Schritt mit beauftragt werden müssen. Die Zeugin Fölster erklärte, darauf habe sie auch sofort hingewiesen, da eine Single-Betrachtung von TXL keinen Sinn gemacht habe. Es hätte eine Begutachtung „im Gesamtkontext mit dem BER“ gemacht werden müssen. Dies sei jedoch nicht so passiert.<sup>291</sup>

**Zeugin Heike Fölster:** „Wir sind ja nicht dafür da, die Interessen des Senats irgendwie dort umzusetzen, aber wenn ich allein auf der Welt gewesen wäre zu dem Zeitpunkt, hätte ich das Gutachten, so wie es beauftragt wurde, nicht beauftragt.“<sup>292</sup>

Die Antwort von Frau Fölster impliziert, dass die durch den Vorsitzenden Geschäftsführer Prof. Dr. Lütke Daldrup veranlasste<sup>293</sup> Aufgabenstellung an PwC ihrer Bewertung nach falsch war und durch diesen **trotz von ihr geäußelter Bedenken im Interesse eines politischen Ziels** erfolgte.

Die Darstellungen von Prof. Dr. Lütke Daldrup, dass das Gutachten nie fertig gewesen sei<sup>294</sup>, bestätigten sich im Ausschuss nicht. **Das Gutachten wurde sowohl bezahlt, also auch abgenommen.**<sup>295</sup>

**Anhaltspunkte dafür, dass das von PwC vorgelegte Gutachten vom Auftrag abwich oder unvollständig war, ergaben sich im Untersuchungsverlauf nicht. 180.000 EUR wurde ohne wirklichen Sinn verausgabt.**

---

<sup>289</sup> Beitrag rbb, „180.000 Euro für eine Frage, deren Antwort man nicht brauchte“ 12.06.2020, [https://www.rbb24.de/politik/Flughafen-BER/BER-Aktuelles/akteure\\_aktuell/2020/06/geheimgutachten-flughafen-txl-fdp-afd-czaja-.html](https://www.rbb24.de/politik/Flughafen-BER/BER-Aktuelles/akteure_aktuell/2020/06/geheimgutachten-flughafen-txl-fdp-afd-czaja-.html).

<sup>290</sup> Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP18/37, S. 11.

<sup>291</sup> S. Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, S. 11.

<sup>292</sup> Zeugin Fölster, Wortprotokoll der Vernehmung vom 26.2.2021, WP 18/37, S. 12.

<sup>293</sup> S. Abschlussbericht, Kapitel C. IV.2.

<sup>294</sup> Wie vor.

<sup>295</sup> Wie vor.



### **3. Nicht umgesetzte Empfehlungen des Landesrechnungshofs Brandenburg**

In dem über Mehrheitsbeschluss gefassten Abschlussbericht fehlt die Darstellung eines sehr wichtigen Hinweises des Landesrechnungshofs Brandenburg. Im Hinblick auf die Verschiebung der Inbetriebnahme 2013 stellte dieser erhebliche Mängel im Verfahren der erfolgten Organhaftungsprüfung fest, zeigte Hinweise auf mögliche Sorgfaltspflichtverletzungen von Aufsichtsratsmitgliedern auf und riet den Gesellschaftern eine erneute Organhaftungsprüfung an.<sup>296</sup>

Die vom Landesrechnungshof angeratene erneute Organhaftungsprüfung von Geschäftsführern und einzelnen Aufsichtsratsmitgliedern erfolgte nach Ergebnis unsere Untersuchungen nicht:

**„Stefan Evers (CDU):** [...] Die Empfehlung des Landesrechnungshofs war aber eine erneute Haftungsprüfung. Ganz offensichtlich war man dort nicht der Auffassung, dass die gewonnenen Erkenntnisse hinreichend sind. Hat es eine weitere, über die Begutachtung, die Sie gerade erwähnt haben, hinausgehende Untersuchung der Haftung gegeben oder nicht?

**Zeuge Ralf Karasch:** Nach meiner Kenntnis nicht.“<sup>297</sup>

**Es war deshalb festzustellen, dass wichtige Empfehlungen des Landesrechnungshofs Brandenburg ohne nachvollziehbare Gründe nicht umgesetzt wurden.**

---

<sup>296</sup> Gutachten des Landesrechnungshofs Brandenburg, XII (LRH) Bd.1, Bl.284ff, 395.

<sup>297</sup> Vgl. Zeuge Karasch, Wortprotokoll der Vernehmung vom 29.5.2020, WP18/25, S.61.

## D. Das Verzögerungsgebarren der Regierungskoalition im Rahmen der zweiten Erweiterung

Die Fraktionen von CDU und FDP haben am 26. Mai 2020 gemeinsam den zweiten Erweiterungsantrag gestellt. **Die Regierungskoalition zögerte die Erweiterung im Rechtsausschuss – nach hiesiger Rechtsauffassung klar rechtswidrig und die Minderheitenrechte der Opposition missachtend - in unzulässiger Art und Weise über 5 Monate hinaus und erschwerte damit die Untersuchung im Ausschuss.** Die Fassung von Beweisbeschlüssen und Anforderung von Beweismitteln zur Aufklärung der im Rahmen der Zweiten Erweiterung zu untersuchenden Fragen konnte deshalb erstmals in der unmittelbar auf die Beschlussfassung folgenden Sitzung des Untersuchungsausschusses am 13. November 2020 erfolgen.

- Die erste, der Plenarsitzung vom 4. Juni 2020 nachfolgende 58. Sitzung des Rechtsausschusses fand wegen der Sommerpause am 19. August 2020 statt. In die Einladung vom 12. August 2020 erfolgte keine Aufnahme des streitgegenständlichen Antrags auf Zweite Erweiterung des Untersuchungsauftrags BER in die Tagesordnung mit der Folge, dass in der am 19. August 2020 stattfindenden Sitzung auch nicht über den Antrag beraten wurde.<sup>298</sup>
- Auf Antrag der Antragsteller (der Fraktionen von CDU und FDP) auf Aufnahme in die Tagesordnung der zweiten Sitzung des Rechtsausschusses nach der Sommerpause am 2. September 2020 wurde der streitgegenständliche Zweite Erweiterungsantrag auf die Tagesordnung der 59. Sitzung des Rechtsausschusses des Abgeordnetenhaus Berlin, 18. Wahlperiode, als 6. Tagesordnungspunkt aufgenommen. Der Sprecher der Fraktion Die LINKE beantragte im Rechtsausschuss die Vertagung des Tagesordnungspunktes. Zur Begründung führte er **pauschal** aus, zur Klärung rechtlicher Fragen sei die Beauftragung des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes (im Folgenden: WPD) mit Erstellung eines Gutachtens beabsichtigt. Welche Fragen sich stellen würden oder welche Bedenken bestünden, erklärte er nicht. **Ein Fragenkatalog wurde nicht vorgelegt, sondern für die nachfolgende Sitzung des Rechtsausschusses angekündigt.** Mit Mehrheitsvotum der Koalition gegen die Stimmen von CDU und FDP wurde der Antrag vertagt.<sup>299</sup>
- Auch in der 60. Sitzung des Rechtsausschusses am 16. September 2020 erfolgte trotz wiederholtem Hinweis der antragstellenden Fraktionen auf die Dringlichkeit der Sache und den Beschleunigungsgrundsatz auf Betreiben und mit Mehrheit der KOA gegen die

<sup>298</sup> Einladung zur 58. Sitzung des Rechtsausschusses des Abgeordnetenhaus Berlin, 18. Wahlperiode, vom 12. August 2020, Inhaltsprotokoll der 58. Sitzung des Rechtsausschusses des Abgeordnetenhaus Berlin, 18. Wahlperiode, am 19. August 2020, abrufbar unter Webauftritt des AGH Berlin: <https://www.parlament-berlin.de>

<sup>299</sup> Einladung zur 59. Sitzung des Rechtsausschusses des Abgeordnetenhaus Berlin, 18. Wahlperiode, vom 26. August 2020, Inhaltsprotokoll der 59. Sitzung des Rechtsausschusses des Abgeordnetenhaus Berlin, 18. Wahlperiode, am 2. September 2020, S.2, abrufbar unter Webauftritt Parlamentsdokumentation des AGH Berlin, <https://www.parlament-berlin.de>.

Stimmen der Opposition keine Entscheidung des Rechtsausschusses, sondern Beauftragung des WPD mit der Erstellung eines Gutachtens.<sup>300</sup>

- Das Gutachten des WPD lag dann in der 61. Sitzung des Rechtsausschusses am 30. September 2020 nicht vor, sondern erst in der Sitzung am 4. November 2020 (!), so dass die Beschlussfassung des Rechtsausschusses erst dann erfolgte. Das Gutachten des WPD ergab erwartungsgemäß keine Zweifel an der Zulässigkeit der in der Erweiterung aufgeworfenen Untersuchungsfragen.
- Am 5. November 2020 fasste das Abgeordnetenhaus von Berlin den Beschluss über die beantragte zweite Erweiterung – **über fünf Monate nach Antragstellung!**

Auch im Geltungsbereich des Berliner UntAG sind Untersuchungsausschüsse zur Wahrung der verfassungsrechtlich geschützten Minderheitenrechte der Opposition unverzüglich einzusetzen. Dies gilt sowohl für die Einsetzung als auch Erweiterungen. **Unverzüglich** wird in § 121 Abs. 1 S.1 BGB mit „ohne schuldhaftes Zögern“ definiert.

Den geltenden Beschleunigungsgrundsatz hat das Abgeordnetenhaus im Rahmen ihrer Mehrheitsentscheidungen der Regierungskoalition im Rechtsausschuss vorliegend erheblich missachtet und damit die Rechte der antragstellenden Minderheit von CDU und FDP verletzt.

**Spätestens am 2. September 2020 hätte die Regierungskoalition konkrete Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Untersuchungsgegenstands benennen und einen detaillierten Fragenkatalog zur Beauftragung des WPD vorlegen müssen.** Zum diesem Zeitpunkt hatte die Regierungskoalition den Antrag ausweislich der o.g. protokollierten Aussagen im Rechtsausschuss aber offenbar nicht einmal geprüft!

Gegenstand der Prüfung des Rechtsausschusses durfte lediglich die Vereinbarkeit mit Art. 48 Abs.1 VvB sein - die Berücksichtigung des Bestimmtheitsgebot und der Verfassungsmäßigkeit. Ein Prüfungszeitraum von 2 bis maximal 4 Wochen nach Antragstellung wäre hierzu ausreichend gewesen.

**Die Verschleppungstaktik der Koalitionsfraktionen war mehr als offensichtlich. Die Minoritätenrechte wurden dabei absichtlich verletzt!**

Da die Regierungskoalition in der 60. Sitzung zu keiner Zusage bereit war, über den Antrag nach Vorliegen des WPD Gutachtens zu entscheiden, sahen sich die Antragsteller sogar zum Gang zum Berliner Verfassungsgerichtshof gezwungen. Zwar wurde der Erlass einer einstweiligen Anordnung dort abgelehnt –jedoch nur wegen Gefahr der Vorwegnahme der Hauptsache. Es wurden vom Verfassungsgerichtshof jedoch **Hinweise erteilt**, welche Fragen im Rahmen eines Hauptsache-Organstreitverfahrens vertiefender Bewertung zugänglich wären:

---

<sup>300</sup> Wortprotokoll zur 59. Sitzung des Rechtsausschusses des Abgeordnetenhaus Berlin, 18. Wahlperiode, vom 16.9.2020, Wortprotokoll Recht 18/60, S. 29-abrufbar unter Webauftritt- Parlamentsdokumentation des AGH Berlin, <https://www.parlament-berlin.de>.

*„Vor diesem Hintergrund wäre in einem Hauptsacheverfahren zu klären, wie das vorgerichtliche Vorgehen der Streitparteien zu beurteilen ist, dabei auch, ob die verschobene Veranlassung eines Gutachtens des WPD von der Verpflichtung zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit umfasst ist. Dabei wäre weiter zu klären, ob der vom Antragsgegner geltend gemachte Anhaltspunkt für die vertiefte Prüfung hinreicht, nämlich, dass der Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Exekutive betroffen sei ... In diesem Zusammenhang müsste zudem geklärt werden, ob die Unverzüglichkeit der Beschlussfassung im Sinn von § 121 Abs.1 Satz1 BGB, ohne schuldhaftes Zögern, zu verstehen ist.“<sup>301</sup>*

Der Verfassungsgerichtshof von Berlin deutete nach hiesiger Bewertung mithin u.a. an, dass klar definierte und bestimmte Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit erhoben werden müssen und eben nicht der WPD generell und pauschal mit der Prüfung jedweden Untersuchungsantrags beauftragt werden darf. Der Verfassungsgerichtshof bejahte in seiner Entscheidung die grundsätzliche **Geltung des Beschleunigungsgebots auch für Erweiterungen eines Untersuchungsauftrags**.<sup>302</sup> Im Hauptsacheverfahren sollte vom Verfassungsgerichtshof geprüft werden, ob der Unverzöglichkeitsbegriff im Untersuchungsausschussrecht dem des § 121 BGB entsprechen solle (wie in der Kommentarliteratur angenommen).

In Anbetracht des Umstands, dass von Seiten der Koalitionsfraktionen in den Sitzungen des Rechtsausschusses entgegen der einvernehmlichen Aussagen im Rechtssetzungsverfahren des UntAG<sup>303</sup> und trotz gängiger Rechtsprechung ernsthaft die Frage aufgeworfen wurde, ob der Beschleunigungsgrundsatz überhaupt im Geltungsbereich des UntAG gelte, da der Wortlaut von § 2 PUAG abweiche, erscheint es zur Rechtssicherheit für künftige Einsetzungsverfahren wohl doch angezeigt, eben den Verweis auf § 121 BGB in den Gesetzestext einfließen zu lassen und eine entsprechende Änderung vorzunehmen.

**Im Hinblick auf die Zweite Erweiterung des Untersuchungsauftrags, kann von einer unverzüglichen Einsetzung jedenfalls keine Rede sein.**

<sup>301</sup> VerfGH Berlin, AZ 154 A/20, Beschluss vom 21.10.2020, Rn 22, BeckRS 2020, 27608- <https://beck-online.beck.de/>

<sup>302</sup> Wie vor, Rn 20.

<sup>303</sup> Siehe Inhaltsprotokoll Ausschuss für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Immunität und Geschäftsordnung, 78. Sitzung v. 15. 6. 2011, 16/78, S. 2/3.

## E. EMPFEHLUNGEN und LÖSUNGSVORSCHLÄGE der CDU-Fraktion

In Anbetracht des Umstands, dass der Flughafen erfreulicherweise zum Ende des Untersuchungszeitraums in Betrieb genommen werden konnte, beschränken wir uns mit unseren Empfehlungen auf Themenbereiche, welche Zukunftsrelevanz und Entwicklungspotential innehaben.

### I. Finanzen – Effizienter Betrieb simultan mit langfristigem staatlichem Einfluss: Konzessionsmodell

Es gilt, vollständige Transparenz zur tatsächlichen Finanzsituation der Flughafengesellschaft herzustellen und den pandemiebedingten Finanzbedarf klar vom eigentlichen Finanzbedarf der FBB nachvollziehbar und getrennt bewerten zu können.

Die Angaben der FBB in aktuellen Wirtschafts- und Businessplänen der Flughafengesellschaft sind hierzu **unabhängig sachverständig mit einem Sondergutachten zu bewerten. Diese Forderung hat die CDU-Fraktion bereits in der Vergangenheit erhoben und Mitte September 2020 mit einem Antrag im Abgeordnetenhaus untermauert!**<sup>304</sup>

Eine **Restrukturierung der Flughafengesellschaft ist unumgänglich**, wenn die Länder Berlin, Brandenburg und der Bund nicht jährlich Zuschüsse aus ihren Haushalten und damit mit Steuergeld leisten wollen. Alle drei Haushaltsgesetzgeber werden ihren Bürgern jährlich erklären müssen, warum dieser Zuschuss notwendig ist. Im Übrigen erscheinen weitere gesellschaftsunterseitige Kapitalerhöhungen beihilferechtlich ausgeschlossen, zumindest jedoch hochproblematisch. Das Interesse, welches ein privater Investor in ein solches Projekt einbringen würde, weil er nicht an unerschöpflichen Steuerquellen sitzt, wäre nützlich. Ein Investor schaut anders auf Zahlen, Missstände, etc., als es ein politischer Entscheidungsträger tut. Jemand der wirtschaftlich scheitern kann, geht bei einem solchen Projekt anders an die Prüfung heran, als es die öffentliche Hand tut.

Bei der Erteilung einer Konzession für den **Flughafenbetrieb am BER** würde das wirtschaftliche Risiko für eine befristete Zeit auf die privaten Investoren übergehen. Der Anreiz zum effizienten und gewinnorientierten Betrieb des Unternehmens würde steigen. Ebenso die Servicequalität im Unternehmen. Zentral ist auch der Anreiz entsprechendes Know-How ins Unternehmen zu bringen – etwas, was staatlichen Unternehmen häufig besonders schwerfällt und in der Vergangenheit nicht immer gut geklappt hat.

Ein „Weiter so“ kann es nicht geben. Ein Verkauf oder ein Teilverkauf würde den Gesellschaftern die Einflussmöglichkeiten auf die langfristige Weiterentwicklung des Unternehmens und des Flughafenstandortes entziehen. Auch der zu erwartende Verkaufserlös würde die (gesamten) Erstellungskosten nur zu einem geringen Maß decken.

---

<sup>304</sup> Drucksache 18/3010, Antrag vom 15.9.2020.

Andererseits würde die FBB - aus den Erfahrungen der letzten Jahre - wahrscheinlich nicht die notwendige Dynamik entwickeln, um den BER effizient, einigermaßen rentabel und erfolgsversprechend zu bewirtschaften. Dennoch haben die Steuerzahler Berlins, Brandenburgs und des Bundes das Recht, dass ihre Steuergelder nicht über Gebühr für die Bereitstellung eines Flughafens und die Versorgung mit ausreichender Flugmobilität in Anspruch genommen werden, denn auch andere wichtige öffentliche Anliegen möchten finanziert sein.

Dafür ist ein **Betrieb in staatlicher Hand nicht notwendig**. Denn warum sollten auch genau die drei staatlichen Eigentümer, die maßgeblich für die Probleme bei der langwierigen, überteuerten und von Pannen überschatteten Entstehungsphase mitverantwortlich sind, nun genau diejenigen sein, die einen modernen Großstadtflughafen effizient, sicher und – unter den gegebenen Umständen – einigermaßen ökonomisch erfolgreich betreiben sollen. Hieran bestehen berechtigte Zweifel!

**Die CDU-Fraktion Berlin spricht sich folglich für die Vergabe von zwei Konzessionen am BER aus:**

- 1.eine Konzession für den **reinen Betrieb** am BER, inkl. möglicher Ausbauoptionen (**Konzession I**) und
- 2.eine Konzession für die **Immobilienentwicklung (Konzession II)**.

Die FBB hat als staatliches Unternehmen bewiesen, dass sie der Aufgabe nicht gewachsen ist. Staatsgeld war in der Vergangenheit zu leicht verfügbar für die FBB und macht ein Unternehmen träge.

Ein privater Konzessionär würde neues Geld mit ins Unternehmen bringen, verbunden mit dem Anspruch, dieses Geld gewinnbringend anzulegen. Ein solcher Anspruch setzt Energien frei, Effizienzen zu heben, fachliches Know-How ins Unternehmen zu bringen und neue aussichtsreiche Geschäftsfelder zu erschließen. Dies braucht der Flughafen in seiner jetzigen Entwicklungsphase.

Der BER hat für eine Konzessionierung das Potential, andere Flughäfen machen es vor. Voraussetzung dafür ist, dass er gut geführt wird.

Nachdem für die Erstellung des Flughafens - im Verhältnis zur infrastrukturellen Gegenleistung - so viel (Steuer-) Geld geflossen ist, haben die steuerzahlenden Bürger den berechtigten Anspruch, dass zumindest der Betrieb nach guten kaufmännischen Grundsätzen durchgeführt wird. Dafür bietet die Konzessionierung die besten Voraussetzungen.

**Ziel der Konzessionen** ist es, **sicherzustellen**, dass **aus den Einnahmen der FBB langfristig stabil Zins und Tilgung für die privaten Darlehen und die Rückzahlung der öffentlichen Kredite, nebst Zinsen**, möglich wird. Und dies vertraglich gesichert über einen Zeitraum von 20 Jahren.

Nach den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte trauen wir der Führung der FBB nicht mehr zu, gesichert, langfristig positive Ergebnisse zu erzielen und damit die Mittel der Steuerzahler jemals zurückzuzahlen.

Die FBB bleibt als Unternehmen erhalten, sämtliches Vermögen wie Grundstücke und das gesamte Anlagevermögen verbleiben bei der FBB. Ebenso die Schulden. Die FBB wird als Gesellschaft auf eine reine Verwaltungsgesellschaft geschrumpft und betreibt die Verwaltung der Konzessionseinnahmen. Dafür sind insgesamt maximal 50 Mitarbeiter notwendig.

- Aus den Einnahmen der **Konzession I** des Flugbetriebs sollen mindestens die Kosten für Zins und Tilgung des Fremdkapitals (Darlehen bei Banken) erzielt werden.

Hier streben wir an:

- Sämtliche Mitarbeiter der FBB wechseln zu den Gehaltsbedingungen, mit dem von der FBB beschlossenen Personalkonzept, zum Konzessionsbetrieb.

Die Einnahmen aus der Konzession I betragen fix 200 Mio. Euro pro Jahr und gehen an die FBB. Damit würden Zins und Tilgung der am Kapitalmarkt vorhandenen Darlehen durch die Einnahmen gesichert getilgt werden können.

- In der Immobilienentwicklung am BER liegt großes Potenzial. Nicht nur nach den Skandalen um das sog. Baufeld Ost, sondern auch vor dem Hintergrund der letzten Jahre trauen wir der FBB in der jetzigen Form nicht zu, das Immobilienvermögen professionell zu managen.

Infolgedessen sollen sämtlichen Flächen in Erbbaupacht an einen Konzessionär gehen (**Konzession II**), der diese Flächen entwickeln, bebauen und vermieten kann. Dabei soll der Erbbaupachtvertrag mindestens 20 und maximal 50 Jahre betragen.

Für die Konzession der Immobilienentwicklung, ohne jede Investition der öffentlichen Hand und damit des Steuerzahlers, wird ein Betrag von mindestens 150 Mio. Euro angesetzt. Dieser Betrag wird zur vollständigen Rückführung der Gesellschafterdarlehen, inkl. der anfallenden Zinsen, verwendet.

Ein externes Gutachten soll über die präzisierte potenzielle Einnahme bei der **Konzessionsvergabe II** Klarheit schaffen.

## II. Schallschutz

Angesichts krasser Defizite bei der Umsetzung des zwingend gebotenen Lärmschutzes im Umfeld halten wir es für zwingend, eine neue Organisationsstruktur und ein effizienteres Verfahren im Sinne der Betroffenen zu schaffen. Hierzu schlagen wir die Gründung einer **neuen, von der FBB organisatorisch, juristisch und finanziell unabhängigen Gesellschaft vor**, deren Aufgabe und Gesellschaftszweck in der Übernahme des gesamten Verfahrens der Anspruchsermittlung sowie der Beratung von Betroffenen bei der Planung und Umsetzung von Schallschutzmaßnahmen am BER für die FBB besteht. Zur Beschleunigung der Umsetzung soll in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeit einer angemessenen

Kostenerstattung für Schallschutzmaßnahmen gegen entsprechenden Nachweis geschaffen werden.

Um langwierige Gerichtsverfahren zu vermeiden und die Interessenvertretung der Betroffenen zu stärken, soll bei der Gesellschaft eine Ombudsstelle angesiedelt sein, die bei Einsprüchen und Beschwerden vermittelt bzw. Entscheidungen der Gesellschaft zu revidieren befugt ist. Die Arbeit dieser neu zu gründenden Gesellschaft soll zusätzlich durch einen Beirat mit Vertretern von Bürgerinitiativen, Ingenieurbüros, Verwaltungsexperten und Politik begleitet werden. Im Hinblick auf die tatsächlichen Kosten des Schallschutzes sollte die Prognose auf Basis bereits bekannter Siedlungsentwicklungen aktualisiert werden und das finanzielle Risiko klar beziffert werden.

### III. Reform des UntAG Berlin

Zur Sicherstellung einer unverzüglichen Einsetzung künftiger Untersuchungsausschüsse bei Wahrung der jeweiligen Minoritätenrechte ist eine klarstellende Ergänzung des Gesetzeswortlauts § 1 Abs. 1 UntAG angezeigt.

**§ 1 Abs. 1 UntAG** sollte sodann lauten wie folgt (**Änderungen fett**):

*„Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss **unverzüglich im Sinne von § 121 Abs.1 S.1 BGB** einzusetzen. **Das Beschleunigungsgebot gilt sowohl für die generelle Einsetzung eines Untersuchungsausschusses als auch seine eventuellen Erweiterungen.** Die Einsetzung erfolgt durch Beschluss des Abgeordnetenhauses.“*

### IV. Verkehrsanbindung

Der Senat von Berlin muss dringend eine ausreichende Vorsorge für die nötige verkehrliche Infrastruktur zur Anbindung Berlins an den BER schaffen. Wir wiederholen und bekräftigen unsere schon mehrfach geäußerten Forderungen nach einer Umsetzung der Tangentialen Verbindung Ost (TVO), Süd-Ost-Verbindung (SOV), einer leistungsfähigen Schienen-TVO, Verlängerung der U7 an den BER, Planung und Umsetzung des 16. und 17. Bauabschnitts der A 100 und dem Ausbau von „Park and Ride“-Parkplätzen zur Erleichterung des Übergangs von Straße zu ÖPNV. All das sind (auch) nötige Mittel, eine behinderungsfreie Anfahrt zum BER zu fördern und diesen zu einem Mobilitätszentrum zu entwickeln.

### V. Schaffung eines Parlamentsausschusses für Großvorhaben – ein „Unterausschuss Bau“

Schlussendlich schlagen wir vor, einen parlamentarischen Ausschuss für Großvorhaben des Landes Berlin zu statuieren, welcher sich kontinuierlich mit den jeweiligen Großbauvorhaben beschäftigt und dem Untersuchungsausschuss ähnliche Verfahrensweisen aufweist. Dem Parlament muss eine Möglichkeit an die Hand gegeben werden, Anhörungen anders als bislang in den regulären Ausschüssen zu strukturieren und eine direkte Konfrontation zwischen Abgeordneten und Befragten zu ermöglichen.



