

Wirkungsbereich der Bundeshauptstadt Wien

Flughafen Wien AG; Projekt Skylink

Der Flughafen Wien startete im Jahr 2000 wegen kontinuierlich steigender Passagierzahlen das Projekt Skylink, den Neubau eines Terminals und Piers. Schwere Planungs-, Koordinations- und Durchführungsmängel verzögern nicht nur die Fertigstellung um rd. 4,5 Jahre; die geschätzten Kosten erreichen – unter Einrechnung aller im Zusammenhang mit dem Skylink stehenden Investitionen – mehr als 952 Mill. EUR und haben sich damit im Vergleich zu den ersten Schätzungen (402 Mill. EUR) mehr als verdoppelt. Damit geraten die Gesamtinvestitionen an die Grenzen der Wirtschaftlichkeit.

Eines der Kernprobleme war, dass die Flughafen Wien AG keine stabile Projektorganisation entwickeln konnte, die den bautechnischen und bauwirtschaftlichen Anforderungen des Vorhabens gerecht wurde. In Verbindung mit Leistungsmängeln der beauftragten Konsultanten wurden erhebliche Projektrisiken schlagend. Trotz gänzlicher organisatorischer und vertraglicher Neuorientierung des Bauvorhabens nach einem Baustopp im Juli 2009 verblieben beachtliche Terminunsicherheiten und eine äußerst instabile Kostensituation.

Ungeachtet gravierender Probleme beim Projekt Skylink gewährte der Aufsichtsrat dem Vorstand der Flughafen Wien AG großzügige Bonifikationen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von Ende Oktober 2009 bis Juni 2010 das Projekt Terminalerweiterung Nord-Ost Skylink der Flughafen Wien AG. Schwerpunkte waren die strategischen und konzeptionellen Entscheidungen, die der Kapazitätserweiterung des Flughafens Wien und damit diesem Projekt zugrunde lagen, sowie Angelegenheiten des Vorstands. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die Arbeiten nach einem Ende Juni 2009 verfügten Baustopp eingestellt. Die Flughafen Wien AG setzte diese Maßnahme, weil zu diesem Zeit-

punkt weder die Kosten noch die Termine des Projekts eingehalten werden konnten. (TZ 1)

Konzeption

Der Masterplan 2015 der Flughafen Wien AG aus dem Jahr 1998 basierte auf Prognosen des künftigen Passagieraufkommens, die den internationalen Abschätzungen der weltweiten Entwicklung entsprachen. Diese Wachstumsannahmen trafen trotz vorübergehender Krisen in der Luftwirtschaftsbranche am Flughafen Wien fast exakt ein. Die Passagierentwicklung am Flughafen Wien zeigte im internationalen Vergleich überdurchschnittliche Wachstumsraten. (TZ 6)

Die Flughafen Wien AG ließ im Herbst 1998 im Rahmen eines Wettbewerbs ein städtebaulich-gestalterisches Gesamtkonzept für den Flughafen Wien entwickeln. Darauf aufbauend beauftragte sie Ende 2000 einen ersten Vorentwurf für einen neuen Terminal und Pier. Die Baukostenschätzungen dafür lagen mit rd. 517 Mill. EUR über den budgetierten Kosten (rd. 380 Mill. EUR). Das Projekt wurde im Jahr 2002 erheblich verkleinert (Vorentwurf II), was eine deutliche zeitliche Verzögerung der Projekttermine zur Folge hatte. Die Kapazitäten der primären Abfertigungssysteme blieben aber auf dem Niveau des ursprünglichen Konzepts; Flächeneinsparungen erfolgten hauptsächlich bei den sekundären Funktionen wie z.B. Gastronomie und Einzelhandel. (TZ 7)

Die Flughafen Wien AG stellte keinen Vergleich der Wirtschaftlichkeit zwischen dem ersten Vorentwurf und dem Vorentwurf II an; sie ermittelte daher auch keine Auswirkungen, wie z.B. verminderte Erlöse. (TZ 9)

Bereits bei der Erstellung des Vorentwurfs II (2002) und des Entwurfs (2003) bestanden Abstimmungsprobleme zwischen Architektur- und Fachplanung. Die Einhaltung der Termine war daher nicht mehr gewährleistet. Die ursprünglich geplante Inbetriebnahme im Jahr 2005 wurde auf Ende 2007 verschoben. In der Fachplanung bestanden erhebliche qualitative Mängel. (TZ 8, 10)

Das Passagierwachstum betrug von 1997 bis 2009 durchschnittlich jährlich rd. 5,3 %. Diese Entwicklung entsprach der langfristigen Prognose der Flughafen Wien AG. Gemäß Passagierprognosen für die nächsten 20 Jahre war zu erwarten, dass nach der geplanten Inbetriebnahme des Skylink im Jahr 2012 bereits zwischen 2017 und 2020 die Kapazitätsgrenzen des Flughafens erreicht und wei-



tere erhebliche Investitionen erforderlich werden. Dies wird einer zeitgerechten Einleitung und Planung der nötigen Projekte bedürfen, um sicherzustellen, dass die Kapazitätsnachfrage abgedeckt werden kann. (TZ 11, 12, 13)

Projektorganisation

Die Flughafen Wien AG folgte bei der Projektorganisation dem Prinzip der Trennung der Verantwortlichkeiten in Besteller- und Erstellerseite. Von 2001 an konnte sie keine stabile, durchgängige Projektorganisation gewährleisten; es fehlten Ressourcen zur Wahrnehmung der Bauherrnfunktion, vor allem in der Planungsphase. Wesentliche Leistungen – wie Projektsteuerung, Begleitende Kontrolle und Örtliche Bauaufsicht – wurden an externe Konsulenten vergeben. (TZ 16, 17, 22)

Im Jahr 2005 wurde eine Organisationseinheit für die Baudurchführung in der Flughafen Wien AG gegründet. Wenngleich damit die Erstellerverantwortung wieder in den direkten Einflussbereich der Flughafen Wien AG gelangte, war die personelle Ausstattung mit vier bis sechs Mitarbeitern unzureichend. (TZ 17)

Ab dem Jahr 2007 beschäftigte die Flughafen Wien AG zusätzliche Konsulenten zur Unterstützung der Bauherrnseite, um Defizite bei den bislang tätigen beauftragten Konsulenten abzudecken. Sie richtete eine Strategieguppe ein, wahrte dabei jedoch das Prinzip der Funktionstrennung nicht ausreichend. Diesem Gremium gehörten auch Konsulenten an, die bereits mit wesentlichen Leistungsteilen des Projekts beauftragt waren. (TZ 18)

Die 2008 durchgeführte Neuorganisation war weder effizient noch zweckmäßig; es kam zusehends zu einer Auslagerung der Bauherrnverantwortung an eine externe Projektleitung. Dabei entstanden widersprüchliche und unklare Zuständigkeiten. Darüber hinaus vervierfachten sich die Kosten der Projektorganisation (von 0,9 Mill. EUR auf 3,7 Mill. EUR). (TZ 19)

Nach anhaltenden Problemen und einem faktischen Stillstand der Bauarbeiten gründete die Flughafen Wien AG im Jahr 2009 den Baubereich neu und installierte zweckmäßigerweise einen internen, direkt dem Vorstand unterstellten Projektleiter. Nachhaltige Probleme bei der Neubeauftragung einer Örtlichen Bauaufsicht bewogen die Flughafen Wien AG, diese Funktion durch eine eigene Tochtergesellschaft ausüben zu lassen. Dies barg die Gefahr in sich, dass Kontrolldefizite und Haftungsrisiken für die Flughafen Wien AG entstehen. (TZ 20, 21)

Die internen Regelwerke der Flughafen Wien AG zur Abwicklung von Bauvorhaben waren mangelhaft. Bei der Ausführungsplanung war keine interne Kontrolle („Quality Gate“) vorgesehen. (TZ 23)

Wesentliche Entscheidungen wurden nicht im Zeitraum der Planung, sondern während der Bauausführung getroffen. Dadurch unterlagen diese Leistungen nicht dem Wettbewerb und wurden nicht unter wirtschaftlichen Bedingungen beauftragt. Zum Stand Juli 2008 bewirkten 238 Änderungsevidenzen Mehrkosten von rd. 100 Mill. EUR. Die Mehrheit dieser Änderungen kam aus der Sphäre des Bauherrn. Bis September 2009 stieg die Zahl der beantragten Änderungsevidenzen auf 450. (TZ 24)

Der RH stellte nicht ausreichende Anti-Claim-Management-Maßnahmen¹ durch beauftragte Konsulenten (insbesondere bei der Nachtragsüberprüfung) und auf Seite der Flughafen Wien AG fest. Darüber hinaus fehlten wesentliche Teile der Baudokumentation. (TZ 25, 26)

Gesamtverantwortung des Vorstands

Der Gesamtvorstand der Flughafen Wien AG wurde regelmäßig durch Berichte des Baumanagements und der Begleitenden Kontrolle über den Stand des Bauvorhabens informiert. Sämtliche Vorstandsmitglieder waren Mitglieder des Lenkungsausschusses („Steering Committee“), der als oberstes Steuerungsgremium für das Bauprojekt eingerichtet ist. Demgemäß traf der Gesamtvorstand wesentliche Entscheidungen für das Projekt, etwa die Vergabe von Aufträgen über 5,9 Mill. EUR. (TZ 27, 28)

Dem Baustopp und dem damit verbundenen Rücktritt von den Verträgen mit den ausführenden Unternehmen zum 30. Juni 2009 lag kein Beschluss des Gesamtvorstands zugrunde. (TZ 28)

Die vom Vorstand bzw. Vorstandsmitgliedern im Steering Committee erteilten Aufträge wurden nicht in allen Fällen erfüllt. Die Gründe für die Nichterfüllung können nicht in allen Fällen durchgehend nachvollzogen werden. Es wurde nicht regelmäßig über die Erfüllung von Aufträgen des Vorstands berichtet. (TZ 29)

¹ Das Anti-Claim-Management bezeichnet die vertragskonforme Prüfung und Abwicklung von Auftragnehmer-Nachträgen sowie die Abwehr unberechtigter Vergütungsansprüche des Auftragnehmers. Maßnahmen des Anti-Claim-Managements siehe RH, Reihe Bund 2006/12 S. 59ff.

Im Zeitraum Dezember 2008 bis Februar 2009 lag den Berichten des Vorstands an den Aufsichtsrat betreffend das Bauvorhaben Skylink keine förmliche Beschlussfassung zugrunde. Es war nicht eindeutig, ob der Inhalt der Berichte von allen Vorstandsmitgliedern in vollem Umfang mitgetragen wurde. (TZ 31)

Der Vorstand holte im Zeitraum 2008/2009 vor unternehmerischen Entscheidungen wiederholt Rechtsgutachten ein. Diese sollten die Vorstandsmitglieder gegen eine allfällige strafrechtliche Verfolgung oder eine haftungsrechtliche Inanspruchnahme absichern. Dabei wurden unternehmensinterne fachliche Kapazitäten nicht ausreichend genutzt. (TZ 30)

Kostenentwicklung

Die geschätzten Kosten für das Bauvorhaben Skylink stiegen zwischen November 2002 und Dezember 2009 von rd. 402 Mill. EUR auf rd. 830 Mill. EUR um mehr als das Doppelte an. Maßgeblich waren hierfür kontinuierliche planerische sowie bauliche Änderungen (Architektur, Planung der Technischen Gebäudeausrüstung; Gebäudetechnik, Ausbauarbeiten) und daraus resultierende Mehrkostenforderungen (für Bauzeitverlängerung, Valorisierung, Behinderung oder Forcierung). Die Dynamik der erheblichen Kostensteigerungen wurde im Laufe des Projekts zum Teil durch eine Reduktion der Risikovorsorge, eine Auslagerung von Einzelprojekten (z.B. Kältezentrale) und eine Herauslösung von so genannten Schnittstellenprojekten (z.B. Möblierung, Leitsystem, Werbung) gebremst; unabhängig davon bestanden weitere Projekte (z.B. Gepäckförderanlage), die zu keinem Zeitpunkt in der Kostenverfolgung Skylink erfasst wurden. Bei Berücksichtigung aller in Zusammenhang mit dem Bauvorhaben Skylink stehenden Projekte ergäbe sich mit Stand März 2010 eine Gesamtsumme von rd. 952 Mill. EUR. (TZ 32, 41, 42, 48)

Die Kostenverfolgung durch die externen Konsulenten war äußerst mangelhaft und daher als Steuerungs- und Kontrollinstrument wenig geeignet. Dies betraf insbesondere die geringe Dotierung der Position Unvorhergesehenes in der Vorentwurfsphase (10 %), die fehlende Trennung der einzelnen Risikovorsorgen (Fehleinschätzungen, Planungsfortschreibungen, Indexsteigerungen) sowie die stark schwankenden Kostenansätze infolge der Kostensteigerungen (z.B. Forcierungskosten). (TZ 37)

Der Wechsel des mit der Kostensteuerung beauftragten Unternehmens im Juli 2008 blieb wirkungslos, weil dessen Hochrechnung zunehmend auf einer pauschalen Kalkulation basierte und Qualitätsänderungen aus der Risikovorsorge abdeckte. Weiters erfasste es bei einzelnen Gewerken – ohne weitere Prüfung – sämtliche Nachtragsforderungen in voller Höhe. (TZ 39)

Die Kostenprognose, die der Anfang März 2009 neu bestellte Bau- und Finanzvorstand der Flughafen Wien AG beauftragte, beruhte auf keiner Neukalkulation, sondern lediglich auf der bestehenden Kostenhochrechnung. Dadurch waren u.a. unterschiedliche Kostenansätze für die Bauzeitverlängerung enthalten. Zudem erfolgten Angaben zu den Gesamtkosten bloß für eine geplante Fertigstellung im Juli 2011, nicht jedoch für den damals vom Gutachter als realistischer eingeschätzten Termin August 2012. (TZ 40)

Die der letzten Budgeterhöhung im Dezember 2009 zugrunde gelegte Kostenprognose von rd. 830 Mill. EUR bzw. 929,50 Mill. EUR (ohne bzw. mit Schnittstellenprojekten) beruhte großteils auf Schätzungen und war mit entsprechend großen Unsicherheiten behaftet. Sie beinhaltete Vorsorgen von rd. 85 Mill. EUR. Die Zusammensetzung der einzelnen Kosten war infolge der fehlenden Detaillierung sowie mangelnder Information durch die Flughafen Wien AG kaum nachvollziehbar. Die in der Kostenprognose angesetzten Ist-Kosten umfassten nicht nur abgerechnete Leistungen, sondern auch zum Teil offene und damit ungeprüfte Forderungen. Für die neu aususchreibenden Verträge bestand ein Terminrisiko; neben Kosten bauwirtschaftlicher Forderungen würden Festpreisverträge bei Terminverzug ihre Geltung verlieren. (TZ 43 bis 48)

Insgesamt überschritten die Kostenermittlungen laufend das jeweils genehmigte Budget, wobei der Vorstand der Flughafen Wien AG den Aufsichtsrat hinsichtlich der Kostenentwicklung, insbesondere betreffend die Herauslösung der Schnittstellenprojekte, unzureichend informierte. Dadurch war nur eine eingeschränkte Kontrolle durch den Aufsichtsrat möglich. Mangelhaft war zudem das bauherrnseitige Kostencontrolling, welches zwischenzeitlich keine gesicherten Zahlen zur Verfügung stellen konnte. Weiters vermochte es die für Abrechnungen notwendigen tatsächlichen Valorisierungskosten je Gewerk nicht zu beziffern. (TZ 33, 35, 37, 38, 41, 48)



Terminentwicklung

Verzögerungen in der Planungsphase und in der Ausführungsphase führten dazu, dass sich ab dem Vorentwurf II die geplante Fertigstellung des Projekts Skylink vom ursprünglich 20. Dezember 2007 auf zuletzt 30. Mai 2012, das heißt um rund viereinhalb Jahre, verschob. Gründe waren u.a. die Neukonzeption des Vorentwurfs, mangelhafte Technische Gebäudeausrüstungs- und Ausführungsplanungen, Abstimmungsprobleme zwischen den Planern, Projektänderungen inkl. Entscheidungsfindungen und Mängel bei Konsulentenleistungen. (TZ 50)

Vertraglich vereinbarte Leistungen wurden nicht erbracht bzw. nicht eingefordert und Probleme im Projekt sowie deren terminliche und monetäre Auswirkung nicht ausreichend erkannt. Es gelang der Flughafen Wien AG zu keinem Zeitpunkt des Projektverlaufs, die vertraglich vereinbarten Leistungen der beauftragten Konsulenten einzufordern und für eine ausführungsbereite Planung zu sorgen. (TZ 50)

Wirtschaftlichkeitsberechnungen

Die Flughafen Wien AG erstellte im August 2005 Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Gesamtheit aller aus ihrer Sicht kapazitätswirksamen Investitionsprojekte. Diese umfassten neben dem Skylink auch andere Projekte. Die Berechnung enthielt mehrere Szenarien, die sich durch unterschiedliche Annahmen über die konjunkturelle Entwicklung, das Passagierwachstum und das Kundenverhalten (Hub-Funktion, d.h. Nutzung des Flughafens als Drehscheibe) unterschieden. Im gewählten Szenario berücksichtigte die Flughafen Wien AG sämtliche geplanten und bereits ab 2000 realisierten Investitionen, die aus ihrer Sicht notwendig waren, um eine Kapazitätssteigerung von 12 Mill. auf vorerst 24 Mill. Passagiere am Flughafen zu bewältigen. (TZ 52)

Die Wirtschaftlichkeitsberechnungen wurden in den nachfolgenden Jahren angepasst. Der Umfang der Flughafeninvestitionen stieg zuletzt (Berechnung vom 12. März 2010) auf insgesamt 30 Projekte an. Ab 2008 wurde die Designkapazität² auf 26 Mill. Passagiere angehoben. Durch zeitliche Verschiebungen verlängerte sich das Ende des Betrachtungszeitraums von 2041 auf 2048, wobei der Beginn mit dem Jahr 2000 gleich blieb. (TZ 53)

² Die Kapazität, die der Planung des Flughafens und den dabei zugrunde gelegten Parametern entspricht.

Trotz der Erhöhung der Investitionskosten von 2005 bis 2009 um insgesamt rd. 76 % und wegen der erwarteten Steigerung der Erlöse waren die Kriterien der Wirtschaftlichkeit der Flughafeninvestitionen (inklusive Skylink) nach den von der Flughafen Wien AG getroffenen Annahmen und Erwartungen grundsätzlich erfüllt. Es kam jedoch zu einer deutlichen Verschlechterung der Ergebnisse (Verlängerung der Amortisationsdauer, Absinken des Kapitalwerts); jede weitere zukünftige Verschlechterung der Ergebnisse kann rasch zur Unwirtschaftlichkeit der Flughafeninvestitionen führen. (TZ 54)

Zum Teil waren Investitionsprojekte nicht zur Gänze in die Wirtschaftlichkeitsberechnung aufgenommen. Verbunden mit der Erhöhung der Plankosten um rd. 516 Mill. EUR wegen Kostensteigerungen und neu hinzugekommenen Projekten führten sie zur Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit. (TZ 55)

Die Erlösseite der Wirtschaftlichkeitsberechnung setzte sich im Non-Aviaton-Bereich primär aus der Vermietung im Gastro- und Retail-Bereich zusammen. Sie erfuhr gegenüber der ersten Berechnung aus 2005 eine zweimalige deutliche Steigerung. Der erste Anstieg von rd. 462,62 Mill. EUR auf rd. 953,34 Mill. EUR ergab sich aufgrund einer Änderung des Gesamtkonzepts für diese Sparte im Skylink und schlug sich in der Berechnung vom März 2007 mit mehr als der Verdoppelung der Erlöse (plus 106,1 %) nieder. Eine weitere deutliche Erhöhung um mehr als 50 % auf rd. 1.473,81 Mill. EUR wurde nach dem Abschluss des Ausschreibungsverfahrens für die Vermietung in der Wirtschaftlichkeitsberechnung vom September 2008 angesetzt. Die Ergebnisse waren allerdings aufgrund der massiven zeitlichen Verzögerungen bei der geplanten Inbetriebnahme des Skylink nicht mehr verwertbar. Auch mit der Inbetriebnahme des Skylink in Verbindung stehende Mindererlöse wurden nicht ausreichend berücksichtigt. (TZ 57 bis 60)

Finanzierung

Ab 2005 ergab sich bei der Flughafen Wien AG aufgrund der einsetzenden Investitionstätigkeiten ein über die vorhandenen liquiden Mittel hinausgehender Finanzierungsbedarf. Diesen Bedarf musste die Flughafen Wien AG überwiegend mit Fremdkapital decken. Die Finanzierung mit Fremdmitteln erfolgte in mehreren Tranchen und mit unterschiedlichen Finanzierungsinstrumenten. Der Aufsichtsrat stockte den Finanzierungsrahmen im Februar 2009 auf insgesamt 1 Mrd. EUR auf. Die Konditionen für die Aufnahme von Fremdmitteln verschlechterten sich allerdings mit der zunehmenden Ver-



schuldung (die Zinsbelastung stieg von unter 2 % auf über 4 % p.a.). (TZ 62, 63)

Die Kapitalstruktur des Flughafen Wien AG-Konzerns zeigte eine deutliche Veränderung aufgrund der Aufnahme von langfristigen Fremdmitteln zur Finanzierung der Flughafeninvestitionen. Es kam beim Fremdkapital zu großen, sprunghaften Erhöhungen, die den Wert von 2005 bis 2009 auf mehr als das Fünffache anhoben. Durch den Anstieg der Fremdmittel entstand ab 2005 eine Nettoverschuldung des Flughafen Wien AG-Konzerns, die bis 2009 auf 613,9 Mill. EUR anstieg. Es wird notwendig sein, Reserven für zukünftige Investitionen aus den jährlichen Gewinnen der Flughafen Wien AG zu bilden, um das Eigenkapital zu stärken und damit notwendige Ausbaumaßnahmen zukünftig umsetzen zu können. (TZ 64)

Bewilligungsverfahren

Das Land Niederösterreich verneinte im Jahr 2001 die Notwendigkeit, das Projekt Skylink einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Nach einer Beschwerde bei der Europäischen Kommission leitete das BMVIT ein Verfahren ein, welches mit einem „Ex-post-Umweltverträglichkeitsbericht“ abschließen soll. (TZ 65)

Wegen einer Vielzahl von Projektänderungen waren ergänzende Genehmigungsverfahren für das Projekt Skylink abzuwickeln. (TZ 66)

Vergabe von Leistungen

Die gültigen internen Vergaberichtlinien der Flughafen Wien AG berücksichtigen die Vergabegrundsätze und stellen eine geeignete Richtschnur für die Abwicklung von Vergaben dar. (TZ 67, 68)

In der praktischen Abwicklung von Vergaben verstieß die Flughafen Wien AG in zahlreichen Fällen gegen die eigenen, internen Vergaberichtlinien und das Bundesvergabegesetz. Dies betraf Verhandlungen nach dem Letztangebot, unzulässige Direktvergaben, mündliche Beauftragungen und verspätete Bestellvorgänge, nachträgliche Änderungen der Zuschlagskriterien, die unzulässige Wahl von Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter. Eine Häufung von unzulässigen Direktvergaben trat zeitgleich mit ersten gravierenden Problemen in der Wahrung von Projektaufgaben (2007 und 2008) zutage und verhinderte Auftragsvergaben unter Wettbewerbsbedingungen. (TZ 69 bis 86)

Vertragsgestaltung bei immateriellen Leistungen

Die Verträge der Konsulenten beinhalteten zum Großteil Regelungen, wonach sich deren Honorar an den anrechenbaren tatsächlichen Herstellungskosten (in dem jeweiligen angebotenen Prozentsatz) bemaß. Höhere Gesamtkosten wirkten sich demzufolge auch auf das Honorar der Konsulenten aus. Anreize zur Kosteneinhaltung wie beispielsweise Bonus-/Malusregelungen gab es in den Verträgen keine. (TZ 87, 88)

Die Flughafen Wien AG sah keine vertraglichen Regelungen zur kostenbewussten Projektabwicklung vor; tatsächliche Valorisierungskosten waren nicht bekannt, Zusatzaufträge von Konsulenten wurden auf Basis von Hochrechnungsdaten beauftragt. Ein Zusatzauftrag für die ARGE Weiterführende Objektplanung war dem Grunde nach nicht gerechtfertigt und die Vergütung erfolgte ohne Nachweise (rd. 1,39 Mill. EUR). (TZ 89)

Planungsleistungen

Bereits der Vorentwurf II (Vorlage Mitte Jänner 2003) zeigte bei der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung nicht akzeptierbare Mängel. Dennoch wurde Anfang März 2003 mit der Entwurfsplanung begonnen. In der Folge traten erhebliche Abstimmungsprobleme zwischen Architektur- und Fachplanung, vor allem der Technischen Gebäudeausrüstungs-Planung, sowie qualitative Planungsdefizite auf. (TZ 91)

Betreffend die technische und geschäftliche Oberleitung bemängelte die Flughafen Wien AG bereits 2007 die für die technische Koordination eingesetzten Personalkapazitäten sowie die Koordination anderer an der Planung Beteiligter. Dies betraf den Abruf von Teilleistungen, die fehlende Freigabe von Plänen, die Nichtwahrnehmung des Weisungsrechts und fehlende Planungsterminpläne. Diese und weitere Mängel (wie etwa Bauen auf unterschiedlichen Planständen, Zeitverzug der Ausführungsplanung) wurden auch durch die Revision der Flughafen Wien AG im Jahr 2009 erhoben. (TZ 93, 98)

Ab 2005 erfolgten Ausschreibungen wiederholt, um den Baubeginn einzuhalten, obwohl die Ausführungsplanungen nicht abgeschlossen waren. Die Flughafen Wien AG bemängelte die Qualität der Planung; nach Vorlage eines Gutachtens ergaben Berechnungen der Flughafen Wien AG Schadenersatzansprüche in Höhe von 13,03 Mill. EUR. (TZ 94)



Bei der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung wurden bereits ab dem Jahr 2002 Mängel in der Qualität und Quantität der Planungsunterlagen festgestellt. Die Flughafen Wien AG erwog eine Auflösung des Vertrags mit dem Auftragnehmer, nahm aber davon Abstand, weil ihr die gelieferten Entwurfsunterlagen qualitativ und quantitativ ausreichend erschienen. In der Folge traten in der Ausführungsplanung Terminverzögerungen und Mängel auf. Diese hatten Auswirkungen auf die Montage- und Werkstattplanung der ausführenden Unternehmen; diese meldeten Behinderungen an. Ab dem Jahr 2006 verschlechterten sich die Planungsleistungen, was sich auf den Gesamtfertigstellungstermin und die Kosten auswirkte. Im Jänner 2007 löste die Flughafen Wien AG den Vertrag mit der Planungsfirma (ARGE TGA) und beauftragte die bauausführende Firma (ARGE HKL-P) mit einer Evaluierung der bisherigen Planung und deren Fortführung. Es zeigten sich erhebliche Planungsmängel (Kühllastberechnung, Kühlung Elektroräume, Brandrauchentlüftung, Erweiterung der Dachzentrale im Pier), die Mehrkosten in Höhe von rd. 19 Mill. EUR auslösten. (TZ 95)

Trotz der mangelhaften Leistungen der ARGE TGA vergütete die Flughafen Wien AG deren Schlussrechnung ohne Nachweis; einem ARGE-Partner gegenüber schloss sie Gewährleistungs- und Haftungsansprüche aus. (TZ 95)

Für die Vereinbarung über Evaluierungs- und Planungsleistungen mit der ARGE HKL-P holte die Projektleitung anwaltliche Stellungnahmen ein. Diese äußerten Bedenken, sowohl was die Vergabe als auch die Inhalte der Vereinbarung betrafen, etwa dass die offerierten Stundensätze über dem Marktniveau lagen. Die Flughafen Wien AG akzeptierte dennoch, dass die Planungsleistungen nach Stundenaufwand (Regie) abgerechnet werden mussten. Dies führte zu Honoraren, die ein Mehrfaches der bei derartigen Bauprojekten üblichen Kosten betragen. Erst im Juli 2009 gelang es der Flughafen Wien AG, die Vereinbarung dahingehend abzuändern, dass die Planungsleistungen zu Pauschalpreisen zu erbringen waren. (TZ 96)

Die Flughafen Wien AG sah einen erhöhten Kontrollaufwand für die Regieleistungen der ARGE HKL-P, auch weil sie als bauausführender Auftragnehmer die Montageplanung durchzuführen hatte. Die Flughafen Wien AG beauftragte daher einen Konsultanten mit einem „Planungscontrolling“ und in der Folge einen weiteren Konsultanten mit der „Effizienzkontrolle der Planungsleistungen“. Ein dritter Konsultant hatte die „Effektivität der Effizienzkontrolle“ zu überprüfen. Insgesamt kam es dadurch zu Mehrfachbeauftragungen. Die ARGE HKL-P erhielt für ihre Planungsleistungen insgesamt

rd. 35 Mill. EUR Honorar. Die für die Kontrolle beauftragten Konsulenten stellten fest, dass die ARGE HKL-P Arbeitsstunden in Höhe von rd. 4 Mill. EUR zu Unrecht verrechnet hatte. (TZ 97, 98)

Baudurchführung

Im Rahmen der Baudurchführung kam es zu gravierenden technischen Änderungen und zu bauwirtschaftlichen Umständen, die zu einer Verlagerung wesentlicher Leistungsteile von ausgeschriebenen Leistungen hin zu Zusatzleistungen führten. Dadurch gelang es der Flughafen Wien AG nicht, Leistungen unter wirtschaftlichen, dem Wettbewerb unterliegenden Bedingungen zu beauftragen. (TZ 100)

Die beteiligten Konsulenten forderten Kalkulationsgrundlagen weder an, noch berücksichtigten sie diese bei der Nachtragsprüfung. Die Angemessenheit der Preise wurde nicht nachvollziehbar beurteilt. Sie überschritten auch häufig die vertraglich vorgesehene Bearbeitungsdauer für Nachtragsangebote. Im Ergebnis wurde die Funktion der Nachtragsprüfung von keinem der Konsulenten wahrgenommen. (TZ 101, 102, 104, 107)

In den beauftragten und abgerechneten Zusatzaufträgen berechnete der Auftragnehmer die Valorisierung der Subunternehmerpreise fehlerhaft. Es kam dadurch allein bei zwei Gewerken zu einem Einsparungspotenzial von rd. 0,99 Mill. EUR. Trotz Hinweisen des RH korrigierte die Örtliche Bauaufsicht diese Abrechnung nicht. (TZ 103)

Die Flughafen Wien AG beauftragte bei einem Auftragnehmer bauwirtschaftliche Nachträge in Höhe von rd. 13,3 Mill. EUR. Dabei wurden Vorauszahlungen geleistet, Nachweise nicht eingefordert und Positionen nicht belegt. (TZ 108)

Ein Auftragnehmer erreichte eine Abänderung seines Werkvertrags. Dabei kam es zu mehreren, für die Flughafen Wien AG nachteiligen Vertragsbestimmungen, wie die Erhöhung von Lohnanteilen, ein höherer Stundenlohn und die Verkürzung von Gewährleistungszeiträumen. (TZ 105)

Die Flughafen Wien AG wollte den Vertrag für das Gewerk Innenausbau unter Einschränkungen abschließen, weil die Rahmenbedingungen zur Leistungserbringung nicht ausreichend sichergestellt waren. Die Grundlagen hierfür wurden durch die Projektsteuerung allerdings unrichtig ermittelt. Der Flughafen Wien AG gelang es

nicht, die erforderlichen Ausstiegsbedingungen mit dem Auftragnehmer zu vereinbaren. (TZ 106)

Der spätere Auftragnehmer für das Gewerk Innenausbau machte während des Vergabeverfahrens keine Einwendungen gegen die in der Ausschreibung vorgesehene Bodenkonstruktion geltend, sondern äußerte diesbezügliche Bedenken erst kurze Zeit nach der Zuschlagserteilung. Die Flughafen Wien AG berücksichtigte mögliche Ansprüche wegen Verletzung der Warnpflicht nicht bei späteren Nachtragsaufträgen. (TZ 109)

Nach Beauftragung des Auftragnehmers Innenausbau erfolgte eine komplette Umplanung des Fußbodens (wegen Erhöhung der Belastungsannahmen, Wahl eines neuen Belags und Anpassungen wegen Planungsmängeln). Die Entscheidung hierfür dauerte insgesamt 19 Monate; die Flughafen Wien AG hatte nicht nur rd. 7,19 Mill. EUR an Mehrkosten zu tragen, sondern auch den wirtschaftlichen Nachteil, weil der Auftragnehmer die Haftung für die geänderte Ausführung zum Teil ausschloss. (TZ 110)

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

Die Evaluierung der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung vor dem Jahr 2007 stellte diverse Mängel fest. Speziell die Berechnungen im Bereich Heizung–Klima–Lüftung wiesen Defizite aus. Im Juni 2009 wurden die aus diesem Bereich resultierenden Mehrkosten (wegen Bauzeitverlängerung) mit rd. 48 Mill. EUR ermittelt. Die Flughafen Wien AG machte die Forderung letztlich nicht gegen das Planungsunternehmen selbst, sondern gegenüber den Haftpflichtversicherungen geltend. Die Gesamthaftung aus den Versicherungsverträgen beträgt nur rd. 11 Mill. EUR. (TZ 112)

Im Juni 2008 stellte ein Gutachter im Auftrag der Flughafen Wien AG Mängel in der Leistungserbringung der Weiterführenden Objektplanung fest. Sie wurden in einer Forderung der Flughafen Wien AG vom Juni 2009 mit rd. 13 Mill. EUR beziffert, allerdings nicht gegen die Honorarforderungen des Auftragnehmers aufgerechnet. Die Flughafen Wien AG unternahm lediglich im Verhältnis zu den Haftpflichtversicherungen Schritte zur Geltendmachung der Forderung. (TZ 113)

Ein Prüfbericht der Revision der Flughafen Wien AG zeigte mögliche Schadenersatz- bzw. Gewährleistungsansprüche gegen die Konsulenten (Projektsteuerung, Örtliche Bauaufsichten, Planungscontrolling) auf. Die Flughafen Wien AG ging bei der Geltendmachung von Ersatzansprüchen zurückhaltend vor. Sie setzte keine Schritte zur Einholung erforderlicher technischer Gutachten, behielt aber Teile von Honorarzahlungen ein. Die Aufrechnung der Forderung wurde – von einem Fall abgesehen – nicht erklärt. (TZ 114)

Ergänzend zu den Haftpflichtversicherungen der Planungsbüros schloss die Flughafen Wien AG eine Versicherung ab, die das Risiko der Auftragnehmer ergänzend abdecken sollte. Im Zeitraum 2007/2008 gaben die Konsulenten über Veranlassung der Flughafen Wien AG wegen angeblicher Schlechtleistungen Schadensmeldungen an die Haftpflichtversicherer ab; erst im Juni 2009 bezifferte die Flughafen Wien AG die Forderungen mit rd. 61 Mill. EUR. Ergebnisse einvernehmlicher Schadensregulierung lagen nicht vor. (TZ 115)

Da aufgrund der fehlenden Planungsgrundlagen keine weiteren Bauleistungen erbracht werden konnten und damit faktisch ein Baustopp eingetreten war, erklärte die Flughafen Wien AG am 30. Juni 2009 an 44 ausführende Unternehmen den Rücktritt vom Vertrag mit sofortiger Wirkung. Die Erbringung wesentlicher Leistungen wäre in Folge einer länger als drei Monate dauernden Behinderung nicht möglich. Auch Verträge mit den Konsulenten wurden aufgelöst bzw. planmäßig beendet. Um einen geordneten Übergang auf die neuen Auftragnehmer und die weitere Leistungserbringung während einer Übergangsfrist sicherzustellen, war die Flughafen Wien AG zwar bestrebt, mit den bisherigen Auftragnehmern zu einer vorläufigen Einigung im Vergleichsweg zu gelangen; in einem Fall wurde aber eine Abschlagszahlung in Höhe von 0,50 Mill. EUR geleistet, obwohl Anhaltspunkte für mangelhafte Leistungserbringung vorlagen. (TZ 116)

Da die Fortsetzung der Ausführungsplanung im Bereich Technische Gebäudeausrüstung von höchster Bedeutung war, bemühte sich die Flughafen Wien AG um einen neuen Vertragsabschluss mit dem Auftragnehmer. Im Oktober 2009 schloss sie einen Vertrag über Planung und Ausführung dieser Gewerke mit einem Gesamtauftragswert von rd. 100 Mill. EUR. Dabei nahm sie keinen Preisvergleich mit potenziellen anderen Anbietern vor. Darüber hinaus bezahlte sie die wegen fehlerhafter Abrechnungen bzw. mangelhafter Leistung einbehaltenen Honorare für Planungsleistungen aus. (TZ 117)



Nach Rücktritt vom Vertrag seitens der Flughafen Wien AG legte der Auftragnehmer für den erweiterten Trockenbau eine Schlussrechnung. Dabei begehrte er rd. 23 Mill. EUR wegen entfallener Leistungen. Die Flughafen Wien AG hatte bis zum Abschluss der Überprüfung durch den RH über diese Forderung keine Vereinbarung mit dem Auftragnehmer erzielt. (TZ 118)

Bei der Entscheidungsfindung über die weitere Vorgehensweise der Flughafen Wien AG nach dem Baustopp 2009 waren sowohl externe Berater als auch der Vorsitzende des Aufsichtsrats der Flughafen Wien AG eingebunden. (TZ 120)

Im September 2009 stellte die Flughafen Wien AG beim Bezirksgericht Schwechat einen Antrag auf gerichtliche Beweissicherung (Befundaufnahme durch Sachverständige zur Feststellung des Ausmaßes und des derzeitigen Zustands der beim Projekt Skylink erbrachten Arbeiten). Die Flughafen Wien AG bezeichnete als Antragsgegner ausführende Unternehmen, aber auch Planungsunternehmen. Die Beweisaufnahmen auf dem Baustellengelände waren im Februar 2010 im Wesentlichen abgeschlossen. (TZ 121)

Vorstandsangelegenheiten

Seit dem Jahr 2000 erfolgten mit einer Ausnahme die Bestellungen und Wiederbestellungen von Vorstandsfunktionen der Flughafen Wien AG ohne öffentliche Ausschreibung. Eine im Jahr 2009 für die Bestellung der Vorstandsmitglieder durchgeführte Personalsuche war nicht geeignet, außerhalb der Flughafen Wien AG qualifizierte Funktionsträger für das Unternehmen zu ermitteln. Trotz offener Fragen über eine mögliche Verantwortung von Vorstandsmitgliedern wegen der Abwicklung des Projekts Skylink bestellte die Mehrheit des Aufsichtsrats im März 2009 die bestehenden Vorstandsmitglieder wieder für die maximal mögliche Funktionsdauer von fünf Jahren. Bei der Ausgestaltung der Anstellungsverträge berücksichtigte der Aufsichtsrat diese Gesichtspunkte nicht, insbesondere waren keine Möglichkeiten zur vorzeitigen Beendigung der Vertragsverhältnisse ohne Nachteile für das Unternehmen vorgesehen. (TZ 124)

Mit der Änderung des B-VG und des Rechnungshofgesetzes im September 2009 war das Stellenbesetzungsgesetz jedenfalls auf die Flughafen Wien AG anzuwenden. Die Vertragsschablonenverordnung des Bundes war mangels ausreichend großer Beteiligung des Bundes auf die Flughafen Wien AG nicht anzuwenden. Das Land Niederösterreich und die Stadt Wien hatten keine eigenen Vertrags-

schablonenverordnungen für Unternehmen in ihrem Wirkungsbereich erlassen. Die Anstellungsverträge wichen in Teilbereichen von den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung des Bundes ab, die im Sinne einer Best-Practice-Umsetzung als Maßstab herangezogen werden sollte. (TZ 125, 126)

Die Jahresbruttogehälter und maximal erreichbaren Bonifikationen wurden mehrmals auch während einer laufenden Funktionsperiode angehoben. Die maximalen variablen Bezugsbestandteile stiegen zwischen 1999 und 2006 von 45 % auf 66,7 % des Jahresbruttogehalts. (TZ 127, 129)

Die Zielvorgaben für variable Bezugsbestandteile waren überwiegend an kurzfristige Unternehmenskennzahlen gebunden. Die Zielvereinbarungen wurden nicht im Vorhinein, sondern erst im laufenden oder nach Ablauf des betreffenden Geschäftsjahres festgelegt (die Kriterien für das Jahr 2009 vereinbarte der Aufsichtsrat mit dem Vorstand erst im März 2010); zum Teil fehlte ihnen der Charakter einer Erfolgskomponente. Daneben genehmigte der Aufsichtsrat Sonderbonifikationen. Auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink wurde bei der Gewährung der Bonifikationen zu wenig Bedacht genommen. Der Anspruch auf Bonifikation bestand nach den Vorstandsverträgen auch im Falle einer vorzeitigen Abberufung aus der Funktion. (TZ 128)

Die durchschnittliche Vergütung der Vorstandsmitglieder lag im Jahr 2007 mit 423.100 EUR über den Medianwerten von nationalen und internationalen Einkommensstudien (357.500 EUR bzw. 243.000 EUR). (TZ 130)

Die beiden Syndikatspartner Land Niederösterreich und Stadt Wien nahmen durch Syndikatsbeschlüsse auf die Bestellung des Vorstands wesentlichen Einfluss. Die Einflussnahme bezog sich nicht bloß auf die Vorgehensweise bei der Bestellung, sondern auch auf die Auswahl der Personen. Die RH-Überprüfung ergab keine Hinweise, dass die Syndikatspartner auf die Abwicklung des Projekts Skylink unmittelbaren Einfluss genommen hätten. (TZ 131)

Zusammenfassende Beurteilung

Zusammenfassend hob der RH folgende Kritikpunkte hervor:

- Bei der wesentlichen Veränderung des Projekts Skylink in der Vorentwurfsphase stellte die Flughafen Wien AG keinen Wirtschaftlichkeitsvergleich an. (TZ 9)
- Die Flughafen Wien AG konnte keine stabile durchgängige Projektorganisation gewährleisten. Es fehlten bautechnisches Know-how und ausreichende personelle Ressourcen. Mit der Auslagerung von Bauherrnaufgaben an externe Konsulenten entstanden widersprüchliche, unklare Zuständigkeiten. (TZ 16, 17, 19, 22)
- Aufträge des Vorstands wurden nicht in allen Fällen erfüllt; deren Einhaltung bzw. Erfüllung wurde vom Vorstand nicht ausreichend nachgefragt. (TZ 29)
- Das Kostencontrolling seitens des Bauherrn war unzureichend. Bereits ab dem Jahr 2006 wurden Kostenhochrechnungen durch die Reduzierung von Risikovorsorgen entlastet. Mitte 2007 begann die Flughafen Wien AG, Projektteile aus dem Skylink herauszulösen und in Schnittstellenprojekten darzustellen; damit wurde die Überschreitung des Skylink-Budgets verdeckt. (TZ 36, 38, 41)
- Die Budgeterhöhung vom Dezember 2009 beruhte größtenteils auf Schätzungen und war mit entsprechend großen Unsicherheiten behaftet. Nicht nur aufgrund des verbleibenden Terminrisikos war die Kostensituation als instabil einzuschätzen. (TZ 43, 45, 48)
- Es gelang zu keinem Zeitpunkt des Projektverlaufs, die vertraglich vereinbarten Leistungen der beauftragten Konsulenten einzufordern und für eine ausführungsfähige Planung zu sorgen. Probleme sowie deren terminliche und monetäre Auswirkungen wurden nicht in ausreichendem Maß erkannt. (TZ 50)
- Die kapazitätswirksamen Investitionsprojekte der Flughafen Wien AG waren zwar – bei deutlicher Verschlechterung der Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsberechnung von 2005 bis 2010 – wirtschaftlich. Jede weitere zukünftige Verschlechterung der Ergebnisse des Unternehmens kann rasch zu einer Unwirtschaftlichkeit der Investitionen führen. Die Ausbaumaßnahmen werden auf längere Sicht keine zusätzlichen Eigenmittel generieren. (TZ 54, 64)

Zusammenfassende Beurteilung

- Bei der Vergabe von Leistungen verstieß die Flughafen Wien AG wiederholt gegen die internen Vergaberichtlinien und das Bundesvergabegesetz. Es waren zahlreiche unzulässige Direktvergaben festzustellen. (TZ 69)
- Bei den Verträgen mit Konsulenten wurden die Honorare auf Basis mangelhafter Zahlungsgrundlagen ermittelt, beauftragt und vergütet. Die Gründe für eine erhebliche Honorarerhöhung konnten nicht nachvollzogen werden. (TZ 88, 89)
- Bereits beim Vorentwurf und Entwurf zum Projekt Skylink bestanden Abstimmungsprobleme zwischen Architektur- und Fachplanung; in der Folge konnte die Flughafen Wien AG zu keinem Zeitpunkt eine stabile Planung im Projekt sicherstellen. (TZ 91, 98)
- Die Leistung der ARGE TGA entsprach in keiner Phase einer ausschreibungs- bzw. ausführungsfähigen Planung. Die Technischen Gebäudeausrüstungs-Gewerke hätten unter diesen Voraussetzungen nicht vergeben werden dürfen. Obwohl Mängel bereits ab 2005 bekannt waren, wurde der Vertrag erst 2007 aufgelöst. (TZ 95)
- Die Flughafen Wien AG schloss im Jänner 2007 eine Vereinbarung mit der ARGE HKL-P betreffend die Übernahme der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung in Kenntnis nachteiliger vertraglicher Bedingungen, eines überhöhten Preises und unter Verletzung vergaberechtlicher Vorschriften. Ungerechtfertigt verrechnete Honorare wurden im Zuge einer Vergleichslösung 2009 ausbezahlt. (TZ 71, 96, 117)
- Bei den ausführenden Gewerken führten gravierende Änderungen zur Verlagerung von wesentlichen Leistungsteilen zu Zusatzleistungen. Damit wurden sie nicht wirtschaftlich außerhalb des Wettbewerbs beauftragt. (TZ 100)
- Bei der Bearbeitung der Nachtragsangebote fehlten wesentliche Kalkulationsgrundlagen; die Bearbeitungsdauer wurde im Regelfall durch die Konsulenten überschritten und die vergüteten Preise fehlerhaft berechnet. Die Nachtragsprüfung wurde durch die Konsulenten insgesamt mangelhaft wahrgenommen und durch die Flughafen Wien AG nicht eingefordert. (TZ 101, 102, 103, 104)
- Der Vertrag des Auftragnehmers AP 009 wurde in mehreren Punkten zum Nachteil der Flughafen Wien AG abgeändert. Dabei

wurden die bereits beauftragten Konsulenten zur Beratung nicht herangezogen. (TZ 105)

- Der Vertrag mit dem Auftragnehmer AP 050 wurde unter fehlerhaften Informationen über die Ausführbarkeit in Abhängigkeit von der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung abgeschlossen. Der Auftragnehmer nutzte die unkoordinierte Vorgehensweise und stellte hohe Nachtragsforderungen wegen Behinderung und Forcierungsmaßnahmen. Die Flughafen Wien AG vergütete die Forderungen teils ungerechtfertigt, teils ohne erforderliche Nachweise. (TZ 106, 108)
- Die Ausführung des Fußbodens wurde mit erheblichen Mehrkosten verändert. Ursache waren Planungsmängel, Änderungen der Nutzeranforderungen und wiederholte Einsprüche des Auftragnehmers gegen verschiedenste Ausführungsvarianten. Unter anderem führten Schwächen in den Entscheidungsabläufen auf Seite des Bauherrn dazu, dass die Entscheidung zur Ausführungsänderung schlussendlich 19 Monate beanspruchte. (TZ 110)
- Die Flughafen Wien AG ging bei der Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen zurückhaltend vor. Ansprüche gegen Planer wurden zum Teil nicht direkt, sondern nur gegen Versicherungen geltend gemacht; zum Teil begab sich die Flughafen Wien AG bei Vergleichslösungen bereits erlangter Sicherheiten. Ersatzforderungen gegen andere Konsulenten wurden – obwohl bereits lange zurückliegend – nicht beziffert. Zur Sachverhaltsklärung erforderliche technische Sachverständigengutachten standen aus. (TZ 112, 113, 114)
- Bei der Besetzung der Vorstandsfunktionen wurden seit dem Jahr 2000 – mit einer Ausnahme – keine (für die Flughafen Wien AG freiwillige) öffentlichen Ausschreibungen durchgeführt. Die Bestellung der Vorstandsmitglieder im Jahr 2009 mit der maximal möglichen Funktionsperiode von fünf Jahren wurde weder auf den weiteren Fortschritt des Projekts Skylink noch auf die offene Klärung möglicher Verantwortlichkeiten für den bisherigen Projektverlauf Bedacht genommen. (TZ 124)
- Die Vereinbarungen der Ziele für mögliche Bonifikationen erfolgten erst während, im Jahr 2009 erst nach Ablauf des betreffenden Geschäftsjahrs. Der Anspruch auf Bonifikation blieb vertraglich bestehen, auch für den Fall, dass das Vorstandsmitglied vorzeitig aus seiner Funktion abberufen wurde. (TZ 128)

Zusammenfassende Beurteilung

- Bei der Erhöhung der Jahresbruttogehälter, der vertraglichen Bonifikationsregelungen und der Gewährung von Sonderbonifikationen wurde auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink zu wenig Bedacht genommen. (TZ 129)

Hinsichtlich der Erfüllung der Sorgfaltspflichten der Organe stellte der RH fest:

Folgende Handlungen bzw. Unterlassungen der Mitglieder des Vorstands widersprachen ihren (Sorgfalts)Pflichten:

- Der Vorstand verfolgte die Einhaltung bzw. Erfüllung der von ihm erteilten Aufträge nicht in allen Fällen und kam diesfalls seiner Nachschaupflicht nicht nach. (TZ 29)
- Der Vorstand informierte den Aufsichtsrat hinsichtlich der Kostenentwicklung im August 2007 in Bezug auf die Überführung von Kosten aus dem Projekt Skylink in Schnittstellenprojekte nicht ausreichend klar. (TZ 37)
- Der Vorstand genehmigte die Vergabe der Ausführungsplanung zur Technischen Gebäudeausrüstung an die bauausführenden Unternehmen unter Verletzung vergaberechtlicher Vorschriften, obwohl anwaltliche Stellungnahmen vorlagen, die die Rechtslage klarlegten. (TZ 71)
- Der Vorstand genehmigte die Direktvergabe des Auftrags HO 066 Projektleitung, obwohl dabei die Wertgrenze des Bundesvergabegesetzes für Vergaben im Oberschwellenbereich deutlich überschritten wurde. (TZ 75)
- Der Vorstand berichtete in der 126. und 127. Sitzung des Aufsichtsrats über das Projekt Skylink, obwohl kein formeller Vorstandsbeschluss über die diesbezüglichen Berichte vorlag. (TZ 31)
- Den Entscheidungen über den Baustopp 2009 und die Aufkündigung von Verträgen zum 30. Juni 2009 lag kein Beschluss des Gesamtvorstands zugrunde, obwohl ein solcher gemäß Geschäftsordnung des Vorstands erforderlich gewesen wäre. (TZ 28)

Kenndaten Flughafen Wien AG

		Grundkapital			
		152,67 Mill. EUR		100 %	
Eigentümer	Land Niederösterreich	30,53 Mill. EUR		20 %	
	Stadt Wien	30,53 Mill. EUR		20 %	
	Mitarbeiterstiftung	15,27 Mill. EUR		10 %	
	Streubesitz	76,34 Mill. EUR		50 %	
Unternehmensgegenstand	<p>1. Gegenstand des Unternehmens ist der Bau und Betrieb von Zivilflugplätzen mit allen hiemit in Zusammenhang stehenden Einrichtungen sowie die Errichtung und der Betrieb sämtlicher dafür erforderlicher Versorgungseinrichtungen (wie etwa Wasser, Strom, Heizung) und Entsorgungseinrichtungen (wie etwa Kanalisation, Müllbeseitigung).</p> <p>2. Die Gesellschaft ist zu allen Geschäften und Maßnahmen berechtigt, die zur Erreichung des Gesellschaftszweckes notwendig oder nützlich erscheinen, insbesondere zum Erwerb und zur Inbestandgabe von Liegenschaften, zur Gründung von Tochtergesellschaften im In- und Ausland und zur Beteiligung an anderen Unternehmen.</p>				
Gebarungsentwicklung	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR				
Betriebsleistung	402,04	436,82	481,51	509,22	477,15
EGT	78,37	71,58	107,32	98,28	63,64
Jahresüberschuss	56,87	54,58	87,41	79,93	51,39
Bilanzsumme	1.117,70	1.365,14	1.463,45	1.635,03	1.742,15
Operativer Cashflow	148,88	147,74	146,92	155,42	117,59
	Anzahl (Vollzeitkräfte im Jahresdurchschnitt)				
Mitarbeiter Flughafen Wien AG	2.966	3.036	3.116	3.278	3.236
	Anzahl				
Verkehrsentwicklung Passagiere	15.859.050	16.855.725	18.768.468	19.747.289	18.114.103
	in t				
Verkehrsentwicklung Fracht	260.946	292.285	294.111	289.020	271.047
	in Mill. EUR				
Entwicklung Kostenschätzungen der Flughafen Wien AG Projekt Skylink	400,13	439,02	567,30	657,30	830,00
Entwicklung Kostenschätzungen der Flughafen Wien AG Projekt Skylink einschließlich Schnittstellenprojekte	-	-	607,14	743,97	929,50

Prüfungsablauf und –gegenstand

Prüfungsauftrag und –ziele

- 1 In der ersten Hälfte des Jahres 2009 wurde öffentlich bekannt, dass beim Großbauvorhaben der Flughafen Wien AG betreffend eine Erweiterung des Terminalbereichs (Projektbezeichnung: Terminal Nord-Ost Skylink) erhebliche Baukostensteigerungen aufgetreten waren. Nach einem Wechsel des für Bauinvestitionen zuständigen Vorstandsmitglieds verfügte die Flughafen Wien AG einen Baustopp.

Die Flughafen Wien AG steht nicht im mehrheitlichen Eigentum einer oder mehrerer der Prüfung des RH unterliegenden Einrichtungen. Je 20 % der Aktien werden von der Stadt Wien und dem Land Niederösterreich gehalten. Zwischen diesen besteht ein Syndikatsvertrag, nach dem die Eigentümerinteressen in abgestimmter Weise wahrgenommen werden. Wie weitere Entscheidungen hinsichtlich der Bestellung von Organen des Unternehmens zeigten, wurden die Interessen der Aktionäre vorrangig durch die Stadt Wien und das Land Niederösterreich bzw. durch deren Vertreter wahrgenommen. Es war daher davon auszugehen, dass die Gesellschaft de facto, d.h. wirtschaftlich, von den beiden Gebietskörperschaften beherrscht wird. Damit war eine Zuständigkeit des RH zur Prüfung der Flughafen Wien AG gemäß Art. 127 Abs. 3 B-VG gegeben.

Der Landtag des Landes Niederösterreich forderte in einer Resolution vom 2. Juli 2009 den RH zur Prüfung des Projekts auf.

Der RH übermittelte der Flughafen Wien AG einen Prüfungsauftrag für eine Schwerpunktprüfung des Projekts Terminal Nord-Ost Skylink. Die Flughafen Wien AG bestritt die Prüfungszuständigkeit des RH betreffend das Unternehmen; nach zwei Versuchen, Prüfungshandlungen zu setzen (am 21. Juli 2009 und 5. August 2009), stellte der RH den Antrag auf Feststellung der Prüfungszuständigkeit beim VfGH.

Mit Beschluss vom 23. September 2009 novellierte der Nationalrat die Regelungen des Art. 126b B-VG sowie der §§ 12, 15 und 18 des Rechnungshofgesetzes 1948 mit dem Ziel, dass jedenfalls dann eine Prüfungszuständigkeit des RH besteht, wenn im Hinblick auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten bei einer Unternehmung, wie z.B. bei der Flughafen Wien AG, ein tatsächlicher Einfluss einer Gebietskörperschaft möglich ist und auch ausgeübt wird. Die Novelle trat mit Veröffentlichung im BGBl. I Nr. 105/2009 (Rechnungshofgesetz 1948) sowie BGBl. I Nr. 106/2009 (B-VG) am 19. Oktober 2009 in Kraft. Der RH nahm daher unter Übergabe eines neuerlichen Prüfungsauftrags am



23. Oktober 2009 die Überprüfung wieder auf und setzte seine Prüfungshandlungen von Ende Oktober 2009 bis Juni 2010.

Schwerpunkte seiner Überprüfung waren im Wesentlichen:

- das Projekt Terminalerweiterung Nord-Ost Skylink,
- die strategischen und konzeptionellen Entscheidungen zur Kapazitätserweiterung des Flughafens Wien und zu diesem Projekt sowie
- Angelegenheiten des Vorstands.

Prüfungsziele in diesem Zusammenhang waren insbesondere, Kosten- und Terminüberschreitungen sowie zugrunde liegende Entscheidungsprozesse zu analysieren. Der überprüfte Zeitraum reichte vom Jahr 1998 (Städtebaulicher Wettbewerb) bis April 2010 (Ende der Erhebungen des RH an Ort und Stelle).

Der vorliegende Bericht wurde aufgrund einer Gebarungsüberprüfung gemäß Art. 126b Abs. 2 B-VG erstellt. Der RH wies darauf hin, dass er aufgrund dieser bundes-verfassungsrechtlichen Bestimmung und der Regelungen des Rechnungshofgesetzes, die aus der Eigentümerschaft der Gebietskörperschaften folgende „öffentlich-rechtliche“ Seite der Gebarung der Flughafen Wien AG einer Überprüfung unterziehen konnte. Eine Überprüfung dritter am Projekt beteiligter Personen oder Rechtsträger, insbesondere der von der Flughafen Wien AG beauftragten Unternehmen, jedoch außerhalb seiner verfassungsrechtlich festgelegten Zuständigkeiten liegt.

In mehreren Fällen konnten die Prüfer des RH mit Zustimmung der Flughafen Wien AG Gespräche mit deren Auftragnehmern (insbesondere der ARGE Projektleitung, der ARGE Weiterführende Objektplanung und der Örtlichen Bauaufsicht-Bautechnik) führen und von diesen – grundsätzlich im Wege der Flughafen Wien AG – ergänzende, auf das Projekt Skylink bezogene, Unterlagen erlangen. Dem Bericht wurden diese von der Flughafen Wien AG über Anforderung übermittelten oder in deren Räumen eingesehenen Unterlagen sowie die mit den Vertretern und Mitarbeitern der Flughafen Wien AG geführten Gespräche zugrunde gelegt.

Zu den im September 2010 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahmen die Flughafen Wien AG im Oktober 2010, das Land Niederösterreich sowie die Stadt Wien im November 2010 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Jänner 2011.

Gebärungsüberprüfung „Auftragsvergaben“ 1998

2.1 Der RH bezog in seine Beurteilung auch die Ergebnisse seiner Überprüfung der Flughafen Wien AG aus dem Jahr 1998 ein³. Von Bedeutung war dabei, inwieweit seine Empfehlungen im Zusammenhang mit Vergaben und der Auftragsabwicklung von Investitionsvorhaben (Pier West, Geräteinstellhalle Pier West, bauliche Vorkehrungen zur Umsetzung des „Schengen-Abkommens“ sowie weiterer Tiefbauprojekte und damit verbundener Konsulentenverträge) in der Geschäftsgewerke der Flughafen Wien AG berücksichtigt worden waren.

In seinen Schlussbemerkungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Der laufend zu aktualisierende Masterplan sollte Grundlage für die Investitionsplanung sein.
- (2) Das Projektmanagement sollte bereits in der Entwurfsphase von Projekten verantwortlich mitwirken.
- (3) Für die Projektorganisation wären geeignete Mitarbeiter auszubilden und eine ausreichende Infrastruktur zu schaffen.
- (4) Der Investitionsplan wäre verbindlich einzuhalten; Ausschreibungen sollten erst nach hinreichendem Planungsvorlauf erfolgen.
- (5) Die Vergabe der Leistungen der technisch-geschäftlichen Oberleitung und der örtlichen Bauaufsicht sollte nach dem Bestbieterprinzip erfolgen.
- (6) Bei der Vergabe von immateriellen Leistungen wären verbindliche Auswahlkriterien für die Vorauswahl der Bieter im Wettbewerb festzulegen.
- (7) Das Fachwissen der Organisationseinheiten der Flughafen Wien AG wäre vermehrt zu nutzen.
- (8) Bei künftigen Großinvestitionen sollte die Bauabwicklung im Wege eines Projektmanagements erfolgen.

2.2 Der RH stellte bei der nunmehrigen Gebärungsüberprüfung fest, dass seinen damaligen Empfehlungen in wesentlichen Bereichen (Projektorganisation TZ 22, Prüfung von Nachträgen TZ 25, Einholung von Gutachten TZ 30, Vergabepaxis TZ 69) nicht Rechnung getragen wor-

³ Flughafen Wien AG, Auftragsvergaben, Bund Reihe 2001/2

den war. Maßgebliche negative Entwicklungen des Projekts Skylink standen damit in ursächlichem Zusammenhang.

Bereitstellung von Unterlagen

3 Ab Mitte November/Anfang Dezember 2009 forderte der RH gezielt von der Flughafen Wien AG Unterlagen, Daten und Gesprächstermine zur Aufarbeitung der Sachverhalte an. Hierbei kam es zu Verzögerungen und Erschwernissen aus verschiedenen Gründen:

- das Projekt reichte mittlerweile mehr als zehn Jahre (Erstentscheidungen 1998) zurück,
- der Umfang und Inhalt des Projekts hatte sich (zum Teil maßgeblich) verändert,
- das Projekt Terminal Nord-Ost Skylink ist Teil einer umfangreichen und in viele Teilprojekte aufgeteilten Kapazitätserweiterung des Flughafens Wien,
- die Projektorganisation wurde seit Beginn mehrfach verändert,
- die Verantwortlichkeiten wechselten mehrmals sowohl unternehmensintern als auch bei den beauftragten Konsulenten,
- die Zuständigkeiten und das Wissen über Daten, Fakten und Entwicklungen waren bei Ansprechpersonen zum Teil erheblich eingeschränkt (sowohl was bestimmte Zeiträume als auch bestimmte Inhalte/Gegenstände betraf),
- die Dokumentation lag in unterschiedlichen Verantwortungsbereichen (Flughafen Wien AG-intern und Konsulenten) und war zum Teil mangelhaft,
- die interne Abstimmung zwischen den Bereichen der Flughafen Wien AG zeigte zum Teil negative Kompetenzkonflikte.

Insgesamt gestaltete sich die Bereitstellung von Daten und Unterlagen durch die Flughafen Wien AG zum Teil sehr zeitaufwändig und verzögerte sich zum Teil massiv; dies betraf auch Unterlagen, die vorliegen mussten und keinerlei Ausarbeitung bedurften.

Prüfungsablauf- und gegenstand

Nach Gesprächen mit allen Vorstandsmitgliedern, dem Gesamtvorstand sowie dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats sagte die Flughafen Wien AG im Jänner 2010 zu, Hindernisse und Schwierigkeiten abzubauen. Strukturelle Hindernisse, wie die Abhängigkeit von Auftragnehmern, konnten jedoch auch in der Folge nicht beseitigt werden. Bis zur Lieferung von Informationen und Daten verstrichen wiederholt mehr als drei, in Einzelfällen bis zu fünf Monate.

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

- 4 Die nachstehende Aufstellung gibt einen Überblick über die Entwicklung des Projekts Skylink unter Bezugnahme auf wesentliche, den finanziellen und terminlichen Status des Projekts beeinflussende Ereignisse und Maßnahmen:

Tabelle 1: Projektchronologie						
Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
1997				Studie zur Optimierung der luft- und landseitigen Kapazitäten der Flughafen Wien AG; Abfertigungskapazitätsbedarf (30. Spitzenstunde) 2010: 6.150 Passagiere	Dient als Basis für den Masterplan 2015; durch Aufsichtsrat Mitte 1998 beschlossen	6
10.09.98				Ausschreibung eines zweistufigen städtebaulichen Wettbewerbs zur städtebaulichen Konzeption des Flughafens Wien	Zwei Beiträge werden in die höchste Preisgruppe aufgenommen und die Preisträger zur Nachbearbeitung aufgefordert	7/ 69
27.03.00				Entscheidung über Siegerprojekt	Unterlegener Bieter stellt Antrag beim Bundesvergabeamt zur Vermittlung; zieht ihn am 10.4.2000 zurück	69
August 2000			9,72	Erster Budgetbeschluss für Architektenplanung (Vorentwurf, Entwurf, Einreichplanung)		34
17.11.00				Beauftragung eines Bieters mit der städtebaulichen Konzeption, Vorentwurf, Entwurf und Einreichplanung		7
21.12.00				Antrag des unterlegenen Bieters beim Bundesvergabeamt wegen Verstoßes gegen das Bundesvergabegesetz	Antrag wird vom Bundesvergabeamt, nachfolgende Beschwerde vom VfGH zurückgewiesen	69
März 2001			44,97	Budgetbeschluss; Erhöhung für weitere Planungen (Sonderfachleute, Konsulenten, Eigenleistungen)		34

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
31.08.01				Bescheid des Landes NÖ, dass für das Projekt Skylink keine UVP-Pflicht vorliegt	Es wird kein UVP-Verfahren durchgeführt; Bewilligung des Projekts erfolgt durch das BMVIT	65
21.11.01				Beauftragung einer Bietergemeinschaft mit Planungsleistungen für die Technische Gebäudeausrüstung (Vorentwurf, Entwurf, Einreichplanung, Ausführungsplanung; 2,86 Mill. EUR)		95
21.12.01				Vergabe der Projektsteuerungsleistungen an die ARGE Projektsteuerung (Zuschlagserteilung)	Bautechnische Kompetenz der Erstellerseite wird an Externe ausgelagert	16/ 17
11.02.02	516,90	516,90		ARGE Projektsteuerung legt in Steering Committee deutlich höhere Kostenschätzung, als bisher für den Vorentwurf geschätzt, vor	Kostenschätzung wird als nicht akzeptabel eingeschätzt, Projekt muss überarbeitet werden	7
Juni 2002	441,00	441,00		Grobkostenschätzung der ARGE Projektsteuerung zum Vorentwurf I		7
30.08.02				Entscheidung, eine Variante auszuarbeiten, die das Kostenziel einhält; dabei – Verkleinerung des Terminals – Verlegung des Piers in die Rollgasse 70 – Ausbau in einem Zug Die Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit des Projekts werden nicht erhoben	Passagierkapazität wird reduziert und mit 5.100 für die Bemessungsspitzenstunde (30. Spitzenstunde) vorgegeben; Termin zur Vollinbetriebnahme Ende 2007	7

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
November 2002				Neufestsetzung der Bemessungskennwerte für den Vorentwurf II	Abfertigungskapazität (30. Spitzenstunde) wird mit 6.050 Passagieren bemessen Verringerung der Gastro-/ Retail-Flächen von 18.400 m ² auf zuletzt 9.247 m ²	7/9
November 2002	401,79	401,79		Grobkostenschätzung der ARGE Projektsteuerung zum Vorentwurf II		32
Februar 2003			65,50	Budgetbeschluss; Erhöhung für weitere Projektplanungen und Örtliche Bauaufsicht bzw. Baukoordination		34
März 2003				Die Entwurfsplanung wird begonnen, die Vorentwürfe der Fachplaner zeigen nicht akzeptierbare Mängel		8/ 10/ 91
30.04.03	409,10	409,10		Kostenschätzung Vorentwurf, Beginn der Auslagerung von Projekten: Adaptierung der provisorischen Gepäckzentrale		32/ 35
August 2003				Übergabe des Entwurfs durch Architekt an Flughafen Wien AG	Fachplaner können bis zu diesem Zeitpunkt nicht auf Entwurfsplanung aufbauen, Projektsteuerung und Be- gleitende Kontrolle weisen auf Abstimmungsprobleme zwischen Architektur- und Fachplanung hin, Termin zur Inbetriebnahme erstes Quartal 2008	91

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
kein Datum bekannt	425,40	425,40		Zwischenergebnis Kostenhochrechnung		35
16.12.03				Unterlegener Bieter des städtebaulichen Wettbewerbs klagt die Flughafen Wien AG wegen Verwendung seines Wettbewerbsentwurfs	OGH bejaht im September 2007 letztlich Ansprüche wegen ungerechtfertigter Bereicherung; OGH-Verfahren zur Feststellung der Höhe der Ansprüche im Oktober 2010 abgeschlossen	69/70
18.02.04				Wegen laufender Defizite in der Planung der ARGE TGA wird die Ausführungsplanung nicht abgerufen	In der Folge werden Möglichkeiten der Auflösung des Vertrags mit der ARGE TGA-Planung erwogen	95
April 2004				ARGE TGA-Planung wird eingeschränkt mit der Ausführungsplanung beauftragt	Mit Teilleistungen (Sprinklertechnik, Sicherheitstechnik) werden andere Planer beauftragt	91/95
28.04.04	400,12	400,12		Kostenberechnung Die ARGE Projektsteuerung rechnet Kältezentrale und Kollektoranbindung aus dem Projekt Terminal heraus (Riegel Nord, 11,25 Mill. EUR), um Kostenziel zu erreichen; die Kosten wurden in der Folge nicht im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink erfasst. Kostenberechnung erfolgt auf Basis des genehmigten Entwurfs	Verlagerung von Leistungen und Bildung von eigenen Projekten wird fortgesetzt, um die Kostenentwicklung des Projekts Skylink in den Griff zu bekommen	35



Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
01.05.04				Die Projektleitung gibt Entwurf des Architekten nur eingeschränkt frei		91
03.05.04				Entwurfsplanung Technische Gebäudeausrüstung wird unter Auflagen freigegeben	Planung weist eine Verzögerung von neun Monaten auf	91/ 95
August 2004			66,00	Budgetbeschluss; Erhöhung für die Durchführung von baulichen Vorbereitungs- und Umlegungsmaßnahmen		34
01.09.04				Vergabe Örtliche Bauaufsicht-Bautechnik (Vorstandsantrag)		16
Februar 2005			81,00	Budgetbeschluss; Erhöhung für die Baufeldfreimachung (Objektabbrüche, Aushubarbeiten, Gründungsmaßnahmen)		34
19.05.05				Gründung Bereich E Neu (später ES) für Skylink		17
August 2005				Erste Wirtschaftlichkeitsberechnung der kapazitätswirksamen Investitionsprojekte unter Einbeziehung aller – auch über den Skylink hinausgehenden – Projekte der Flughafen Wien AG, weil die Erlöse nicht auf Einzelvorhaben differenziert zuordenbar waren	Termin der Fertigstellung des Projekts Skylink Ende 2008; (dynamische) Amortisationsdauer 24 Jahre	52/ 54

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
01.08.05	400,13	400,13		Kostenberechnung, Projektübergabe Flughafen Wien AG-intern von Bereich AS (Besteller) an Bereich ES (Ersteller)	Erst ab diesem Zeitpunkt wieder bautechnisches Know-how auf Erstellerseite der Flughafen Wien AG	17/ 33/ 35
24.08.05	400,13	400,13	400,13	Genehmigung des Budgets (Planung und Bau) durch Aufsichtsrat	Baubeginn Baumeisterarbeiten geplant mit Oktober 2005, Baufertigstellung auf Juli 2008 verschoben; dabei wurde Indexsteigerung nicht berücksichtigt	33/ 35
03.10.05				Baubeginn AP 009 Hauptbaumeister		35/ 50/ 105
04.07.06				Wegen des schlechten Leistungsstands der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung werden Alternativ-Optionen erwogen (Weitermachen, Ersatz durch neuen Planer, Übernahme der Planung durch ausführende Firma)		95
03.08.06				Gutachter beurteilt die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung; formal entspricht die Planung der erwarteten Qualität, aus dem Fertigstellungsgrad kann der Arbeitsaufwand für die Fertigstellung nicht abgeleitet werden	Das Gutachten bietet keine technische Überprüfung der Pläne; Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle, die Projektsteuerung solle weitere Schritte der Qualitätssicherung setzen, wird nicht nachgekommen	95



Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
Oktober 2006				Europäische Kommission leitet ein Vertragsverletzungsverfahren wegen der Ausbaumaßnahmen der Flughafen Wien AG ein	Republik Österreich vereinbart mit der Europäischen Kommission, ein „Ex-post-UVB“-Verfahren durchzuführen	65
11.10.06				Im Steering Committee wird der Ersatz des Planners für die Technische Gebäudeausrüstung durch den ausführenden Auftragnehmer als am vorteilhaftesten eingeschätzt	Es soll Stillstand der Bauarbeiten verhindert werden	95
30.11.06	439,02	439,02		Kostenhochrechnung mit Änderungsevidenzblatt, wird wegen zusätzlicher Risikovorsorgen für Planungen, Behinderungen und Verzögerungen erhöht	Bauliche Fertigstellung wird mit Jänner 2009 terminisiert	36
07.12.06				Im Steering Committee wird ein Kostenziel (einschließlich Risikovorsorge von 5 %) von 432,50 Mill. EUR festgelegt		36
09.01.07				Einvernehmliche Auflösung des Vertrags der Flughafen Wien AG mit der ARGE TGA	Unter Berücksichtigung einer vereinbarten Schlusszahlung werden rd. 6,46 Mill. EUR für die ARGE TGA aufgewendet	95

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
09.01.07				Flughafen Wien AG unterzeichnet Puktation mit Technische Gebäudeausrüstung ausführender Firma über die Evaluierung der bisherigen Planung und Planungsleistungen	Leistungen werden nach Zeitaufwand abgegolten (Regie), die Vereinbarung eines Fertigstellungstermins ist nicht möglich; Direktvergabe der Planungsleistungen widerspricht Vergaberecht	69/95
30.01.07	439,12	439,12		Hochrechnung mit Risikovorsorge und Änderungsevidenzen, Projektleiter teilt mit, dass das Kostenziel vom Dezember 2006 (432,5 Mill. EUR) nicht eingehalten werden kann		36
02.02.07				Zuschlagserteilung AP 050 (Innenausbau); Entscheidung des Vorstands erfolgt unter Auflagen, weil wegen der instabilen Planungs- und Projektsituation mit Verzögerungen und Mehrkostenforderungen gerechnet werden muss	Vom Vorstand im Steering Committee geforderte vertragliche Absicherungen werden nicht berücksichtigt	106
14.02.07	439,12	439,12	425,44	Aufsichtsrat genehmigt Erhöhung des Budgets	Risikovorsorge wird auf nur mehr 1,52 % reduziert, um Budgetvolumen geringer zu halten	36
April 2007	439,12	439,12		Evaluierung der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung ergibt eine Verlängerung der Planungsdauer um rund neun Monate	Montagefertigstellung Technische Gebäudeausrüstung verschiebt sich von September 2008 auf Februar 2009	37

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
26.04.07				Bestellung AP 050 (Innenausbau)		106/ 110
08.05.07				Warnung des Auftrags- nehmers AP 050 betreffend Fußbodenbelag (Kunststein weiß)	löst 19-monatigen Ent- scheidungsprozess über die Art der Ausführung des Fußbodens aus	110
31.05.07	450,18	426,76		Hochrechnung mit Risikovorsorge und Änderungsevidenzen, wegen instabiler Pro- jektsituation steigen Gesamtkosten auf 450,18 Mill. EUR; Heraus- lösung von Leistungen als Schnittstellenprojekte	Durch die Herausnah- me von Schnittstellen- projekten aus der Kosten- hochrechnung wird die Budgetüberschreitung geringer ausgewiesen	33/ 37
Juli 2007				Honorarangebot eines externen Konsulenten für Bauherrnberatung und Krisenmanagement	Konsulent wird ohne Beauftragung tätig	18/ 69
16.08.07	535,09	506,69		Wegen instabiler Projekt- situation steigen Gesamtkosten auf 535,09 Mill. EUR	Herauslösung von Schnittstellenprojekten in Höhe von 28,40 Mill. EUR	37
22.08.07	595,00	566,60	414,38	Hochrechnung mit Risikovorsorge und Änderungsevidenzen, beinhaltet erstmals einen „Worst Case“; gleichzeitig wird durch den Aufsichtsrat das Budget um rd. 11 Mill. EUR verringert	Aufsichtsrat wird vom Vorstand über den aktuellen Stand der Kostenhochrechnung nicht ausreichend klar informiert	37

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
14.11.07	607,14	567,30	512,68	Genehmigung des Budgets durch Aufsichtsrat; Erhöhung wegen technischer und behördlicher Anpassungsnotwendigkeiten, zusätzlicher Honorare, Valorisierung und bauwirtschaftlicher Mehrkosten	Die dem Aufsichtsrat vorgelegten Grundlagen für die Kostensteuerung sind nicht nachvollziehbar	38
21.12.07				Betrauung eines Konsulenten mit der Effizienzkontrolle der Planung für Technische Gebäudeausrüstung	Teile der Kontrollleistungen sind bereits durch einen zuvor betrauten Konsulenten abgedeckt	69/ 97
21.12.07				Bestellung des Konsulenten für Bauherrnberatung	Bestellung erfolgt erst fünf Monate nach dem Leistungsbeginn	69
28.02.08	619,24	536,19		Hochrechnung mit Risikovorsorge und Änderungsevidenzen beinhaltet erstmals Teile der Inbetriebnahmekosten	Es ist nicht gewährleistet, dass der Aufsichtsrat über die Kostenentwicklung vollständig informiert war	38
30.05.08	706,74	617,71		Hochrechnung mit Risikovorsorge Neue Kostensteigerungen bei den Gewerken der Haustechnik		39
02.06.08				Ein Gutachten zeigt Mängel bei der Architekturplanung auf und empfiehlt, keine Zahlungen mehr an den Planer zu leisten		94/ 113



Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
Juli 2008				Neuorganisation der Projektleitungs- und Steuerungsagenden wird bekanntgegeben; Beauftragung eines externen Projektleiters	Funktionen und Know-how des Bauherrn werden weiter ausgliedert	19
31.07.08	694,00	608,45		Hochrechnung mit Risikovorsorge: Es wird ein neues Unternehmen mit der Kostenhochrechnung beauftragt; sie beruht auf einer gewerkeweisen Neubewertung (auch hinsichtlich der Risikovorsorge)	Mit der Neuorganisation der Kostenverfolgung wird diese von der Terminsteuerung getrennt	39
18.08.08	742,85	657,30		Hochrechnung mit Risikovorsorge; Kostensteigerung wegen Bauzeitverlängerung um rd. 4,5 Monate	Bauliche Fertigstellung wird mit Ende Oktober 2009 terminisiert	39
04.09.08				Flughafen Wien AG schließt mit dem Architekturplaner eine Vereinbarung über Nachtragsforderungen	Weitere Ansprüche sollen in einem Schiedsverfahren geklärt werden	113
17.09.08	742,85	657,30	657,30	Aufsichtsrat genehmigt Erhöhung des Budgets		33/ 39
12.12.08				Entscheidung über geänderte Ausführung des Fußbodens nach 19 Monaten (Änderungsevidenzblatt 260); Ausführung in Kautschuk schwarz	Gesamtmehrkosten durch Ausführungsänderung rd. 7,19 Mill. EUR; Auftragnehmer AP 050 schließt Haftung für Schäden und Folgeschäden des neuen Fußbodens aus	110

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
19.12.08				Betrauung eines Konsulenten mit der Prüfung der Effektivität der Effizienzkontrolle der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung		97
20.02.09				Das für Bauangelegenheiten zuständige Vorstandsmitglied teilt mit, für die folgende Funktionsperiode nicht mehr zur Verfügung zu stehen; Aufsichtsrat bestellt per 1. März 2009 ein von einem Syndikatspartner der Hauptaktionäre der Flughafen Wien AG vorweg ausgewähltes Vorstandsmitglied	Der Aufsichtsrat diskutiert die zeitliche Abfolge von Auswahl und Bestellung eines Vorstandsmitglieds	131
28.02.09	743,55	657,30		Hochrechnung mit Risikovorsorge Hochrechnung bleibt unverändert	Leistungsänderungen und -mehrungen werden über vorhandene Reserven abgedeckt	39
März 2009				Ein Personalberatungsunternehmen wird beauftragt, Vorschläge für die ab 1. Oktober 2010 erforderliche Bestellung von drei Vorstandsmitgliedern zu erstellen	Aufgrund der Kürze des zur Verfügung stehenden Zeitraums kann keine internationale Suche durchgeführt werden	124

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
25.03.09				Aufsichtsrat bestellt die drei amtierenden Vorstandsmitglieder per 1. Oktober 2009 für eine Funktionsperiode von fünf Jahren	Trotz Erörterung der Probleme beim Projekt Skylink und der Verantwortlichkeiten der Vorstandsmitglieder werden keine vertraglichen Vorkehrungen getroffen, die eine vorzeitige Auflösung der Verträge ohne Verpflichtung der Flughafen Wien AG ermöglicht hätten	124
20.04.09		830,20 (Real Case)		Hochrechnung mit Risikovorsorge: Externer Gutachter wird mit einem Statusbericht einschließlich Abschätzung der Kosten und Termine betraut	Bauliche Fertigstellung wird mit Juli 2011, realistisch mit August 2012 angesetzt; die Kostenprognose baut auf der bestehenden Kostenhochrechnung auf und bezieht nur den Fertigstellungstermin Juli 2011 ein	40
April 2009				Wegen offener Forderungen (aus eingebrachter Schiedsklage) droht der Architekturplaner die Planungen einzustellen bzw. zu reduzieren	Flughafen Wien AG verhandelt über eine neue Vereinbarung über die Ausführungsplanung; das Honorar wird erhöht und die Restforderungen des Architekturplaners pauschal befriedigt	113
05.06.09				Gutachter beziffert allein die bauwirtschaftlichen Folgen der Planungsfehler der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung mit rd. 22,32 Mill. EUR	Ersatzansprüche werden nicht gegen den Planer, sondern nur an die Haftpflichtversicherung gerichtet	112

Chronologischer Überblick über das Projekt Skylink

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnittstellenprojekte	geschätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
17.06.09				Flughafen Wien AG beziffert Schaden aus Planung für die Technische Gebäudeausrüstung einschließlich zusätzlicher Planungs- und Ausführungskosten und Zinsen mit insgesamt rd. 48,33 Mill. EUR; Flughafen Wien AG fordert Architekturplaner auf, Schadenersatz wegen Planungsmängeln in Höhe von rd. 13,03 Mill. EUR zu leisten; Revision der Flughafen Wien AG zeigt Leistungsmängel des Architekturplaners auf	Der Flughafen Wien AG bleiben beim Architekturplaner Sicherheiten in Höhe von nur rd. 1,1 Mill. EUR	113
30.06.09				Flughafen Wien AG erklärt 44 Unternehmen den Rücktritt vom Vertrag, weil die Erbringung wesentlicher Leistungen wegen einer länger als drei Monate dauernden Behinderung nicht möglich ist	Die Gewerke wurden in differenzierter Weise weitergeführt (Neuausschreibung, Direktvergabe, Fortführung mit bisherigem Auftragnehmer, Ende des Auftrags mit Schlussrechnung)	116
20.07.09				Vertreter des BMVIT stellt im Aufsichtsrat fest, dass wegen der Vielzahl der Projektänderungen Änderungsbewilligungsverhandlungen durchzuführen sind	Verhandlungen zur Anpassung der Bewilligungen werden im Jahr 2009 abgeführt	66
09.09.09				Bezirksgericht Schwechat bewilligt die gerichtliche Beweissicherung des Zustands des Bauvorhabens Skylink	Die Befundaufnahme wird im Wesentlichen bis Februar 2010 abgeschlossen	121

Datum	geschätzte Kosten Skylink + Schnitt- stellen- projekte	ge- schätzte Kosten Skylink	Budget Skylink (P 3770) Planung + Bau	Ereignis	Konsequenz	TZ
30.11.09				Schlussrechnung des Auftragnehmers AP 050 wird vorgelegt	51 % der Leistungssumme fußen auf Nachtragsangeboten	100
03.12.09	929,50	830,00		Hochrechnung mit Risikovorsorge, neue Projektleitung der Flughafen Wien AG legt die Kostenhochrechnung auf Basis eigener Einschätzungen vor	Hochrechnung basiert zum Teil auf Schätzwerten und berücksichtigt Ist-Auftragswerte nicht zur Gänze	43
11.12.09	929,50	830,00	830,00	Aufsichtsrat genehmigt Erhöhung des Budgets; darin enthalten sind 85 Mill. EUR Vorsorgen; Budget wird unter der Bedingung genehmigt, dass die Errichtungskosten gesenkt und die Vorsorgen möglichst nicht ausgeschöpft werden	Gesamtkosten wären laut ÖNORM zum Stand Dezember 2009 bereits mit rd. 952,39 Mill. EUR zu beziffern (beinhalten Kostenanteile laut Bewertung März 2010); weitere Kostensteigerungen sind möglich, weil Kostenschätzungen teilweise bereits über den Budgetwerten liegen	43/ 48
12.03.10				Wirtschaftlichkeitsrechnung unter Einbeziehung aller Erweiterungsprojekte im Gesamtumfang von rd. 1.204 Mill. EUR	Termin der Fertigstellung aller Projekte Ende 2015; Verlängerung der (dynamischen) Amortisationsdauer auf 48 Jahre	54
22.03.10				Aufsichtsrat nimmt Rahmenterminplan mit 18 Monaten Bauausführung ab Mai 2010 zur Kenntnis	Terminziel Inbetriebnahme Skylink für Passagiere am 30. Mai 2012	50
März 2010				Zwischen Aufsichtsrat und Vorstand der Flughafen Wien AG werden Vereinbarungen über Ziele, Zielkriterien und Bonifikationen für das Jahr 2009 getroffen	Die rückwirkende Festlegung von Zielen steht dem Steuerungs- und Bonifikationscharakter von Leistungsvereinbarungen entgegen	128

Konzeption Flughafenerweiterung

Zusammenfassende Beurteilung

- 5.1** Der RH überprüfte die Konzeption der Flughafenerweiterung. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 6 bis 13 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.
- 5.2** Der Masterplan 2015 der Flughafen Wien AG basierte auf Prognosen des künftigen Passagieraufkommens, die den internationalen Abschätzungen der weltweiten Entwicklung entsprachen. Diese Wachstumsannahmen trafen trotz vorübergehender Krisen in der Luftfahrt am Flughafen Wien fast exakt ein. Die Passagierentwicklung am Flughafen Wien zeigte im internationalen Vergleich überdurchschnittliche Wachstumsraten.

Die Baukostenschätzungen eines ersten Vorentwurfs für einen neuen Terminal und Pier lagen über dem Kostenrahmen von 380 Mill. EUR. Das Projekt wurde erheblich verkleinert, was eine deutliche zeitliche Verzögerung der Projekttermine zur Folge hatte. Die Kapazitäten der primären Abfertigungssysteme blieben aber auf dem Niveau des ursprünglichen Konzepts; Flächeneinsparungen erfolgten hauptsächlich bei den sekundären Funktionen wie z.B. Gastronomie und Einzelhandel. Die Auswirkungen der Redimensionierung (verminderte Erlöse) ermittelte die Flughafen Wien AG nicht. Bereits bei Vorentwurf und Entwurf bestanden Abstimmungsprobleme zwischen Architektur- und Fachplanung sowie erhebliche qualitative Planungsmängel in der Fachplanung.

Gemäß Passagierprognosen für die nächsten 20 Jahre war zu erwarten, dass nach der geplanten Inbetriebnahme des Skylink im Jahr 2012 bereits zwischen 2017 und 2020 die Kapazitätsgrenzen der Flughafenanlagen erreicht und weitere erhebliche Investitionen erforderlich werden. Zur Abdeckung der Kapazitätsnachfrage wäre eine zeitgerechte Einleitung und Planung der nötigen Projekte sicherzustellen.

- 5.3** *Die Flughafen Wien AG führte grundsätzlich an, bei Projekten dieser Größenordnung gäbe es Variantenüberlegungen, die zu Veränderungen des Projekts in der Vorentwurfsphase führen könnten. Die Redimensionierung habe zu einer Flächenverringerung um rd. 33.000 m² geführt; dies ohne Einschränkung der primären Kapazität der Abfertigungssysteme. Die Einsparung hätte hauptsächlich Bewegungsflächen und nur rd. 4.000 m² Gastronomie- und Shoppingflächen betroffen. Ein Vergleich mit üblichen Shoppingflächen sei nicht zulässig, weil der Gastro- und Retail-Umsatz auf Flughäfen von der Anzahl der Passagiere*



und nicht von den Flächen bestimmt werde. Bei mehr Flächen und gleich vielen Passagieren sei keine höhere Kaufkraft gegeben.

Zu den Abstimmungsproblemen in der Vorentwurfsphase bemerkte die Flughafen Wien AG, dass die angesprochenen Planungsmängel erkannt, aber von den beauftragten Konsulenten (Projektsteuerung) als lösbar eingeschätzt worden wären.

Für 2020 erwarte die Flughafen Wien AG – entsprechend ihrer Hochrechnung – ein Passagiervolumen von 30 Mill. Die tatsächliche Kapazität der Abfertigungssysteme sei regelmäßig höher als die Designkapazität und werde, je nach Qualitätsanforderung, deutlich mehr als 30 Mill. Passagiere erreichen. Die weiteren Ausbauschnitte des Flughafens würden dem Masterplan folgen und zeitgerecht begonnen.

- 5.4 Der RH stimmte zu, dass die Passagieranzahl einen wesentlichen Treiber für Gastro-/Retail-Umsätze darstellt. Er erachtete dennoch ein höheres Flächenangebot, womit ein wesentlich breiter gefächertes Produktsortiment platziert und mehr Kunden angesprochen werden könnten – bei einer Steigerung von 19 Mill. auf geplante 28 Mill. bis 30 Mill. Passagiere – als nicht zu vernachlässigenden Faktor.

Masterplan und Verkehrsprognosen

- 6.1 Der Masterplan 2015 aus dem Jahr 1998 bildete die Grundlage für das raumstrategische Ausbau- und Entwicklungskonzept des Flughafens Wien.⁴ Basis dafür war eine von einem internationalen Flughafenfachberater im Jahr 1997 erstellte Studie, welche umfassend die Optimierung der luftseitigen und landseitigen Kapazitäten des Flughafens, die Darstellung von alternativen Konzepten zur langfristigen Flächennutzung des Flughafengeländes sowie die Auswahl einer technisch und wirtschaftlich optimalen Lösung zum Inhalt hatte.

Hinsichtlich der Entwicklung der Fluggastabfertigungsanlagen bis zur Auslastung der Kapazitäten des bestehenden Zwei-Pisten-Systems entwickelte die Studie mehrere Konzepte, wobei die als beste Variante ausgewiesene Fluggastterminal-Konfiguration mit einem Pier in der Rollgasse 70 (Variante NACO-3) dem letztlich verwirklichten Projekt Skylink sehr nahe kam. Die Studie ging davon aus, dass die Erweiterung der Flughafen-Infrastruktur eine marktorientierte und -getriebene Entwicklung des Passagier- und Frachtaufkommens ermöglichen

⁴ Er hatte die Funktion eines dynamischen Flächenwidmungsplans, der anhand prognostizierter Verkehrsentwicklungszahlen darstellte, welche Flughafeneinrichtungen bei Eintreffen bestimmter Verkehrsaufkommen vorhanden sein müssen, um die erforderlichen Kapazitäten bereitstellen zu können.

soll. Die langfristigen Verkehrsprognosen, auf denen die Studie aufbaute, erstellte die Flughafen Wien AG.⁵

Die Verkehrsprognosen wurden in drei Szenarien erstellt, welche die Schwankungen in den langfristigen Wirtschaftsprognosen, den sonstigen Variablen sowie die Einschätzung der Marktentwicklung berücksichtigten. Dabei ging die Flughafen Wien AG von einer uneingeschränkten Kapazität bzw. Verfügbarkeit von Flughafeneinrichtungen aus.

Der Masterplanstudie lag das mittlere Szenario (Base Case) zugrunde, das für den Flughafen Wien ein Passagieraufkommen von rd. 11,7 Mill. im Jahr 2000, rd. 15,4 Mill. im Jahr 2005 und rd. 19,8 Mill. im Jahr 2010 vorhersah. Das von der Flughafen Wien AG angenommene durchschnittliche jährliche Passagierwachstum betrug für den Zeitraum 1997 bis 2010 rd. 5,8 %. Laut einer fortgeschriebenen Prognose sollte für den Zeitraum 2000 bis 2015 nach den Einschätzungen der Flughafen Wien AG das durchschnittliche jährliche Passagierwachstum bei rd. 5 % liegen. Das abzufertigende Gesamtpassagieraufkommen prognostizierte die Flughafen Wien AG für das Jahr 2000 für die als Bewertung festgelegte 30. (typische) Spitzenstunde⁶ mit 4.100 Passagieren, für 2005 mit 5.150 Passagieren und für 2010 mit 6.150 Passagieren⁷. Neben dieser Basisprognose berechnete die Flughafen Wien AG auch Szenarien mit höheren und niedrigeren Trendlinien.⁸

Die durchschnittliche jährliche Passagierentwicklung am Flughafen Wien betrug in den Jahren 1997 bis 2009 real rd. 5,3 % und für den internationalen Linienverkehr in den Jahren 1999 bis 2009 rd. 5 %.

Der Vorstand der Flughafen Wien AG legte den Endbericht des Masterplans 2015 Mitte 1998 dem Aufsichtsrat vor, der diesen einstimmig annahm.

⁵ Sie bediente sich eines in Zusammenarbeit mit der British Airport Authority erstellten ökonomischen Prognosemodells, bei dem das Verkehrswachstum in Relation zu den wichtigsten Wirtschaftsdaten, den Flugpreisentwicklungen, den Planungen der Airlines sowie zur Konkurrenzsituation mit anderen Flughäfen gesetzt wurde.

⁶ Im Rahmen der Passagier-Prognoseerstellung war die 1. Spitzenstunde die Stunde mit den prognostizierten meisten Flugbewegungen multipliziert mit der prognostizierten durchschnittlichen Luftfahrzeugauslastung; der Wert der 30-höchsten Stunde wird als Bemessungswert für die Kapazität von passagierbezogenen Einrichtungen (Check-in, Sicherheitskontrolle, Terminal, Pier...) herangezogen.

⁷ im Jahr 1997 waren es 3.400 gewesen

⁸ Auch die International Air Transport Association (IATA) ging in der in ihrem Passenger Forecast 1997–2001 publizierten Langzeitprognose für den internationalen Linienverkehr für die Jahre 1997 bis 2010 von einem weltweiten Passagieranstieg von durchschnittlich rd. 5,8 % pro Jahr aus. Der 15-Jahre-Forecast für das durchschnittliche jährliche Passagierwachstum betrug im Passenger Forecast 1997–2001 5,7 % und in den folgenden Jahren 5,2 %, 4,7 %, und 5,1 %.



6.2 Der RH stellte fest, dass die von der Flughafen Wien AG dem Masterplan 2015 – insbesondere der bedarfsgerechten Entwicklung der für die Passagierabfertigung erforderlichen Infrastruktur – zugrunde gelegten Prognosen des künftigen Passagieraufkommens, den internationalen Abschätzungen der weltweiten Entwicklung entsprachen. Diese durchschnittlichen Wachstumsannahmen trafen trotz der in diesem Zeitraum eingetretenen erheblichen Krisen in der Luftfahrt für die Passagierentwicklung am Flughafen Wien fast exakt ein. Der Masterplan-Endbericht stellte eine klare strategische Analyse und Grundlage für die bedarfsgerechte Entwicklung der Flächen und Infrastruktureinrichtungen über einen langfristigen Zeitraum dar. Er ermöglichte eine zeitgerechte Vorbereitung und Planung eines ökonomischen Ausbaus der erforderlichen Kapazitäten.

Terminal 2005, Vorentwurf I

7.1 (1) Auf der Grundlage des Masterplans 2015 aus dem Jahr 1998 erstellte die Flughafen Wien AG im Rahmen des Projekts „Terminal 2005“ unter Einbeziehung der Austrian Airlines AG als größte Nutzerin des Flughafens ein Anforderungsprofil für den neuen Terminal und Pier, auf dem die Bauplanungsarbeiten aufgesetzt werden sollten. Ausgangsbasis für die Planung des „Terminal 2005“ war die im Masterplan als beste vorgeschlagene Variante NACO-3. Im Hinblick auf die definierten wesentlichen betrieblichen Anforderungen wie z.B. reibungslose Enteisungsvorgänge, verzögerungsfreier Rollbetrieb der Luftfahrzeuge, Maximierung der Luftfahrzeug-Positionen oder flexible Luftfahrzeug-Aufstellung, war der Hauptast des Terminals (Entwicklung des Piers) jedoch in der Rollgasse 80⁹ vorgesehen. Die ursprüngliche Terminalentwicklung enthielt einen in nördlicher Richtung zeigenden Baukörper (NACO-3). Um die Flächen und Gebäudevolumina optimal zu nutzen und den Pier beidseitig für Luftfahrzeuge andockbar zu machen, wurde dieser Gebäudeteil nach Osten geknickt, ein rechtwinkliger Gebäudegrundriss entworfen und die Terminalverbindung parallel zur Parkhausachse ausgerichtet.

Zur Entwicklung eines städtebaulich-gestalterischen Gesamtkonzepts und zur Verfeinerung der Masterplanstudie hinsichtlich der übergeordneten, architektonisch-gestalterischen Leitlinien führte die Flughafen Wien AG ab Herbst 1998 einen städtebaulichen Wettbewerb für den Flughafen durch, in den die im Projekt Terminal 2005 erarbeiteten Anforderungen an ein neues Terminal einfließen. Einer der Gewinner dieses Wettbewerbs wurde Ende 2000 mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfs, Entwurfs und Einreichplans für das neue Passagierabfertigungsgebäude auf der Basis des städtebaulichen Wettbe-

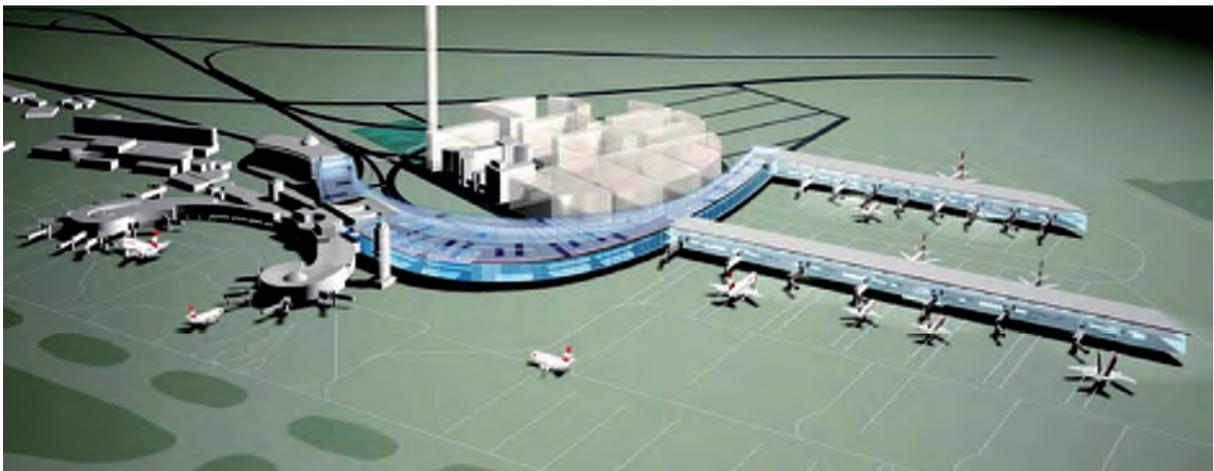
⁹ d.h. nördlich der Rollgasse 70 und weiter von der Piste 11/29 entfernt

Konzeption Flughafenerweiterung

werbs unter den mit dem Projekt Terminal 2005 erarbeiteten operativen Vorgaben beauftragt.

Die Konzeption des beauftragten Projekts stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 1: Projekt Städtebaulicher Wettbewerb



Quelle: Flughafen Wien AG, VIE Skylink Erweiterung Terminal Nord-Ost, Projekthandbuch Index 01

Ausgehend von den Ergebnissen des Projekts Terminal 2005 erstellte die Flughafen Wien AG Design-Parameter für das Raum- und Funktionsprogramm des Terminals und erhob die Anforderungen der Nutzer. Das Raum- und Funktionsprogramm definierte den erforderlichen Flächenbedarf und diente als Grundlage für den Vorentwurf (in der Folge Vorentwurf I). Wesentliche Eckpunkte für die Erstellung des Raum- und Funktionsprogramms und in weiterer Folge für den Vorentwurf I waren insbesondere:

- die Einhaltung einer Minimum Connecting Time von 25 Minuten,
- Einhaltung des IATA¹⁰ Standards C,

¹⁰ International Air Transport Association, Dachverband der Fluggesellschaften



- im Hinblick auf die künftige Verkehrsentwicklung nach Fertigstellung des Bauwerks jedoch Gewährleistung mindestens des am Flughafen Wien im Jahr 2001 bestehenden Qualitätsstandards¹¹,
- eine Design-Spitzenstundenkapazität (30. Spitzenstunde) von 6.050 Passagieren,
- Einhaltung bestimmter Turnaround-Zeiten,
- One-Roof-Konzept,
- klare und kurze Wege für den Passagier zum und im Terminal,
- ein an die Verkehrsentwicklung angepasster flexibler Ausbau sowie
- hohe Flexibilität bei der Abwicklung verschiedener Passagierströme wie z.B. Schengen – Non-Schengen Verkehr.

(2) Die im Dezember 2001 eingesetzte Projektsteuerung (ARGE Projektsteuerung) ermittelte Anfang 2002 die erste Grobkostenschätzung des geplanten Vorentwurfs I. Diese ergab, dass die bislang herangezogenen Kostenansätze aus dem städtebaulichen Wettbewerb in einzelnen Leistungsbereichen zu gering waren. Das Gesamtprojekt lag demnach um rd. 36 % über den vorangegangenen Kostenschätzungen; nunmehr belief sich die Kostenschätzung auf rd. 516,90 Mill. EUR. Der Vorstand bestand auf der Einhaltung des ursprünglich im Budget 2002 der Flughafen Wien AG vorgesehenen Investitionsvolumens von rd. 380 Mill. EUR¹² für das Projekt Skylink. Er nahm den Vorentwurf I nicht an und veranlasste eine Überarbeitung des Projekts. In Anbetracht des einzuhaltenden Kostenziels sowie der durch den 11. September 2001 verursachten rückläufigen Entwicklung der Passagierzahlen erteilte die Flughafen Wien AG an die Projektbeteiligten den Auftrag, Phasierungsvarianten¹³ für das Gesamtprojekt zu untersuchen.

¹¹ Standard	IATA/C	VIE 2001
Check-in Anstellfläche	1,4 m ² /Passagier	1,1 m ² /Passagier
Aufenthalts- und Bewegungsfläche	1,9 m ² /Passagier	1,5 m ² /Passagier
Abzufraumfläche	1,0 m ² /Passagier	0,8 m ² /Passagier
Gepäckausgabe	1,6 m ² /Passagier	1,3 m ² /Passagier

¹² Budget 2002, Projektplan, Gesamtvolumen Projekt VIE Skylink

¹³ Zeitlich abgestufte, auf Verkehrsaufkommen abgestimmte Ausbauschritte des Terminals und/oder des Piers.

Konzeption Flughafenerweiterung

Eine weitere Vorentwurfsvariante wurde Mitte Juni 2002 vorgelegt. Die dazu ausgearbeiteten Phasierungsvarianten verwarf der Vorstand der Flughafen Wien AG wegen der damit verbundenen zu hohen Zusatzkosten und der durch die langfristigen Provisorien sinkenden Abfertigungsqualität. Da die Kostenschätzung für diese Variante mit rd. 441 Mill. EUR¹⁴ über dem Budgetziel lag, entschied der Vorstand der Flughafen Wien AG, eine Variante näher zu verfolgen, bei der der Terminal um ein Drittel verkürzt, der Pier von der Rollgasse 80 wieder nach Süden in die Rollgasse 70¹⁵ verlegt und der Ausbau in einem Zug durchgeführt werden sollte.

Das Projekt wurde wie folgt dargestellt:

Abbildung 2:

Projekt Vorentwurf II



Quelle: Flughafen Wien AG, VIE Skylink Erweiterung Terminal Nord-Ost, Projekthandbuch Index 04

¹⁴ inkl. 10 % Unvorhergesehenes, 6 % Indexsteigerung und Baunebenkosten sowie Kosten aus Schnittstellenabgrenzungen in der Höhe von 34 Mill. EUR

¹⁵ wie in der bevorzugten Variante des Masterplans



Diese Variante ergab Mitte 2002 eine Kostenschätzung von rd. 401,1 Mill. EUR¹⁶. Der Gesamtaufwand für die Umplanung der ausgewählten Vorentwurfsvariante war mit rd. 3,4 Mill. EUR veranschlagt. Der Vorstand informierte den Aufsichtsrat im Juli 2002 über die Varianten. Der Aufsichtsrat nahm die Variante mit der Pierverlegung im August 2002 zur Kenntnis und der Vorstand gab den Antrag zur Projektänderung unter Festlegung des Kostenziels zur Umsetzung frei.

7.2 Der RH stellte fest, dass die Flughafen Wien AG aufgrund der hohen Kostenschätzungen zum Vorentwurf I sowie der durch den 11. September 2001 verursachten rückläufigen Entwicklung der Passagierzahlen entschied, das Projekt zu redimensionieren.

7.3 *Die Flughafen Wien AG führte aus, dass verschiedene Reduktionsmaßnahmen (z.B. Reduktion der Gebäudetiefe) auf Basis der Entscheidung, das Kostenziel einzuhalten, ausgearbeitet worden seien. Aufgrund ungenügender Phasierungsmöglichkeiten sei die Lage des Piers in die Rollgasse 70 verschoben worden, was zu einer Verringerung der Gesamtfläche von rd. 33.000 m² geführt habe. Die Flughafen Wien AG habe – in einem weiteren Schritt – aufgrund geänderter Verkehrseinschätzungen und nicht zuletzt auch wegen der Ereignisse des 11. September 2001, eine etappenweise Realisierung des Projekts überlegt.*

Vorentwurf II, Entwurf

Die Entscheidung zur Verlegung des Piers und zur Neuplanung des Projekts hatte auf das Projekt maßgebliche Auswirkungen.

Termine

8.1 Im März 2002 hatte die ARGE Projektsteuerung in ihrem Rahmenterminplan die Vorlage und Freigabe des Vorentwurfs I für Mitte 2002, die Freigabe des Entwurfs für Ende 2002 vorgesehen.

Die Neuausrichtung des Projekts machte wegen der erheblichen Änderungen eine gänzliche Neubearbeitung des Vorentwurfs (I) und des Raum- und Funktionsprogramms, aber auch der Planungen zum Vorfeld Nord-Ost sowie der Überplattung der dort situierten Bahntrasse nötig. Die ARGE Projektsteuerung sah in ihrem Rahmenterminplan für die Umplanung des Vorentwurfs einen Zeitraum von sechs Monaten vor. Der zu erarbeitende Vorentwurf (II) sollte Ende 2002, der Entwurf im August 2003 vorgelegt und innerhalb von vier Wochen freigegeben werden. Die vollinhaltliche Inbetriebnahme des Terminals und Piers war nunmehr für Ende 2007 geplant. Die Einhaltung der Terminziele,

¹⁶ inkl. 10 % Unvorhergesehenes, 6 % Indexsteigerung und Baunebenkosten sowie Kosten aus Schnittstellenabgrenzungen in Höhe von 32 Mill. EUR

insbesondere des Fertigstellungstermins zum Jahresende 2007, und des genehmigten Budgetrahmens waren Anfang 2003 prioritäre Ziele.

Mitte Jänner 2003 lag der Vorentwurf II vor. Dieser zeigte bereits bei den Planungsleistungen betreffend Technische Gebäudeausrüstung, insbesondere für die Gewerke Heizung, Klima, Lüftung, Sanitär, nicht akzeptierbare Mängel, die einer Überarbeitung bedurften; dafür wurde eine Nachfrist von rund drei Monaten gesetzt.

Mitte Februar 2003 erfolgte mit Antrag an den Vorstand die Freigabe des Vorentwurfs II. Die Begleitende Kontrolle befürwortete eine Freigabe mit Ausnahme der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung. Die Gesamtfreigabe sollte laut Begleitender Kontrolle bis Mitte März 2003 möglich sein. Trotz der Mängel legte der Vorstand den Vorentwurf II im Februar 2003 dem Aufsichtsrat zur Genehmigung der ersten Stufe (Planung) des Projekts vor. Dieser nahm den Vorentwurf II zur Kenntnis und genehmigte das Budget für weitere Planungsleistungen (Ausführungsplanung Architektur, Örtliche Bauaufsicht, etc.) auf nunmehr insgesamt 65,50 Mill. EUR. Die Gesamtfreigabe erfolgte nicht, obwohl nach der zu diesem Zeitpunkt geltenden AIB17 der Vorentwurf „der definitiven schriftlichen Freigabe durch den Bauherrn“ bedurfte.

- 8.2** Der RH stellte fest, dass die Neuausrichtung des Projekts das im Masterplan ursprünglich priorisierte Konzept wieder aufgriff, was eine deutliche zeitliche Verzögerung zur Folge hatte. Die Vorlage des neuen Vorentwurfs verschob sich um sieben Monate, die nach dem Rahmenterminplan geplante Vorlage und Freigabe des Entwurfs um acht Monate.

Der RH stellte weiters fest, dass der Vorstand dem Aufsichtsrat keinen vollständigen und mängelfreien Vorentwurf vorlegte, obwohl dies für die weitere Planung erforderlich gewesen wäre. Die Gesamtfreigabe des Vorentwurfs erfolgte entgegen der AIB nicht.

Der RH empfahl, in Hinkunft Bauprojekte so abzuwickeln, dass die einzelnen Planungsschritte erst dann freigegeben und dem Aufsichtsrat zur weiteren Beschlussfassung vorgelegt werden, wenn die für die weitere Projektfortführung wesentlichen Teile vollständig und mängelfrei sind.

- 8.3** *Die Flughafen Wien AG sagte zu, die Empfehlung zu berücksichtigen.*

¹⁷ Anweisung für die Abwicklung von Investitionen und baulichen Erhaltungsprojekten über 1,0 Mill. EUR



Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe es sich, entgegen der Ansicht des RH, nicht um eine Neuplanung, sondern um eine Überarbeitung des Vorentwurfs gehandelt. Der mangelhafte Vorentwurf II betreffend Technische Gebäudeausrüstung sei von der Flughafen Wien AG nicht akzeptiert und somit nicht freigegeben worden. Gegenüber dem Planer der Haustechnik hätten Einschränkungen getroffen werden müssen, weil es noch nicht freigabefähige Teile der Planung gegeben habe. Die Flughafen Wien AG habe eine Frist zur Behebung dieser Mängel gesetzt sowie Workshops zur Bearbeitung derselben durchgeführt.

Der Aufsichtsrat sei vom Vorstand über den Vorentwurf im Rahmen einer Klausur und im Rahmen der 75. Sitzung des Aufsichtsrats umfassend und vollständig informiert worden, habe den Bericht zur Kenntnis genommen und auf dessen Basis die notwendigen Beschlüsse gefasst. Sämtlichen Formalerfordernissen, auch den in der AIB vorgesehenen, sei damit entsprochen worden.

Die Arbeiten betreffend den Nachbesserungsbedarf der Vorentwurfsplanung betreffend Technische Gebäudeausrüstung seien bereits im Laufen gewesen. Eine „Gesamtfreigabe« (im Sinne einer Freigabe ohne jegliche Einschränkung) sei in der AIB nicht verlangt und in der Praxis auch völlig unüblich. Im Gegensatz zu den Feststellungen des RH konnten die bei der Haustechnikplanung festgestellten Mängel keine Auswirkungen auf die gegenüber den sonstigen Planern freigegebenen Pläne haben. Nur aus diesem Grund sei es für die Projektsteuerung möglich gewesen, die übrigen Pläne freizugeben. Auf dieser Grundlage seien die restlichen Budgetmittel für die erste Stufe der Projektplanung genehmigt worden.

Laut Darstellung der Flughafen Wien AG habe sich die Entscheidung, den Vorentwurf zu überarbeiten, aus damaliger Sicht auf den beabsichtigten Inbetriebnahmetermin mit nur drei Monaten ausgewirkt (von Ende Dezember 2007 laut Rahmenterminplan Juli 2001 auf Ende März 2008 laut Rahmenterminplan Februar 2003).

- 8.4** Zur Frage des Umfangs der Umplanung erinnerte der RH an die Präsentation des Vorstands für die 72. Sitzung des Aufsichtsrats am 28. August 2002, wonach die Verlegung des Piers in die Rollgasse 70 „eine komplette Überarbeitung des Vorentwurfs des VIE-Skylink, des Vorfelds Nord-Ost und der Planung der Überplattung der Bahntrasse bedeute“. Auch die Projektsteuerung hatte in ihrem 2. Projektstatusbericht ausgeführt, dass die Pierverlegung „gewaltige Umplanungen im Projekt Skylink“ erforderlich mache, „d.h. der gesamte Vorentwurf

wiederholt“ werden müsse. Es konnte daher durchaus von Umlanungen gesprochen werden, die einer Neuplanung gleichkamen.

Der RH stellte fest, dass der Bereichsvorstand den Antrag auf Freigabe des Vorentwurfs am 17. Februar 2003 unterfertigte und damit – ohne ausdrückliche Einschränkung hinsichtlich Planung der Technischen Gebäudeausrüstung – freigab. In den Protokollen und den Beilagen zur 75. Sitzung des Aufsichtsrats am 19. Februar 2003 sowie der Aufsichtsratsklausur am 18. Februar 2003 fand sich auch kein Hinweis, dass der Aufsichtsrat über die bestehende Planungsproblematik betreffend die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung und einer damit verbundenen Einschränkung der Freigabe des Vorentwurfs informiert worden wäre. Die unter TZ 8.1 angesprochene Stellungnahme der Begleitenden Kontrolle, die sich gegen eine Freigabe der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung aussprach, war dem Freigabeantrag lediglich als Anlage beigefügt.

Was die vollständige Freigabe betraf, wies der RH darauf hin, dass die Regelwerke, sowohl der Leitfadens für die Abwicklung Bauprojekte als auch die AIB, nur die Freigabe eines Vorentwurfs oder Entwurfs als Gesamtleistung und somit als in sich schlüssiges und vollständiges Planungskonvolut vorsahen. Die Möglichkeit einer nur teilweisen Freigabe war diesen Regelungen nicht zu entnehmen. Dass die Mängel der Haustechnikplanung keine Auswirkungen auf die sonstige Planung entfaltet hätten, konnte der RH angesichts der in der Folge entstandenen Probleme in der Abstimmung der Planungen und bei der Bauausführung nicht nachvollziehen.

Funktionalität,
Wirtschaftlichkeit

- 9.1** Das geänderte Projekt vom August 2002 verkleinerte das Terminalgebäude und verringerte die Bruttofläche um 33.000 m². Dies führte zu einer Reduktion der Bemessungsspitzenstunde von 6.050 auf 5.100 Passagiere pro Stunde. Ausgenommen von dieser Reduktion war zunächst nur das Gepäckabfertigungssystem. Im November 2002 wurde im Rahmen des Steering Committee¹⁸ die Bemessungsspitzenstunde für die abfertigungsrelevanten Funktionen Check-in, Sicherheitskontrolle und Passkontrolle wieder auf 6.050 Passagiere pro Stunde erhöht. Die Kapazität der Passagierabfertigung lag durch diese Maßnahmen wieder auf dem Niveau des Vorentwurfs I, wenn auch teilweise eine Reduktion der Abfertigungsqualität für die Passagiere in Kauf genommen wurde.¹⁹

¹⁸ Organ laut Projekthandbuch; im Wesentlichen zur Entscheidungsvorbereitung und -findung; Mitglieder: Vorstand, Leiter der Bereiche A und C, Stabstelle Z, Begleitende Kontrolle, Projektsteuerung, Vertreter der Projektleitung, Projektpate

¹⁹ z.B. eine Verringerung der Warteflächen im Check-in Bereich



Die Flächeneinsparungen wurden somit hauptsächlich in den sekundären Funktionen, insbesondere in den Bereichen Gastronomie und Einzelhandel (Gastro/Retail) erzielt. Betragen die Anforderungen der Gastro-/Retail-Flächen an das Projekt im Jahr 2001 noch 18.400 m², waren im ersten Vorentwurf 13.145 m² ²⁰ vorgesehen. Im Zuge weiterer Veränderungen des Projekts reduzierten sich diese Flächen auf schlussendlich 9.247 m² ²¹.

Die Auswirkungen der Umprojektierung auf die Erlöse, insbesondere in den Bereichen Gastro/Retail, erhob und analysierte die Flughafen Wien AG nicht. Ebenso wenig hatte die Flughafen Wien AG eine Wirtschaftlichkeitsberechnung für den Vorentwurf I erstellt. Der Aspekt, dass die diskutierten Vorentwürfe nicht nur unterschiedliche Kosten, sondern auch eine andere Wirtschaftlichkeits- und Erlösstruktur aufwiesen, wurde weder im Steering Committee noch im Aufsichtsrat beleuchtet. Dies begründete der damalige Projektleiter gegenüber dem RH damit, dass der Vorentwurf I niemals vom Bauherrn angenommen wurde.

Damit hat sich die Flughafen Wien AG möglicher künftiger Einnahmepotenziale begeben. Geht man von einem durchschnittlichen Mieterlös (inkl. Travel Value) pro Quadratmeter basierend auf dem, dem RH vorgelegten, letzten Businessplan des Bereichs Immobilien- und Centermanagement aus, hätten die Flächen im Falle ihrer Vermietung allein im Bereich Gastro/Retail²² im ersten Jahr des Vollbetriebs²³ des Skylink einen jährlichen Mehrerlös von rd. 11,4 Mill. EUR brutto erwirtschaftet.

- 9.2 Der RH wertete im Hinblick auf die Notwendigkeit und die langfristige Ausrichtung der Investitionsmaßnahme die Entscheidung positiv, die maximale Kapazität der Passagierabfertigung auf das ursprünglich geplante Ausmaß wieder anzuheben und damit die maximale Kapazität des bestehenden Pistensystems abzudecken, obwohl zum damaligen Zeitpunkt eine Stagnation des Passagierwachstums vorlag.

²⁰ exkl. Lagerflächen von rd. 3.100 m² und Lounges von rd. 1.800 m²

²¹ Die Flächenreduktionen betragen in diesen Bereichen verglichen zu den ursprünglichen Anforderungen rd. 50 % bzw. zum Vorentwurf I rd. 30 %. Hinsichtlich der unterschiedlichen Kosten für die beiden Vorentwürfe arbeitete die Projektsteuerung umfangreiche Kostenschätzungen aus.

²² Flächenreduktionen hinsichtlich Büroflächen und Lounges sind hier nicht enthalten

²³ derzeit das Jahr 2013

Der RH vermisste jedoch eine klare Strategie, auf der die Entscheidungen der Flughafen Wien AG basierten. So wurde beispielsweise der Beschluss, das Projekt angesichts nicht wachsender Passagierzahlen zu redimensionieren und neu zu konzipieren, bereits drei Monate später hinsichtlich des Aspekts der maximalen Designkapazität wieder revidiert.

Er kritisierte, dass die Flughafen Wien AG zum Vorentwurf I keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen erstellte. Spätestens mit den Entscheidungen, diesen Vorentwurf zu verwerfen und das Projekt zu verkleinern, hätte die Flughafen Wien AG den Vorentwurfsvarianten langfristige Wirtschaftlichkeitsberechnungen zugrunde legen und diese gegeneinander abwägen müssen. Der RH vertrat die Ansicht, dass bei Projektentscheidungen nicht bloß der Aspekt der Baukosteneinsparung, sondern jedenfalls auch der Gesichtspunkt der erzielbaren Erlöse hätte berücksichtigt werden müssen.

Der RH empfahl, in Hinkunft bei Investitionsentscheidungen maßgeblicher Bedeutung²⁴ alle damit verbundenen betrieblichen und finanziellen Auswirkungen gegeneinander abzuwägen und ihren Beschlüssen umfassende Wirtschaftlichkeitsberechnungen voranzustellen sowie diese dem Aufsichtsrat für dessen Entscheidungen offenzulegen.

9.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung bereits umgesetzt.*

Aufgrund der Flächenreduktion und der damit einhergehenden Kostenreduktion habe sich die Wirtschaftlichkeit des Skylink deutlich verbessert. Da die Abfertigungskapazität nicht eingeschränkt worden sei, blieben die Tarifeinnahmen gleich. Die Annahme des RH, dass zusätzliche Shopping- und Gastroflächen ausreichend mehr Einnahmen bringen, um wirtschaftlich zu sein, träfe nicht zu; diese Erlöse würden bei Flughäfen primär nicht durch zusätzliche Flächen gesteigert, sondern seien im Wesentlichen vom Passagieraufkommen abhängig. Gastro- und Retail-Erträge könnten daher nicht direkt proportional zur Flächenmehrung hochgerechnet werden. Die Entscheidung der Flughafen Wien AG sei daher vom wirtschaftlichen Standpunkt richtig. Bei einer Reduktion der Gesamtfläche um etwa 33.000 m² habe sich der Bereich Gastro/Retail um etwa 4.000 m² verringert; das entspräche etwa 12 % der Gesamtreduktion. Nach Ansicht der Flughafen Wien AG könne man nicht von „insbesondere in den Bereichen Gastronomie und Einzelhandel (Gastro/Retail)“ sprechen.

²⁴ Das sind jedenfalls solche, die der Genehmigung des Aufsichtsrats bedürfen.



Laut der Flughafen Wien AG habe der Vorstand den Aufsichtsrat im Rahmen einer Klausur am 18. Februar 2003 umfassend über den damaligen Projektstand informiert.

- 9.4 Der RH teilte die Auffassung der Flughafen Wien AG, dass Erlössteigerungen nicht direkt proportional zu Flächenmehrungen gerechnet werden können; er zeigte daher Einnahmenpotenziale auf. Grundsätzlich wären aber eingehende Wirtschaftlichkeitsberechnungen als Basis für eine wesentliche Projektentscheidung zweckmäßig gewesen. Wegen des Fehlens einer Wirtschaftlichkeitsberechnung für die verschiedenen Projektvarianten war eine umfassende Information des Aufsichtsrats über die unterschiedlichen Erlösstrukturen, Kosten und Rentabilitäten nicht möglich gewesen.

Ergänzend wies der RH darauf hin, dass die Flughafen Wien AG in ihrem Budgetplan März 2010 davon ausging, dass die Erlöse mit Eröffnung des Skylink und damit mit einem Zuwachs der Gastro-/Retail-Flächen um rd. 9.000 m² im Verhältnis zu den Passagierzuwächsen überproportional ansteigen werden. Demnach sollen im ersten vollen Jahr des Betriebs des Skylink die Passagierzahlen im Vergleich zu dem Jahr vor Inbetriebnahme um 14,11 %, die Erlöse jedoch um 50,9 % anwachsen. Im Jahr vor der Inbetriebnahme des Skylink (d.h. vor der künftigen Flächenausweitung) wird laut Flughafen Wien AG einem Passagierwachstum von rd. 6,8 % eine Erlössteigerung von nur rd. 5,56 % gegenüberstehen.

Neuerliche
Phasierung

- 10.1 Nach der Genehmigung des Vorentwurfs II durch den Aufsichtsrat im August 2002 erteilte der Vorstand im März 2003 erneut den Auftrag, flexible Ausbaukonzepte auf der Basis des freigegebenen Vorentwurfs auszuarbeiten, um auf mögliche geänderte Passagierentwicklungen im Luftverkehr reagieren zu können. Im September 2003 beschloss das Steering Committee, das Projekt abhängig von der Verkehrsentwicklung zeitlich in drei Phasen zu realisieren, wobei zunächst nur die erste Phase zur Umsetzung kommen sollte. Für die phasenmäßige Umsetzung waren Mehrkosten in der Höhe von 40 Mill. EUR veranschlagt.

Die Phasierungsplanung sollte nicht im Rahmen einer eigenständigen Überarbeitung der Entwurfsplanung erfolgen, die erforderlichen Anpassungen vielmehr in der Ausführungsplanung vorgenommen und im Änderungsmanagement erfasst werden. Die Begleitende Kontrolle führte dazu aus, dass ihrer Meinung nach den Mitgliedern des Planungsteams die weitere Vorgehensweise hinsichtlich Phasierung unklar sei und sie größte Bedenken habe, dass die Ausführungsplanung zu einem derart komplexen Vorhaben – wie die Phasierung – ohne abge-

stimmte und vom Bauherrn freigegebene Grundlagen effizient bearbeitet werden könne. Die Begleitende Kontrolle empfahl, zu dem Thema Phasierung ein Strategiepapier auszuarbeiten.

Im November 2003 vergab die Flughafen Wien AG die „Weiterführende Objektplanung“ einschließlich des Leistungsteils Ausführungsplanung. Aufgrund der Verkehrszahlen legte das Steering Committee im April 2004 die Umsetzung der zweiten Phase fest. Nachdem die Verkehrszahlen im Jahr 2003 durchschnittliche und im Jahr 2004 weit überdurchschnittliche Zuwächse erreichten, entschied der Vorstand im August 2005, dass der maximale Vollausbau unbedingt erforderlich sei, um die nötigen Kapazitäten zur Verfügung zu stellen.

- 10.2** Die Entscheidung des Vorstands, neuerlich umfangreiche Phasierungspläne auszuarbeiten, war für den RH nicht schlüssig nachvollziehbar; insbesondere im Hinblick auf die hohen Zusatzkosten eines phasierten Ausbaus, welche die Kosteneinsparungen durch die Verkleinerung des Terminal egalisiert hätten, und darauf, dass die Verkehrsentwicklung im Jahr 2003 bereits wieder durchschnittliche Passagierzuwächse wie in der Vergangenheit erreichte.²⁵ Dies umso mehr, als der Vorentwurf I gerade wegen der unbefriedigenden Phasierungsmöglichkeiten, den damit verbundenen hohen Zusatzkosten sowie der durch die langfristigen Provisorien sinkenden Qualität für die Passagiere vom Vorstand verworfen worden war.

Der RH erachtete die Entscheidung, die Phasierung ohne vorangehender Änderung der Entwurfsplanung unmittelbar im Rahmen der Ausführungsplanung umzusetzen, als mit nicht vorhersehbaren Risiken und Kosten behaftet. Dies insbesondere im Hinblick darauf, dass zum Zeitpunkt der Vorentwurfsplanung bereits massive Probleme mit der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung vorlagen und der Flughafen Wien AG bekannt waren.

Der RH empfahl, den Entscheidungen von wesentlicher Bedeutung klare strategische Konzepte zugrunde zu legen und von diesen nur abzugehen, wenn wichtige, nachvollziehbare Gründe vorliegen und ein entsprechend adaptiertes neues Strategiekonzept ausgearbeitet wurde.

- 10.3** *Nach Ansicht der Flughafen Wien AG sei dieser Empfehlung auch bisher schon nachgekommen worden und sie werde auch weiterhin beachtet; dies entspräche schon lange Zeit einem der Kernpunkte ihrer Strategie.*

²⁵ Der Flughafen Wien war einer der wenigen, die auch in den Jahren 2001 und 2002 keine negative Passagierentwicklung aufwies, sondern sogar leichte Zuwächse erzielen konnte.



Die Phasierungsvarianten seien ausgearbeitet worden, um flexibel auf die zum damaligen Zeitpunkt unsicheren Verkehrsprognosen reagieren zu können. Dass die Kosteneinsparung durch die Phasierung den Mehraufwand durch dieselbe kompensiert hätte, sei richtig, hätte aber klarerweise erst nach Ausarbeitung dieser Variantenüberlegung festgestellt werden können. Der Vorwurf des RH ginge ins Leere, da die Phasierungsüberlegungen nicht in die Realität umgesetzt wurden.

Zur Vorentwurfsplanung der Technischen Gebäudeausrüstung stellte die Flughafen Wien AG fest, dass die Planung Defizite aufgewiesen habe, die aber nach Auffassung der befassten Fachleute im Rahmen einer Nachbesserungsphase behebbar gewesen wären. Da die Entwurfsplanung im Wesentlichen zeitgerecht begonnen habe, habe der Vorentwurf zur Technischen Gebäudeausrüstung letztendlich den Anforderungen an eine Grundlage für die weitere Planung entsprochen. Insofern wäre die Aussage, dass zum Zeitpunkt der Vorentwurfsplanung „massive Probleme der Planung zur Technischen Gebäudeausrüstung vorlagen und der Flughafen Wien AG bekannt waren“, nicht richtig.

- 10.4** Der RH wies darauf hin, dass die Begleitende Kontrolle in ihren Berichten festgehalten hatte, bezüglich des Entwurfs zur Technischen Gebäudeausrüstung wäre keine Qualitäts-, Termin- und Kostensicherheit gegeben. Die Projektsteuerung hatte in einem Projektstatusbericht darauf hingewiesen, dass sich bereits in den frühen Planungsphasen des Vorentwurfs abzeichnete, dass der Planer der Technischen Gebäudeausrüstung den Anforderungen an die Qualität und die Termine der Planung nicht gewachsen gewesen war. Diese aus Sicht des RH massiven Probleme waren der Flughafen Wien AG bekannt.

Konzeption Flughafenerweiterung

Verkehrs- entwicklung

11.1 Die Verkehrsentwicklung am Flughafen Wien stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 2: Verkehrsentwicklung Flughafen Wien AG													
Flughafen Wien AG	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Passagiere (in Mill. rd.)	9,7	10,6	11,2	11,9	11,9	12,0	12,8	14,8	15,9	16,8	18,8	19,7	18,1
Passagiere rd. %	6,5	9,3	5,3	6,6	- 0,7	1,0	6,8	15,7	7,3	6,3	11,3	5,2	- 8,3
Transferpassagiere/ Anteil rd. %	21,5	26,4	27,7	28,4	31,9	35,1	33,9	34,6	34,4	33,7	32,0	30,1	30,2
Passagiere (30. Spitzenstunde)	3.373	3.421	3.519	3.714	3.922	3.901	3.864	4.378	4.737	4.963	5.338	5.702	5.229
Passagier-Anteil AUA-Gruppe rd. %	57,7	59,8	60,5	61,7	62,5	65,8	60,2	57,8	56,6	57,1	52,6	49,6	49,5

Das Passagierwachstum betrug von 1997 bis 2009 durchschnittlich jährlich rd. 5,3 %. Die Passagierentwicklung entsprach damit der langfristigen Prognose der Flughafen Wien AG für den Flughafen Wien. Die durch exogene Faktoren, wie etwa durch den 11. September 2001, verursachten Passagierrückgänge konnten in späteren Jahren, insbesondere 2004 und 2007, wieder kompensiert werden. Der Passagieranteil der Austrian Airlines Group, dem wichtigsten und größten Nutzer des Flughafens Wien, zeigte seit dem Jahr 2002 eine rückläufige Tendenz, ebenso der Anteil der Transferpassagiere ab 2004. Der Rückgang im Jahr 2009 war im Wesentlichen durch die Finanz- und Wirtschaftskrise bedingt.

11.2 Die Entwicklung zeigte nach Ansicht des RH, dass das Passagierwachstum am Flughafen Wien trotz zwischenzeitlich deutlicher Schwankungen langfristig relativ konstant war und den Langzeitprognosen entsprach.

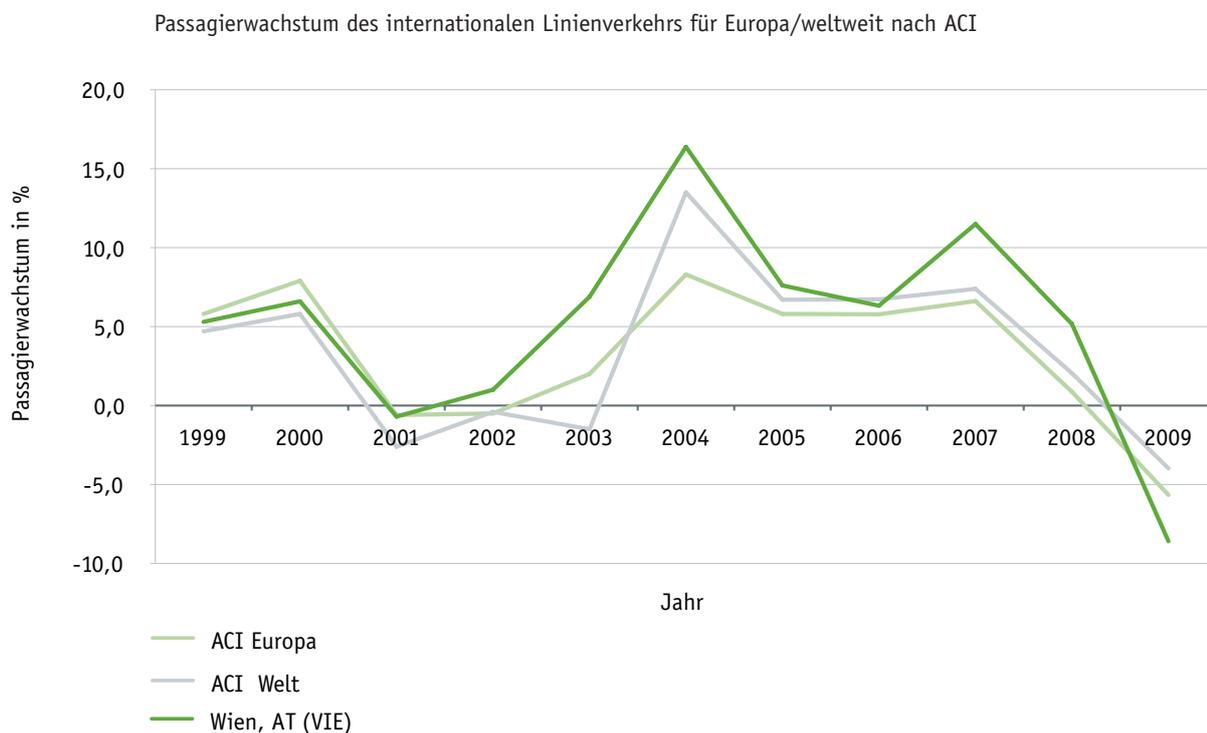
Der RH empfahl, die Attraktivität des Flughafens Wien, insbesondere für Transferpassagiere, weiterhin in ihren strategischen Konzepten verstärkt auszubauen und andere Geschäftsbereiche, wie zum Beispiel die Luftfracht, zu stärken.



11.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei der Inhalt der Empfehlung Kernpunkt ihrer Strategie.

12.1 Die Verkehrsentwicklung für den internationalen Linienverkehr am Flughafen Wien zeigte im Vergleich zu dem vom Airports Council International (ACI) publizierten internationalen Luftverkehrsaufkommen²⁶ folgendes Bild:

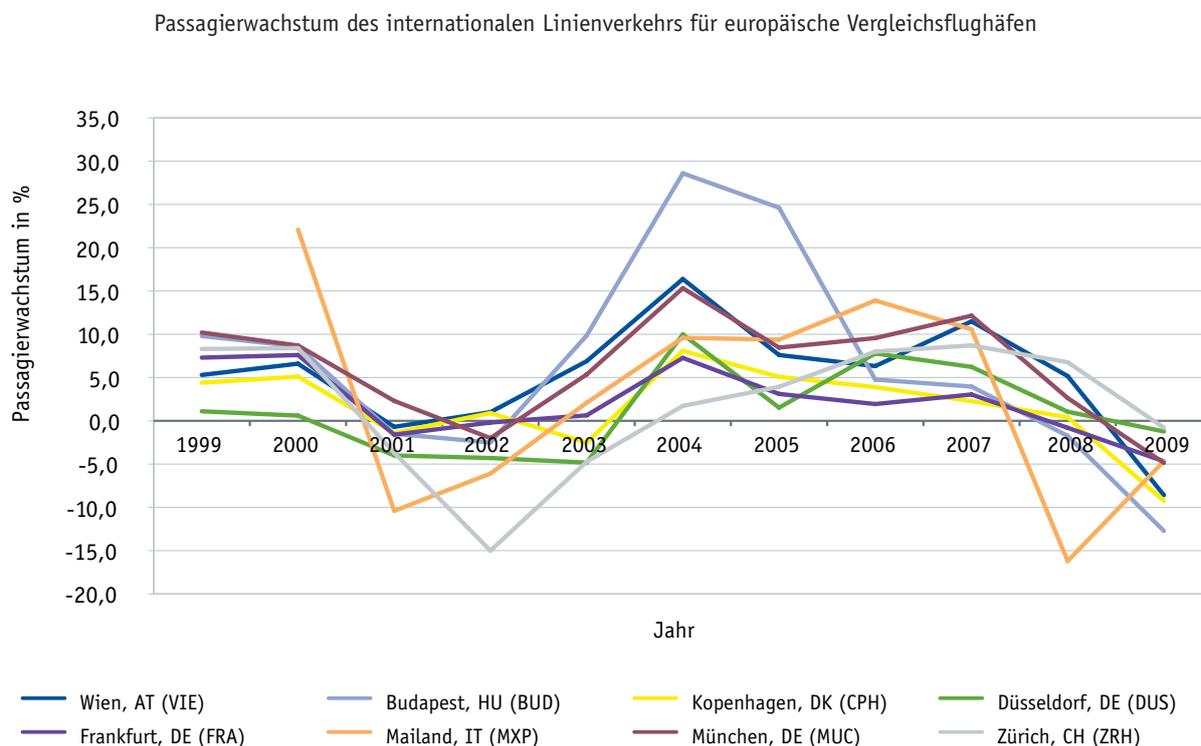
Abbildung 3: Internationale Verkehrsentwicklung



Der internationale Linienverkehr stieg am Flughafen Wien in den Jahren 1999 bis 2009 durchschnittlich um rd. 5 % im Jahr. Das jährliche Passagierwachstum des Flughafens Wien lag in der Regel über den Entwicklungen der Vergleichszahlen an den europäischen sowie den Flughäfen weltweit. Vor allem in den problematischen Jahren 2002 und 2003 konnte der Flughafen Wien positives bzw. wieder überdurchschnittliches Wachstum erzielen. Nach den Daten des ACI betrug in den Jahren 1999 bis 2009 die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des internationalen Linienverkehrs für die europäischen Flughäfen rd. 3,2 % und für die Flughäfen weltweit rd. 3,4 %.

²⁶ Traffic (Passengers) performed between the designated airport and an airport in another country/territory

Abbildung 4: Verkehrsentwicklung ausgewählter europäischer Flughäfen



Im Vergleich zu anderen europäischen Flughäfen, insbesondere zu jenen, mit denen der Flughafen Wien aufgrund seiner geografischen Lage oder seiner strategischen Ausrichtung im Ost-West-Verkehr in besonderem Wettbewerb stand, konnte die Flughafen Wien AG ihre starke Marktstellung im internationalen Linienverkehr auf- und ausbauen. Vor allem gegenüber dem Flughafen München, der eine ähnliche Strategie verfolgte, verzeichnete der Flughafen Wien sehr ähnlich hohe Wachstumsraten.

12.2 Der RH stellte fest, dass der Flughafen Wien im internationalen Vergleich überwiegend überdurchschnittliches Passagierwachstum erreichte. Auch in Jahren der Stagnation des Wachstums gelang es der Flughafen Wien AG sehr rasch, ein positives bzw. ein dem langjährigen Durchschnitt entsprechendes Passagierwachstum zu erzielen. Der starke Passagierückgang im Jahr 2009 war nach Ansicht des RH im Wesentlichen auf die Finanz- und Wirtschaftskrise sowie auf die strategische Neuausrichtung der Austrian Airlines AG zurückzuführen.



- 12.3** *Wie die Flughafen Wien AG mitteilte, sei das Passagieraufkommen des Flughafens Wien im ersten Halbjahr 2010 wieder weit über dem europäischen Durchschnitt gewachsen.*

Ausblick

- 13.1** Die Entwicklung der Passagierzahlen war in der Vergangenheit immer wieder durch exogene Faktoren maßgeblich beeinflusst. Im langfristigen Betrachtungshorizont wurden die dadurch verursachten Schwankungen jedoch ausgeglichen. Die Passagierprognosen für die nächsten 20 Jahre gehen deshalb von einem relativ gleichmäßigen Wachstum der Luftfahrtwirtschaft aus. Das ACI und die ICAO²⁷ nahmen ein durchschnittliches jährliches Wachstum bis 2027 von 4,5 % für den internationalen Linienverkehr an. Airbus und Boeing gingen von einem jährlichen Durchschnitt von 4,7 % bzw. von 4,9 % für das Luftverkehrswachstum bis zum Jahr 2028 aus. Die Flughafen Wien AG legte ihren Prognosen ein durchschnittliches Passagierwachstum von jährlich 5,4 % von 2009 bis 2020 zugrunde²⁸.

Nach diesen Berechnungen würden in den Jahren zwischen 2017 bis 2020 rd. 28 Mill. bis 30 Mill. Passagiere am Flughafen Wien erwartet. Damit wären sowohl die Kapazitätsgrenzen des Zwei-Pisten-Systems als auch der geplanten Passagierabfertigungsanlagen (mit Terminal Skylink) erreicht.

Die Flughafen Wien AG begann bereits zum Zeitpunkt der Gebarungsprüfung, den bestehenden Masterplan 2015 weiterzuführen und die Ausarbeitung strategischer Konzepte zur Entwicklung und Nutzung der Flughafenflächen und Infrastruktureinrichtungen einzuleiten. Damit sollten vor allem jene Maßnahmen und Varianten herausgearbeitet werden, die erforderlich werden, um das bei Bestehen einer dritten Piste maximal mögliche Passagieraufkommen von rd. 50 Mill. Passagieren abwickeln zu können.

- 13.2** Der RH stellte fest, dass bereits innerhalb weniger Jahre nach der für das Jahr 2012 geplanten Inbetriebnahme des Skylink auch neue Investitionen im Bereich der Passagierabfertigung erforderlich sein werden, um die vorausberechnete Kapazitätsnachfrage erfüllen zu können. Er bewertete die Weiterführung des Masterplans 2015 positiv.

²⁷ International Civil Aviation Organization

²⁸ Annahme einer gewöhnlichen Entwicklung; optimale Entwicklung: 7,1 %, schlechte Entwicklung: 3,6 %

Konzeption Flughafenerweiterung

In Anbetracht der notwendigen langen Vorlaufzeiten für die Verwirklichung dieser bedeutenden Projekte²⁹ empfahl der RH, die notwendigen Maßnahmen und Projekte rechtzeitig im Voraus in Angriff zu nehmen und dabei auf die Planungsphase besonderes Augenmerk zu legen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde dieser Empfehlung schon bisher nachgekommen; sie werde auch weiterhin beachtet. Insbesondere werde der Masterplan der Flughafen Wien AG derzeit überarbeitet, um die dafür notwendigen Grundlagen zu schaffen.*

Die Kapazitätsgrenze aller Passagierabfertigungsanlagen werde je nach Qualitätsanforderungen deutlich über 30 Mill. Passagieren liegen. Die tatsächliche Kapazität der Abfertigungssysteme sei regelmäßig höher als die Designkapazität.

- 13.4** Der RH stimmte zu, dass auf Kosten der Abfertigungsqualität mehr Passagiere abgefertigt werden können. Er vertrat aber die Ansicht, dass zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme einer dritten Piste jedenfalls umgehend weitere Passagierabfertigungseinrichtungen erforderlich sein werden, um ein zusätzliches Passagierwachstum gewährleisten zu können.

Projektorganisation

Zusammenfassende Beurteilung

- 14.1** Der RH überprüfte die Projektorganisation der Flughafen Wien AG im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 15 bis 31 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.
- 14.2** Die Flughafen Wien AG konnte keine stabile, durchgängige Projektorganisation gewährleisten; es fehlten Ressourcen zur Wahrnehmung der Bauherrnfunktion, vor allem in der Planungsphase; die 2008 durchgeführte Neuorganisation war weder effizient noch zweckmäßig; es kam zusehends zu einer Auslagerung der Bauherrnverantwortung (externe Projektleitung, keine Funktionstrennung bei Konsulenten); es zeigten sich Mängel in internen Regelwerken der Flughafen Wien AG. Eine hohe Zahl von Änderungsevidenzen wurde mehrheitlich vom Bauherrn ausgelöst. Die Nachtragsbearbeitung aller Konsulenten (Prüfdauer sowie nicht nachvollziehbare Vergütungen) war mangelhaft; es fehlten Dokumentationsteile. Die Flughafen Wien AG traf wesentliche bauliche Entscheidungen nicht in der Planungs-, sondern erst

²⁹ strukturierte Planung, UVP-Verfahren oder andere behördliche Verfahren, Bauphase usw.



während der Bauausführungsphase. Dadurch unterlagen diese Leistungen nicht dem Wettbewerb und wurden nicht unter wirtschaftlichen Bedingungen beauftragt. Zusammenfassend stellte der RH nicht ausreichende Anti-Claim-Management-Maßnahmen³⁰ auf Seite der Flughafen Wien AG fest.

14.3 Die Flughafen Wien AG bezeichnete die Kritik des RH als unzutreffend und verwies auf ihre Stellungnahmen zu den nachfolgenden TZ. Die gewählte Organisationsstruktur habe ein zulässiges Maß an Delegation von Bauherrnaufgaben an externe Dienstleister dargestellt und sich aus dem für Flughafeninvestitionsprojekte typischen stark schwankenden personellen Ressourcenbedarf ergeben.

14.4 Der RH stellte die Zulässigkeit der Delegation von Bauherrnaufgaben außer Streit, sprach sich jedoch prinzipiell dafür aus, dass Bauherrn, die regelmäßig Bauvorhaben umsetzen, eine möglichst umfassende Palette an Bauherrnaufgaben selbst wahrnehmen sollten. Im Falle der Delegation ihrer Aufgaben müssten sie über ausreichendes internes Know-how verfügen, um die Leistungserbringung der Konsulenten überwachen zu können. Im Einzelnen verwies der RH auf seine Gegenäußerungen zu nachstehenden TZ.

Übersicht über die Zuständigkeiten

- 15** Die Flughafen Wien AG legte ihrem Modell der Projektorganisation die Wahrnehmung der Funktionen „Besteller“ und „Ersteller“ zugrunde. Demgemäß bedeutete
- Besteller – Budgetverantwortlicher: gibt Projektauftrag, definiert Raum- und Funktionsprogramm;
 - Ersteller – Baudurchführender: Bereich, der für das Projekt bau fachlich mit Entscheidungsvollmacht verantwortlich ist.

³⁰ Das Anti-Claim-Management bezeichnet die vertragskonforme Prüfung und Abwicklung von Auftragnehmer-Nachträgen sowie die Abwehr unberechtigter Vergütungsansprüche des Auftragnehmers. Maßnahmen des Anti-Claim-Managements; siehe RH, Reihe Bund 2006/12 S. 59ff.

Projektorganisation

Folgende Tabelle zeigt einen groben Überblick über die Verteilung der Verantwortlichkeiten innerhalb der Flughafen Wien AG:

Tabelle 3: Besteller- und Erstellerverantwortlichkeiten		
Zeitraum	Besteller	Ersteller
Organisation bis 2005		
bis 08/2001	Bereich AT (Airline und Terminaldienste)	Bereich E (Servicebereich Bau „alt“)
09 bis 12/2001	Bereich AT (Airline und Terminaldienste)	Vienna Airport Baumanagement GmbH
01/2002 bis Mitte 08/2005	Bereich AT (Airline und Terminaldienste) Bereich AS (Aviation Skylink) ¹	ARGE Projektsteuerung ²
Projektorganisation ab 2005		
Mitte 08/2005 bis 06/2008	Bereich AS (Aviation Skylink)	Bereich ES (Servicebereich Bau E für Skylink)
Neuorganisation 2008		
07/2008 bis 04/2009	Bereich AS (Aviation Skylink)	Bereich ES (Servicebereich Bau E für Skylink) + zwei externe Konsulenten
Neuorganisation und Baustopp 2009		
ab 05/2009	Bereich AS (Aviation Skylink)	Bereich B (Bau Skylink)
<p>¹ Im Bereich A war bis Mitte 2003 als Unterorganisation der Bereich AT, ab Mitte 2003 der Bereich AS für den Skylink zuständig. Der zuständige Projektleiter war sowohl Leiter von AT als auch von AS.</p> <p>² Die am 21. Dezember 2001 beauftragte ARGE Projektsteuerung nahm als externes Unternehmen die Agenden des „Erstellers“ bis 16. August 2005 wahr.</p>		

Organisation bis 2005

16.1 Die Organisation des Projekts Skylink basierte bis 2005 im Wesentlichen auf der internen Richtlinie AIB sowie einer vom Vorstand genehmigten Projektorganisation.

(1) Wesentliches Element der AIB war die Aufgliederung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in einzelne Projektphasen. Bis August 2001 hatte der Besteller (Bauherr) Baudienstleistungen an die Bauabteilung (Servicebereich E) zu delegieren. Die AIB sah die Ernennung eines Bauprojektmanagers (nominiert durch den Leiter des Servicebereichs E) als baufachlichen Abwicklungsverantwortlichen vor; der Leiter des Servicebereichs E trug die technische und wirtschaftliche Verantwortung für die Abwicklung der Leistungen.



Die AIB definierte als Gesamtverantwortlichen für ein Projekt und zur Wahrnehmung der Bauherrnfunktion den Besteller (Leiter des anfordernden Bereichs der Flughafen Wien AG); im konkreten Fall den Bereich A. Der Leiter dieses Bereichs nominierte einen Vertreter (Projektbeauftragter), welcher ihm fachlich und disziplinar verantwortlich war.

(2) Die Flughafen Wien AG gründete im Mai 2001 gemeinsam mit einem Konsulenten die Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. mit 51 % Beteiligung der Flughafen Wien AG.³¹ Mit der Änderung der AIB vom 29. August 2001 wurde die Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. als zuständiger Baudienstleister auf Erstellerseite ausgewiesen.³² Die Gesellschaft war nicht in der Linienorganisation der Flughafen Wien AG eingebunden. Die Flughafen Wien AG beauftragte am 21. Dezember 2001 die ARGE Projektsteuerung, welche die Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. als „Ersteller“ ablöste.

(3) Im Juni 2002 gründete die Flughafen Wien AG die „Stabstelle Z“ (Zentrale Projektbegleitung Bau). Damit sollte – durch die Trennung Bauherr (Besteller), Bauabwicklung (Ersteller), Kontrolle – die Vorstandsverantwortung abgebildet werden. Ziel war, die strukturellen Mängel zu beseitigen sowie ein „Risk-Management“ in einem „geeigneten Bereich“ in der Flughafen Wien AG zu installieren. Die personelle Ausstattung dieser Stabstelle wurde mit drei Mitarbeitern als ausreichend erachtet. Die Stabstelle bzw. der Fachbereich Z waren nicht in die Organisation des Projekts Skylink eingebunden. Erst im August 2005 übernahm der neu geschaffene Servicebereich E für Skylink (ES) das Projekt erstellerseitig.

Auf der Erstellerseite fehlte somit von Dezember 2001 bis August 2005³³ der für die Durchführung verantwortliche, zuständige Bereich in der Flughafen Wien AG und damit eine eigene baufachliche Kompetenz im Unternehmen.

³¹ Gegenstand des Unternehmens war im Wesentlichen die Erbringung von Baudienstleistungen, die Wahrnehmung von Planungsaufgaben, die Projektabwicklung und die Bauüberwachung.

³² Bis zur Gründung der Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. war laut Organigramm des Organisationshandbuchs (Stand 2001) der Bereich E (Baucontrolling) auf Flughafen Wien AG-Seite als Ersteller zuständig, die Gesellschaft nahm somit die Agenden des Baudienstleisters wahr.

³³ 21. Dezember 2001: Vergabe der Erstellerleistungen an die ARGE Projektsteuerung; 16. August 2005: Übernahme des Projekts durch neuen Servicebereich E für Skylink (ES)

(4) Die vom Vorstand im Februar 2001 genehmigte Projektorganisation sah den Aufbau folgender wesentlicher Funktionen vor:

- Steering Committee³⁴ (auf Vorstandsebene mit dem Gesamtvorstand, dem Projektpaten, den Leitern der Bereiche A und C, Begleitende Kontrolle, Projektsteuerung sowie Vertreter der Projektleitung),
- Entscheidungsgremium (später Projektausschuss)³⁵,
- Kernteam³⁶,
- Projektleitung³⁷.

(5) Die Fortschreibungen der Projektorganisation³⁸ aufgrund der angeführten Änderungen der internen Regelwerke genehmigte der Vorstand nicht; die Erstfassung mit Änderungen galt weiterhin. Die Abläufe und Genehmigungen der Linienorganisation und der AIB wurden nicht ersetzt.

(6) Im Zeitraum 2001 bis 2005 beauftragte die Flughafen Wien AG wesentliche Konsulentenleistungen an Externe:

- die Projektsteuerung am 21. Dezember 2001,
- die Begleitende Kontrolle am 15. Juli 2002 und

³⁴ laut genehmigter Projektorganisation war die Aufgabe des Steering Committee im Wesentlichen die Entscheidungsfindung; dem Steering Committee vorgelegt werden mussten: - Entscheidungen, welche die Zustimmung des Aufsichtsrats bedingen, - Vergaben, die Vorstandsentscheidungen sind (über rd. 3,63 Mill. EUR), - Budgetabweichungen +/- 10 % des Plans, - Änderungen, die terminliche Abweichungen bewirken, - grobe Ausführungsänderungen, - wenn keine Entscheidung im Entscheidungsgremium gefunden werden konnte; Entscheidungsgrundlagen waren vom Projektleiter/Kernteam detailliert ausgearbeitete Unterlagen mit Varianten.

³⁵ Aufgaben des Entscheidungs- und Beratungsgremiums waren der Einsatz des Arbeitsteams (Personal), das Festlegen der Termine und Ziele und die Entscheidung über Varianten; die Aufgabe des Projektausschusses war laut Organisationshandbuch die schrittweise und begleitende Abstimmung über verschiedene Planungs- und Ausführungsschritte. Die in Arbeitsgruppen entworfenen Planungs- bzw. Ausführungsvarianten werden im Projektausschuss durch die Projektleitung vorgestellt.

³⁶ Das Kernteam bestand aus dem damals zuständigen Flughafen Wien AG-Bereich A (Aviation), einem Beratungsgremium (Mitarbeiter aus mehreren Bereichen der Flughafen Wien AG und Architekt) sowie dem Gesamtvorstand (mit Projektpate).

³⁷ Aufgaben der Projektleitung: Gesamtprojektplanung (Aufgaben, Termine und Kosten), Gesamtprojekt-Controlling, Koordination der Teilprojekte, personelle Agenden, Entscheidungen (Herantragen von Entscheidungen an das Entscheidungsgremium), Vergabe (Steuerung der Vergaben), Informationsfluss

³⁸ in weiterer Folge Organisationshandbuch und Projekthandbuch



- die Örtliche Bauaufsicht am 1. September 2004.³⁹

Der von der Flughafen Wien AG gemäß AIB ernannte Projektbeauftragte aus dem Bereich A sah sich selbst nicht als Projektleiter an, weil ihm die baufachliche Kompetenz fehlte und er lediglich die Bestellerseite der Flughafen Wien AG vertrat.

16.2 Der RH verwies auf seine Empfehlungen aus dem Jahr 2001, wonach für die Projektorganisation geeignete Mitarbeiter auszubilden wären und eine ausreichende Infrastruktur zu schaffen wäre (siehe Reihe Bund 2001/2, Schlussbemerkung 3), und kritisierte, dass

- sich der Projektleiter der Flughafen Wien AG als nicht gesamtverantwortlich sah und die bautechnischen Agenden nicht wahrnehmen konnte,
- die Struktur der Projektorganisation nicht der Zweckmäßigkeit für Projekte solcher Größenordnung entsprach; einem Projektleiter in dritter Ebene der Linie des Unternehmens fehlten die erforderlichen raschen Entscheidungswege,
- ein auch nach außen kommunizierter, gesamtverantwortlicher Projektleiter zwar vorhanden war (Bestellerseite), aber kein interner Ersteller mit bautechnischem Know-how und Durchführungsverantwortung auf Flughafenseite existierte (Abtreten der Agenden vom Servicebereich E „Bau alt“ an die externe Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. und in der Folge an die ARGE Projektsteuerung). Aufgrund des Ausgliederns dieser Leistungen aus der Linienorganisation fehlte eine interne Schnittstelle zur Wahrung der Interessen der Flughafen Wien AG als Bauherr,
- das Organisations- und das Projekthandbuch trotz wesentlicher Änderungen in den Jahren 2001 bis 2005 seitens der Flughafen Wien AG nicht jeweils aktualisiert freigegeben wurden; dadurch waren diese obsolet.

³⁹ Gemäß Projekthandbuch (Stand Juni 2002, vom Vorstand nicht genehmigt) waren dem benannten Projektleiter (aus dem Bereich A) die Konsulenten, die Projektsteuerung und das Planungsteam, unterstellt, ihm übergeordnet war das Steering Committee und der Aufsichtsrat. Zu den Konsulenten gab es sonst keine weitere Schnittstelle auf Seite der Flughafen Wien AG; Datum der Zuschlagserteilung (Projektsteuerung), Datum der Bestellung (Begleitende Kontrolle), Datum des Vorstandsantrags (Örtliche Bauaufsicht)

- 16.3** *Die Flughafen Wien AG teilte die Kritikpunkte des RH nicht. Laut ihrer Stellungnahme habe die implementierte Organisationsstruktur für das Projekt Skylink in Grundzügen auf der Organisationsempfehlung eines namhaften externen Beraters basiert. Sie stelle ein zulässiges Maß an Delegation von Bauherraufgaben an externe Dienstleister dar und ergäbe sich aus dem für Flughafeninvestitionsprojekte typischen stark schwankenden personellen Ressourcenbedarf. Entgegen den Feststellungen des RH sei der Fachbereich Z sehr wohl in die Ablauforganisation des Projekts Skylink eingebunden und für Vergaben (basierend auf Vorschlägen der Projektsteuerung) im Zeitraum von 2002 bis 2005 in der Linienorganisation zuständig gewesen. Der Vorwurf, es habe keine eigene baufachliche Kompetenz im Unternehmen gegeben, sei unzutreffend. Tatsächlich habe es im gegenständlichen Zeitpunkt die Stabstelle/den Fachbereich Z, weiters die Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. sowie in den Bestellerbereichen angesiedelte baufachliche Experten gegeben.*

In der Phase vor Baubeginn habe der Projektbeauftragte laut AIB die ihm übertragenen Kompetenzen wahrgenommen und sich bezüglich baufachlicher Kompetenz vertragsgemäß der ARGE Projektsteuerung bedient. Das werde auch von ihm so gesehen. In der AIB komme nicht der Begriff Projektleiter, sondern jener des Projektbeauftragten vor.

Der prinzipielle Organisationsaufbau sei vom Vorstand genehmigt und in Kraft gesetzt worden. Nachfolgende Änderungen im Zeitraum 2001 bis 2005 seien vom Vorstand zur Kenntnis genommen, in der Praxis gelebt und Entscheidungen entsprechend der bestehenden Linienorganisation abgewickelt worden.

- 16.4** *Hinsichtlich der Wahrnehmung der Bauherraufgaben und -funktionen stellte der RH fest, dass sie die Flughafen Wien AG weitestgehend an externe Konsulenten und Dienstleister delegierte. Dies ging bis zur Übertragung der „Erstellerverantwortung“ an die Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. und Projektsteuerung. Er sprach sich demgegenüber jedoch prinzipiell dafür aus, dass Bauherrn mit regelmäßiger Bautätigkeit eine möglichst umfassende Palette an Bauherraufgaben selbst wahrnehmen sollten. Im Falle der Delegation ihrer Aufgaben müssen sie über ausreichendes internes Know-how verfügen, um die Leistungen der Konsulenten überwachen zu können.*

Zur Stabstelle Z hatte der Projektbeauftragte der Flughafen Wien AG im Zuge der Erhebungen an Ort und Stelle dem RH mitgeteilt, dass sie im Projekt für Vergaben zuständig war, Erstelleragenden hingegen bis 2005 im Wesentlichen durch Externe (Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. und Projektsteuerung) wahrgenommen wur-



den. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, wonach bautechnisches Know-how und die Wahrnehmung der Durchführungsverantwortung auf Seite der Flughafen Wien AG fehlten. Die Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. war in ihrer Erstellerfunktion überdies nur bis Dezember 2001 zur Verfügung gestanden; ab 2002 war sie als Begleitende Kontrolle, also als externer Konsulent, tätig gewesen.

Projektorganisation ab 2005

17.1 Per 19. Mai 2005 ging die Verantwortung gemäß AIB vom „Fachbereich Z“ an den neu gegründeten Servicebereich E für Skylink (ES) über. Per 31. August 2005 zog sich die Flughafen Wien AG aus der Vienna Airport Baumanagement Gesellschaft m.b.H. zurück. Auf Basis eines neuen Leitfadens für Abwicklung Bauprojekte (LAB; ersetzte die AIB) und daraus folgend eines neuen Organisations- und Projekthandbuchs erfolgte die organisatorische Trennung in Besteller- und Erstellersphäre (mit jeweils einem verantwortlichen Projektleiter aus den Bereichen AS bzw. ES) seitens der Flughafen Wien AG. Aufgrund der neu geregelten Aufgabenzuordnung übergab der Bereich A als Gesamtprojektleiter am 1. August 2005 die Errichtungsaufgabe für das Projekt Skylink an den Bereich E (Ersteller).

Das im Servicebereich E gebildete Team für das Projekt Skylink (ES) bestand bis Mai 2007 aus vier bis sechs Mitarbeitern.⁴⁰ Zur Gesamtkoordination dienten Projektleitungsbesprechungen (die Bereiche ES, AS sowie Projektsteuerung). Für den Fall, dass keine Entscheidung herbeigeführt werden konnte, waren diese Fragen an das Steering Committee⁴¹ heranzutragen.

17.2 Der RH verwies auf die Ausführungen in seinem Bericht über die Flughafen Wien AG aus dem Jahr 2001, wonach er bereits damals die Auslagerung von Projektmanagementaufgaben bemängelte. Die Flughafen Wien AG hatte bei der Organisation des Projekts Skylink der Empfehlung nicht Rechnung getragen.

Umso mehr kritisierte er, dass von 2001 bis 2005 die Erstellerverantwortung aus dem direkten Einflussbereich der Flughafen Wien AG ausgegliedert war und erst im Jahr 2005 eigene Kompetenzen auf Erstellerseite eingerichtet wurden. Weiters kritisierte er die für dieses

⁴⁰ ein Gesamtprojektleiter, zwei bis drei TeilprojektleiterInnen, ein(e) MitarbeiterIn Back Office und ein(e) MitarbeiterIn Projektcontrolling

⁴¹ Das Steering Committee bestand zu diesem Zeitpunkt aus dem Gesamtvorstand, den Bereichsleitern A und E, den Projektleitern AS und ES, den Bereichen L (Servicebereich Immobilien und Center Management), C (Generalsekretariat), T (Technische Dienste) und optional Konsulenten; Sitzungen des Steering Committee fanden jeweils zwei Wochen vor Aufsichtsratssitzungen statt.

Projekt und in dieser Projektphase unzureichende personelle Ausstattung der Erstellerseite.

Der RH empfahl, künftig den Ersteller möglichst früh in ein Projekt einzubinden, um den Transfer von Know-how von der Planungsphase in die Ausführungsphase zu gewährleisten.

- 17.3** *Zur Empfehlung des RH teilte die Flughafen Wien AG mit, die frühzeitige Einbindung des Erstellers sei im seit 2005 gültigen Regelwerk (LAB) enthalten. Davor hätte es im AIB eine sinngemäße Regelung gegeben. Sie werde somit berücksichtigt.*

Die personelle und organisatorische Ausstattung auf „Erstellerseite ab 2005“ sei gemäß einer Studie eines renommierten Organisationsberaters (Dezember 2004) erfolgt und habe die „nicht delegierbaren Bauherraufgaben“ ausreichend abgedeckt. In dieser Phase habe die Projektsteuerung erstellerseitig in Durchführungsfunktionen und der Fachbereich Z in Entscheidungsfunktionen mitgewirkt. Letzterer sei dem bauverantwortlichen Vorstandsmitglied zugeordnet und personell ausreichend ausgestattet gewesen – wie auch der RH feststellt habe. Daher wäre die Erstellerverantwortung nicht ausgegliedert gewesen.

- 17.4** Der RH wies darauf hin, dass die Stabstelle Z im Projekt grundsätzlich für Vergaben zuständig war – die Erstellerverantwortung also nicht umfänglich wahrgenommen wurde. Er hielt fest, dass die Flughafen Wien AG selbst die personelle Ausstattung des Fachbereichs Z als ausreichend erachtete, diesen Umstand der RH aber nicht würdigte, weil er die gegebene Besetzung mit zwei Technikern nur für die Durchführung von Vergaben als ausreichend beurteilte. Der RH bekräftigte seine Kritik zum bautechnischen Know-how hinsichtlich der Erstellerverantwortung und verwies auf seine Feststellungen betreffend die Delegation von Bauherraufgaben.

Entwicklung der Organisation 2007 bis 2008

- 18.1** Im weiteren Verlauf des Projekts kam es zusehends zu Problemen in der Projektabwicklung:
- Misstrauen gegenüber Konsulenten,
 - Kosten- und Terminentwicklung,
 - Technische Gebäudeausrüstung – Planung und Vergabe Innenausbau.



Der Vorstand beauftragte daher 2007 einen Konsulenten mit der Leistung „Bauherrnberatung und Krisenmanagement“. Das Leistungsbild beinhaltete im Wesentlichen die Kontrolle der Leistungen der Projektsteuerung, der beauftragten Planer und der örtlichen Bauaufsichten zur Durchsetzung der ordnungsgemäßen Leistungserbringung in Abstimmung mit der Flughafen Wien AG-Projektleitung, die Unterstützung der Flughafen Wien AG bei der Rechtsdurchsetzung und bei Verhandlungen mit den Leitgewerken, weiters die Teilnahme an Besprechungen und die Berichterstattung. Die Unterstützung der Flughafen Wien AG-Projektleitung war unter Bedachtnahme auf Kostenvorgaben sowie auf vereinbarte Qualitäten und Funktionalitäten und die Mitwirkung an der Terminplanung vorgesehen. Das Projekthandbuch wurde dahingehend geändert, dass dieser Konsulent die Projektleitung ES punktuell unterstützte und in deren Namen tätig war.

In seinem im Juni 2007 der Flughafen Wien AG übergebenen Bericht erschien es dem Konsulenten notwendig, die Einrichtung einer Gruppe für „grundsätzliche strategische Richtungsvorgaben“ zwischen Vorstand und dem Entscheidungsgremium vorzusehen. In der Folge trat ein als Strategiegruppe bezeichnetes Gremium von 16. Mai 2007 bis zum 8. Mai 2008 zu 13 Besprechungen zusammen. Diesem Gremium gehörten u.a. Konsulenten an, welche bereits mit wesentlichen Leistungsteilen des Projekts betraut waren. Ein Konsulent stand dem Gremium laut Angabe der Flughafen Wien AG unentgeltlich zur Verfügung. An mehreren Besprechungen nahm der Gesamtvorstand teil. In diesen Besprechungen wurden Präsentationen, insbesondere zu Terminen und Kosten, gezeigt. Das Steering Committee trat im gleichen Zeitraum nur zweimal zusammen und wurde solcherart faktisch durch die Strategiegruppe ersetzt.

- 18.2** Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG mehrere, bereits Leistungen erbringende Konsulenten in die Strategiegruppe einbezog. Dies widersprach der erforderlichen Trennung zwischen operativer bzw. beratender und entscheidender Funktion. Besonders kritisch erachtete der RH die unentgeltliche Einbeziehung eines bereits operative Leistungen erbringenden Konsulenten in die Strategiegruppe.⁴² Dies im Besonderen, weil die Flughafen Wien AG Mängel bei der Leistungserbringung durch diesen Konsulenten zu diesem Zeitpunkt bereits gerügt hatte.

⁴² Der RH hatte bereits in seinem Bericht, Reihe Bund 2001/2, TZ 15 kritisch aufgezeigt, dass aus der Betrauung ein und desselben Zivilingenieurbüros mit der Begleitenden Kontrolle, dem operativen Projektmanagement und der bauwirtschaftlichen Beratung Interessenskonflikte erwachsen.

Projektorganisation

Der RH empfahl, in Hinkunft das Prinzip der Funktionstrennung strikt einzuhalten sowie zur Vermeidung von Interessenskonflikten unentgeltliche Leistungen nicht anzunehmen.

- 18.3** *Die Flughafen Wien AG teilte die Ansicht des RH zwar im Allgemeinen, vertrat jedoch die Meinung, dass es auch Fälle geben könne, in denen eine Zusatzleistung eines Auftragnehmers unentgeltlich angeboten wird, ohne dass dadurch die angesprochene Funktionstrennung verletzt wird.*

Die Strategiegruppe wäre seitens des bauzuständigen Vorstands aufgrund der außerordentlichen Projektsituation gegründet worden. Dies wurde auch dem Aufsichtsrat berichtet. Sie habe primär der Beratung des bauzuständigen Vorstands gedient.

- 18.4** Der RH wiederholte seine Bedenken gegen die Einbeziehung von Konsulenten in die Strategiegruppe, die bereits operative Leistungen zu erbringen hatten.

Neuorganisation 2008

- 19.1** Im Jahr 2008 beschloss der Vorstand, die Projektorganisation neu zu strukturieren. Die laufenden Probleme des Projekts erforderten eine Neuaufstellung der Projektleitung mit dem Ziel, die Organisation zu straffen und gleichzeitig die Projektleitungs- und Projektsteuerungsagenden aufzuteilen. Dadurch sollten bislang problematische Schnittstellen aufgehoben werden. Als Verstärkung wurde ein weiterer externer Konsulent mit der Gesamtprojektleitung beauftragt. Die neue Organisation wurde Ende Juli 2008 den Projektbeteiligten bekannt gegeben und Anfang Oktober 2008 veröffentlicht.⁴³ Die Revision der Flughafen Wien AG merkte kritisch an, dass aufgrund des Auftragsinhalts für den externen Gesamtprojektleiter keine Flughafen Wien AG-Richtlinien galten und stellte die Neuorganisation (in Form zweier „Agenden“) sowie deren Auswirkungen kritisch dar.

Die Leistungen der ursprünglich beauftragten Projektsteuerung wurden für die Projektphasen 4 und 5 (Ausführung und Projektabschluss) in vier Handlungsbereiche eingeteilt (gemäß Honorarordnung-Projektsteuerung) und auf mehrere Konsulenten sowie den Bereich ES wie folgt aufgeteilt:

- A – Organisation/Information, Koordination, Dokumentation: vier Konsulenten und Bereich ES

⁴³ gemäß später erstelltem Projekthandbuch trat die neue Organisation per 1. Juli 2008 in Kraft



- B – Qualität/Quantität: vier Konsulenten und Bereich ES
- C – Kosten/Finanzen: vier Konsulenten und Bereich ES
- D – Termine/Kapazitäten: zwei Konsulenten und Bereich ES

Maßgeblich an der Konzeption der Neuorganisation war ein Konsulent beteiligt, der zwar laut „Agenden“ Leistungen zu erbringen hatte, mit dem jedoch kein Vertrag zu Stande kam und dessen Leistungen schließlich durch einen anderen Konsulenten erbracht wurden. Bei einem weiteren wurde zwar die Leistung vereinbart, es fehlte jedoch die formale Beauftragung. Die Flughafen Wien AG vereinbarte mit diesem Konsulenten zwei unterschiedliche „Agenden“. Die Begleitende Kontrolle bemängelte das Fehlen einer schlanken Struktur. Dies führte zur Überarbeitung und Erstellung der zweiten „Agenda“.

Die Revision stellte fest, dass die Leistungen widersprüchlich zugeordnet und dass Kompetenzkonflikte weder von Konsulentenseite noch vom Bauherrn aufgezeigt wurden. Das Team Skylink (ES) bestand 2007 aus sieben, ab Juni 2008 aus acht bis neun Mitarbeitern. Verstärkt wurde dieses Team von zwei externen Konsulentenbüros.

Das Ziel der Neustrukturierung wurde nicht erreicht. Die Revision berechnete die Kosten der neuen Projektorganisation mit rund dem Vierfachen des ursprünglichen Betrags für die Projektsteuerungsleistungen.⁴⁴

- 19.2** Der RH kritisierte, dass der Vorstand der Flughafen Wien AG einen externen Konsulenten mit der Gesamtprojektleitung beauftragte, dadurch die Bauherrnfunktion weiter ausgliederte und diesem keine Flughafen Wien AG-Richtlinien überband.

Der RH stellte fest, dass die Teilung von Projektmanagement-Agenden⁴⁵ zu keiner Vereinfachung, sondern zu Widersprüchen und unklaren Zuständigkeiten führte. Er kritisierte, dass Projektsteuerungsleistungen von mehreren Auftragnehmern wahrgenommen wurden und dies den Koordinationsaufwand maßgeblich erschwerte. Als prinzipiell kritisch erachtete er die Trennung von Termin- und Kostenverfolgung. Die gewählte Projektorganisation bezeichnete der RH als weder zweckmäßig noch effizient.

⁴⁴ Kosten alt: rd. 0,9 Mill. EUR; Kosten neu: rd. 3,7 Mill. EUR

⁴⁵ Projektmanagement setzt sich im Wesentlichen aus Projektleitung und Projektsteuerung zusammen

19.3 Die Flughafen Wien AG teilte mit, sie habe als Bauherr auch tatsächlich alle wesentlichen Funktionen wahrgenommen und der externen Gesamtprojektleitung regelmäßig Richtlinien und Ziele vorgegeben. Sie erachtete die im Jahr 2008 implementierte Struktur als zweckmäßig. Das Ziel sei gewesen, die Komplexität im Projekt zu reduzieren. Dies wäre durch die Schaffung eines einzigen externen Ansprechpartners, der auch gesamtheitlich für die Koordination zuständig war, erreicht worden. Für die Flughafen Wien AG sei der Koordinationsaufwand damit nicht gestiegen.

Dass sich die Vorgehensweise in weiterer Folge als nicht effizient herausgestellt habe, wäre nicht an der gewählten Organisationsform, sondern an der Leistungsfähigkeit des Auftragnehmers gelegen. Die Flughafen Wien AG prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

19.4 Der RH entgegnete, dass auch die Revision der Flughafen Wien AG festgestellt hatte, dass für die externe Gesamtprojektleitung keine Flughafen Wien AG-Richtlinien galten. Nach seiner Ansicht verbesserte die Neuorganisation weder die Struktur, noch konnte die Komplexität reduziert werden.

Neuorganisation und Baustopp 2009

20.1 Nach anhaltenden Problemen im Projekt beauftragte die Flughafen Wien AG im März 2009 einen Konsultanten mit der Erstellung eines Statusberichts. Dieser kam zu dem Ergebnis, dass die 2008 geänderte Projektorganisation ineffizient war. Mit Wirksamkeit vom 1. Mai 2009 kam es im Besonderen auf Bauherrnseite zu einer Neuorganisation mit der Gründung des direkt dem Vorstand unterstellten neuen Bereichs B (Bau Skylink) auf Erstellerseite und zur Bestellung eines internen Projektleiters.

20.2 Der RH stellte fest, dass die neue Organisation für das Projekt eine verbesserte Struktur abbildete, weil die Projektleitung intern, führungsnahe und im Vergleich zu früher nicht mehr zersplittert war.

Er empfahl, für die weitere Abwicklung die Ressourcen auf Bauherrnseite entsprechend dem Projektfortschritt anzupassen. Er empfahl weiters, bei künftigen Projekten Projektmanagementagenden (Projektleitung und Projektsteuerung) mit ausreichenden internen Ressourcen zu besetzen, um die Interessenswahrung sicherzustellen und die Bauherrnfunktion effektiv wahrzunehmen.



20.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei der Empfehlung des RH, die Bauherrnfunktion und Projektmanagementagenden durch entsprechende Ressourcen auf der Bauherrnseite verstärkt wahrzunehmen, durch die Umorganisation für das Projekt Skylink (Gründung des Servicebereichs B) bereits gefolgt worden. Bei der Projektleitung Skylink der Flughafen Wien AG wären derzeit 18 Mitarbeiter in den Bereichen Controlling, Contracting, Planungs- und Baubetreuung sowie Inbetriebnahmevorbereitung tätig. Die Verstärkung des rechtlichen Know-how werde im Fachbereich C (Generalsekretariat) umgesetzt.

Projektentwicklung 2010

21.1 Nach Aufruf zum Wettbewerb führte die Flughafen Wien AG ein Verhandlungsverfahren für die „Örtliche Bauaufsicht für das Projekt Skylink“ durch. Sie erteilte am 17. November 2009 der erstgereihten Bietergemeinschaft den Zuschlag. Ein unterlegener Bieter bekämpfte diese Entscheidung beim Bundesvergabeamt, das die Zuschlagsentscheidung am 29. Jänner 2010 für nichtig erklärte. Aufgrund der Entscheidung des Bundesvergabeamts verhandelte die Flughafen Wien AG mit dem ehemaligen zweitgereihten Bieter und erteilte diesem am 27. Februar 2010 den Zuschlag zur Leistungserbringung. Am 21. April 2010 kamen die Vertragspartner (Flughafen Wien AG und der nunmehrige Auftragnehmer) überein, dass die angebotenen Leistungen nicht erbracht werden sollen. Am 30. April 2010 gründete die Flughafen Wien AG die VIE ÖBA GmbH zur Erbringung der Leistungen einer Örtlichen Bauaufsicht.

21.2 Der RH sah durch die Erbringung von Leistungen der Örtlichen Bauaufsicht durch ein Tochterunternehmen der Flughafen Wien AG die Gefahr eines Kontrolldefizits (Wahrung des Vier-Augen-Prinzips) und wies gleichzeitig auf etwaige zeitliche Verzögerungen durch den Aufbau von personellen und infrastrukturellen Ressourcen hin. Gleichzeitig verwies er darauf, dass die gesellschaftsrechtliche Konstruktion in letzter Konsequenz – insbesondere hinsichtlich der Haftung für die ordnungsgemäße Leistungserbringung der VIE ÖBA GmbH – einer Eigenleistung entspricht und das Leistungsrisiko schlussendlich zur Gänze bei der Flughafen Wien AG verbleibt.

Er empfahl – speziell aufgrund der gewählten Organisationsform –, Maßnahmen zu setzen, um eine funktionierende und unabhängige Kontrolle (Vier-Augen-Prinzip) durch die Örtliche Bauaufsicht zu gewährleisten.

Projektorganisation

21.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Empfehlung bereits umgesetzt worden. Die Geschäftsführung durch den Projektleiter sei von vornherein als Provisorium gedacht gewesen; schon ca. einen Monat nach Gründung der VIE ÖBA GmbH sei eine vom Projekt unabhängige Geschäftsführung sowie ein Beirat unter Beiziehung eines externen Experten als Kontrollorgan der VIE ÖBA GmbH eingesetzt worden. Darüber hinaus werde sie von der Begleitenden Kontrolle kontrolliert. Die Flughafen Wien AG verwies auf die Pflicht der Projektsteuerung, die Örtliche Bauaufsicht zu kontrollieren und zu steuern, wie sie es auch gegenüber einer externen Örtlichen Bauaufsicht zu tun hätte.

Die angesprochenen zeitlichen Verzögerungen durch den Aufbau personeller und infrastruktureller Ressourcen seien nicht eingetreten.

21.4 Der RH bekräftigte seine Empfehlung, Maßnahmen zu setzen, um eine funktionierende und unabhängige Kontrolle (Vier-Augen-Prinzip) durch die Örtliche Bauaufsicht zu gewährleisten. Er betonte, dass – aufgrund der Erbringung der Örtlichen Bauaufsicht als Eigenleistung – die Flughafen Wien AG das Risiko von Leistungsmängeln zur Gänze zu tragen hat.

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

Projektorganisation

22.1 Wie dargestellt, wurde die Projektorganisation seit 2001 mehrmals geändert und zunehmend externe Konsulenten mit Bauherrnfunktionen, z.B. der Gesamtprojektleitung, betraut. Der RH hatte bereits in seinem Bericht im Jahr 2001 kritisch angemerkt, dass wesentliches Wissen über die kaufmännische bzw. technische Abwicklung der Investitionsvorhaben nicht im Bereich der Flughafen Wien AG, sondern bei externen Konsulenten lag.⁴⁶ Wie auch in ihrer Stellungnahme im Bericht des RH aus dem Jahr 2001 verwies die Flughafen Wien AG auch nunmehr darauf, eine größere Anzahl an Mitarbeitern langfristig nicht beschäftigen zu können, weshalb die Vergabe an externe Berater bevorzugt wurde.⁴⁷

22.2 Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG zu keinem Zeitpunkt des Projekts eine durchgängige, klar strukturierte Projektorganisation sicherstellen konnte, und dass Projektmanagementaufgaben aus dem Verantwortungsbereich der Flughafen Wien AG ausgegliedert wurden. Dies erschwerte die Wahrnehmung der Bauherrnfunktion. Der RH hielt fest, dass er diese Problematik der Flughafen Wien AG bereits in sei-

⁴⁶ vgl. Reihe Bund 2001/2, Flughafen Wien AG; Auftragsvergaben S. 49

⁴⁷ vgl. Reihe Bund 2001/2, Flughafen Wien AG; Auftragsvergaben S. 57f.



nem Bericht 2001 dargestellt hatte.⁴⁸ Er beanstandete deshalb, dass die Flughafen Wien AG nicht erkannte, dass beauftragte Konsulenten und Ausführende baufachliche Schwächen der Flughafen Wien AG zu deren finanziellen Nachteil nutzten.

- 22.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe sie das Ziel verfolgt, dieser Anforderung auf die wirtschaftlich beste Art nachzukommen. Dabei sei auch zu beachten, dass die Projektorganisation aufgrund von Empfehlungen externer renommierter Berater aufgebaut wurde. Seitens der Flughafen Wien AG sei von Projektbeginn an eine adäquate interne Projektorganisation vorgesehen gewesen und nach Neugründung des Servicebereichs E – Planung & Bau im Jahr 2005 auch weiterhin beibehalten worden. Auch bei vergleichbaren Bauvorhaben sei eine Ausgliederung von Projektmanagementleistungen üblich. Die interne Projektorganisation wäre nicht über die Projektlaufzeit konstant, die notwendigen internen Funktionen aber in jeder Phase entsprechend besetzt gewesen.*

Dass sich die Vorgehensweise in diesem Projekt als nicht effizient herausstellte, wäre nicht an der gewählten Organisationsform, sondern an der Leistungsfähigkeit der Auftragnehmer gelegen. Die Flughafen Wien AG prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

- 22.4** Der RH verwies auf die aufgezeigten Mängel und darauf, dass auch zweckmäßigerweise nicht delegierbare Funktionen, wie die Projektleitung, zunehmend von externen Konsulenten wahrgenommen wurden. Die Flughafen Wien AG hat ihre Bauherrnfunktion nicht ausreichend selbst wahrgenommen.

Der RH gab zu bedenken, dass sich bei Delegation von Bauherrnfunktionen ein umso größerer Bedarf für die Überwachung der Verträge mit beauftragten Konsulenten ergibt und deren Leistungen einzufordern sind, um die Interessen der Flughafen Wien AG zu wahren. Er wiederholte daher seine Empfehlung, in Hinkunft ausreichendes internes Know-how, insbesondere in technischer, bauwirtschaftlicher und rechtlicher Sicht, für die Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG sicherzustellen.

⁴⁸ vgl. Reihe Bund 2001/2: Flughafen Wien AG; Auftragsvergaben S. 57f.

Wie schon im Bericht des RH betreffend Auftragsvergaben der Flughafen Wien AG, Reihe Bund 2001/2, festgestellt, könne eine überwiegende Auslagerung von Know-how bzw. von Bauherrnfunktionen an Externe nicht im wirtschaftlichen Interesse der Flughafen Wien AG liegen. Die laufenden Bauvolumina der Flughafen Wien AG sowie deren geplante Investitionen hätten den Aufbau von internem Know-how gerechtfertigt.

Interne Regelwerke

- 23.1** Die interne Anweisung AIB mit Gültigkeit bis Mai 2005 sah in der Projektphase „Ausführungsvorbereitung“ die Ausführungsplanung vor der Ausschreibung vor.

Der neue Leitfaden LAB mit Gültigkeit ab Juni 2005 unterschied in der Art der Beauftragung zwischen Generalübernehmer und Generalunternehmer/Einzelvergaben. Der wesentliche Unterschied im Ablauf war, dass die Ausführungsplanung bei Generalunternehmer/Einzelvergaben vor, bei Generalübernehmer nach der Ausschreibung und Vergabe freizugeben war. Dieser Systematik entsprachen nicht alle Darstellungen im LAB.

Für die interne Kontrolle der Vorgaben legte der LAB insgesamt acht „Quality Gates“ fest.⁴⁹ Obwohl die Ausführungsplanung als eigener Prozessschritt dargestellt war, fehlte im LAB vor dem folgenden Prozessschritt Ausschreibung/Vergabe ein Quality Gate.

- 23.2** Der RH kritisierte, dass interne Regelungen der Flughafen Wien AG mangelhaft waren und nach einem wesentlichen Prozessschritt (Ausführungsplanung) kein Quality Gate vorgesehen war. Aus Sicht des RH stellt die Qualität der Ausführungsplanung ein wichtiges Kriterium vor der Massenermittlung und der Erstellung der Leistungsverzeichnisse dar, weil sie das Risiko von Claimpotenzial sowie dadurch entstehende Mehrkosten reduziert.

Der RH empfahl, die internen Richtlinien entsprechend zu korrigieren bzw. zu ergänzen.

- 23.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG zielte die Empfehlung des RH darauf ab, den Projektschritt Planung vollständig und mängelfrei abzuschließen, bevor die nächsten Projektschritte gesetzt würden. Die Flughafen Wien AG hielt die Umsetzbarkeit der Empfehlung in dieser Schärfe für nicht möglich; sie prüfe aber eine praktikable Vorgehens-*

⁴⁹ Quality Gates: 0: Bewertung Projektidee, 1: Grundlagenermittlung, 2: Vorentwurf, 3: Entwurfs-/Einreichplanung, 4: Ausschreibung und Vergabe, 5: Bauausführung/-überwachung, 6: Abnahme/Übernahme, 7: Projektabschluss

weise zur Erlangung ausreichender Planungsqualität und –quantität mit dem Ziel, sie in das interne Regelwerk einzuarbeiten.

Der LAB stelle nach Ansicht der Flughafen Wien AG ein taugliches Regelwerk zur Abwicklung von Bauprojekten dar und sei auch vom RH, bis auf die Ausnahme des fehlenden Quality Gate nach der Ausführungsplanung, nicht kritisiert worden.

23.4 Der RH hielt fest, dass auch Mängel in Darstellungen im LAB zu beheben wären.

Änderungsevidenzen

24.1 Zum Zeitpunkt der Überprüfung durch den RH lagen insgesamt 450 Änderungsevidenzblätter beim Projekt Skylink (zum Stand 30. September 2009; einschließlich jener zu Gastro/Retail) vor. Der Anteil der Änderungsevidenzen aus der Sphäre des Bestellers erreichte bis Juli 2008 – bei einer beauftragten Anzahl von 238 – rd. 55 %, jene aus der Sphäre des Erstellers rd. 31 %.⁵⁰ Bereits zu diesem Zeitpunkt bewirkten die betreffenden Änderungen Mehrkosten von rd. 100,05 Mill. EUR. Mit der Aufsplitterung der Projektsteuerungssagenden im Herbst 2008 stellte die Projektleitung die Zuordnung und Auswertung der Änderungsevidenzen ein.

Die Flughafen Wien AG übermittelte nach der Schlussbesprechung zur Gebarungsüberprüfung eine Neuordnung der Änderungsevidenzen (Stand Juli 2008), wonach rd. 27 % der Besteller- und rd. 57 % der Erstellersphäre zuzuordnen wären.

24.2 Der RH kritisierte, dass die Mehrzahl der Änderungsevidenzen durch Bauherrntscheidungen (Besteller/Ersteller) ausgelöst wurde und dadurch massives Claim-Management der Auftragnehmer begünstigte. Er sah es kritisch, dass die Zuordnung von Projektänderungen im Jahr 2008 eingestellt und erst nach dem Aufzeigen durch den RH korrigiert wurde. Damit waren Informationen an den Vorstand mangelhaft und dessen Steuerungsmöglichkeiten wesentlich eingeschränkt.

⁵⁰ Änderungsevidenzen waren das „zentrale Werkzeug zur Entscheidungsaufbereitung und zur Dokumentation sämtlicher Konfigurationsentscheidungen und Projektänderungen“ (Projekthandbuch). Insgesamt gab es vier Arten von Änderungsevidenzen: Gemäß dem Projekthandbuch hatte die Projektsteuerung alle kosten- und/oder terminrelevanten Änderungen gegenüber dem freigegebenen Entwurf als so genannte Änderungsevidenzen zu erfassen. Dabei wurde unterschieden nach: Bauherrntscheidungen (Bestellersphäre), Behördenaufträgen, Planungsfortschreibungen (Erstellersphäre) und externen Effekten.

Grundsätzlich kritisierte der RH, dass wesentliche Entscheidungen nicht im Zeitraum der Planung, sondern während der Bauausführung getroffen wurden, wodurch für diese Leistungen neue Preise mit Auftragnehmern vereinbart werden mussten, welche nicht dem Wettbewerb unterlagen und zum finanziellen Nachteil der Flughafen Wien AG gereichten. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht Reihe Bund 2001/2, Schlussbemerkung 4, wonach Ausschreibungen erst nach einem hinreichenden Planungsvorlauf erfolgen sollen.

- 24.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG gäbe es in der Luftverkehrswirtschaft aufgrund der raschen Weiterentwicklung laufend Änderungsbedarf. Nur 27 % der Änderungssachverhalte seien im Sinne der Fortschreibung der (Entwurfs-)Planung von der Flughafen Wien AG ausgelöst worden; dies seien die „Besteller-relevanten“ Änderungssachverhalte.*

Die restlichen Änderungssachverhalte (Planfortschreibungen, behördliche Forderungen oder externe Effekte) hätten technisch, behördlich oder sonstige notwendige Projektfortschreibungen betroffen, welche im Sinne der Nachführung des Entwurfsprojekts aus unterschiedlichen Gründen erforderlich wurden. Die Zuordnung der Änderungssachverhalte nach Auslösern sei darüber hinaus keine wesentliche Steuerungsinformation. Die Steuerungsmöglichkeit des Vorstands wäre daher zu keinem Zeitpunkt eingeschränkt gewesen.

Gemäß den vertraglichen Regelungen in den Hauptaufträgen wären sämtliche Nachtragskostenvoranschläge auf Basis der Vereinbarungen und zu den Bedingungen der Hauptaufträge (also auch der Preiskalkulation auf Grundlage der Kalkulationsblätter des Hauptauftrags) vorzulegen. Die Angebotsprüfung von Nachtragsangeboten durch die Prüfinstanzen (Planer, Örtliche Bauaufsichten, Projektsteuerung) wäre demnach unter Berücksichtigung der Kalkulationen der Hauptaufträge durchzuführen. Insofern wären Nachträge bzw. deren Grundlagen grundsätzlich auch dem Wettbewerb (aus der Urkalkulation der Hauptaufträge) unterlegen.

- 24.4** Der RH erinnerte daran, dass 84 % der Änderungsevidenzen aus der – wie der LAB definierte – Bauherrnsphäre (Flughafen Wien AG als Besteller und Ersteller) kamen; sie hatten durchwegs Änderungen von Leistungen der Auftragnehmer zum finanziellen Nachteil für die Flughafen Wien AG zur Folge. Er erachtete die gewählte Sphärenzuordnung sehr wohl als Steuerungsinstrument geeignet. Dies, um zu wissen, aus welcher Sphäre, z.B. von welchem Planer oder Ausführenden, Änderungen kommen und um gegebenenfalls rechtzeitig (Gegen-)Maßnahmen zu setzen. Des Weiteren war die Zuordnung bei der Geltendma-

chung von Ansprüchen aufgrund Fehl- oder Schlechtleistungen von Auftragnehmern erforderlich. Insgesamt unterstützt dieses Instrument den Bauherrn beim Anti-Claim-Management.

Betreffend Nachtragsangebote und Nachtragsprüfung belegten die Prüfungsfeststellungen des RH, dass Urkalkulationen nicht zur Nachtragsbearbeitung herangezogen und deshalb Nachträge nicht unter wirtschaftlichen Bedingungen, sondern zum finanziellen Nachteil für die Flughafen Wien AG beauftragt wurden.

Nachtragsprüfung

25.1 Für die Prüfung der Nachtragsangebote war ein Acht-Augen-Prinzip vorgesehen. Die in den Verträgen der Konsulenten geregelte Mitwirkung an der Nachtragsprüfung erwies sich in der Praxis teilweise als nicht wirksam. Insgesamt wies die Nachtragsbearbeitung durch die Konsulenten Mängel auf, war ineffizient und führte bei den vom RH überprüften Nachträgen zu Mehrkosten in Höhe von mindestens rd. 1,11 Mill. EUR.

Die Flughafen Wien AG beauftragte und vergütete Nachtragsleistungen von rd. 3,33 Mill. EUR ohne nachvollziehbare Nachweise. Sie vergütete weiters Nachtragsleistungen von rd. 1,39 Mill. EUR, obwohl dies laut Vertrag dem Grunde nach nicht gerechtfertigt war (Hauptauftragsänderung der ARGE Weiterführende Objektplanung, TZ 89).

25.2 Der RH kritisierte:

- die nicht effiziente Einforderung von Leistungen gemäß den abgeschlossenen Verträgen mit Konsulenten,
- die mangelhafte Leistungserbringung aller mit der Nachtragsprüfung betrauten Konsulenten und
- die Vergütung von Leistungen, welche dem Grunde oder der Höhe nach nicht nachvollziehbar waren.

Der RH vermisste ausreichende personelle und organisatorische Anti-Claiming-Maßnahmen⁵¹ und merkte an, dass im Rahmen seiner Erhebungen bei den Verantwortlichen erhebliche Unkenntnis über die vertraglichen Grundlagen festzustellen war.⁵²

⁵¹ vgl. Reihe Bund 2006/12: Mehrkostenforderungen/Claim-Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand, S. 59ff.

⁵² vgl. auch Bericht Reihe Bund 2001/2: Flughafen Wien AG; Auftragsvergaben S. 57f.

- 25.3** Die Flughafen Wien AG teilte mit, sie prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

Die generelle Kritik des RH, dass im Rahmen seiner Erhebungen bei den Verantwortlichen erhebliche Unkenntnis über die vertraglichen Grundlagen festzustellen war, sei nicht richtig. Es sei von Anfang an der vertraglich festgelegte Auftrag an die Konsulenten gewesen, auch Anti-Claim-Management-Maßnahmen zu ergreifen. Im weiteren Projektverlauf seien zusätzliche Maßnahmen getroffen und Spezialisten für bauwirtschaftliche Fragestellungen hinzugezogen worden. Dass sich diese Anti-Claim-Management-Maßnahmen in weiterer Folge als nicht effizient herausgestellt hätten, sei an der Leistungsfähigkeit der Auftragnehmer gelegen.

- 25.4** Der RH erinnerte, dass er im Zuge seiner Erhebungen an Ort und Stelle die Flughafen Wien AG und deren Konsulenten wiederholt auf die durch die Nachtragsbearbeitung entstandenen finanziellen Nachteile für die Flughafen Wien AG hinweisen und über Vertragsinhalte aufklären musste. Er verblieb bei seiner Kritik.

Dokumentation

- 26.1** Folgende Feststellungen des RH betrafen die Dokumentation:

- Baubuch: der Vertrag der Flughafen Wien AG mit der Örtlichen Bauaufsicht-Bautechnik regelte das Führen eines Bautagebuches.⁵³ Die Örtliche Bauaufsicht-Bautechnik übergab dem Bauherrn mit ihrer Gesamtdokumentation ein „Baubuch“ in elektronischer Form, bestehend aus: Fotodokumentation, Bautagesberichten und dem wöchentlichen Baubesprechungsprotokoll. Ein eigenes Baubuch lag nicht vor. Die Flughafen Wien AG forderte es nicht ein.
- Berichte der ARGE Architektenleistungen⁵⁴: Laut Vertrag mit der Flughafen Wien AG hatte der Auftragnehmer Quartals- und „Ad-hoc“-Berichte zu erstellen. Es lagen keine Berichte vor.
- Berichte der ARGE Weiterführende Objektplanung: Laut Vertrag mit der Flughafen Wien AG hatte die ARGE Weiterführende Objektplanung „Ad-hoc“-Berichte zu erstellen. Es lagen keine Berichte vor.

⁵³ Das Bautagebuch (auch Baubuch) gilt als ein wichtiges Beweismittel. Darin sollten alle mündlichen Vereinbarungen, Anordnungen, Tatsachen und Feststellungen eingetragen werden (z.B. Behinderungs-, Prüf- und Warnpflichtschreiben etc.).

⁵⁴ Die ARGE war sowohl mit der städtebaulichen Konzeption als auch mit den Architektenleistungen (Vorentwurf, Entwurf, Einreichung und Technische Oberleitung) beauftragt.



Laut Projektleitung der Flughafen Wien AG wäre die Berichterstattung der Planer auch über diverse Schreiben erfolgt. „Ad-hoc“-Berichte wären aus ihrer Sicht eine „kann“-, aber keine „muss“-Leistung.

- 26.2 Der RH kritisierte die Flughafen Wien AG, weil sie die Führung eines ordnungsgemäßen Baubuches nicht einforderte und keine Berichte der Planer vorlagen. Dadurch fehlten wesentliche Beweismittel im Projekt. Weiters kritisierte er, dass die Flughafen Wien AG vertraglich vereinbarte Leistungsteile („ad-hoc“-Berichte) offensichtlich als nicht erforderlich erachtete. Die Erfüllung der Verträge durch die Auftragnehmer und die Kontrolle der Einhaltung durch die Flughafen Wien AG waren mangelhaft.

Der RH empfahl, die Konsulentenverträge hinsichtlich vertraglich vereinbarter und tatsächlich erbrachter Leistungen auszuwerten und die Auswertung bei der endgültigen Vergütung der Honorare zu berücksichtigen. Dabei wären Auswirkungen – aufgrund mangelhafter Leistungserbringung einzelner Konsulenten – sowohl auf die Flughafen Wien AG als auch auf Leistungen Dritter miteinzubeziehen.

- 26.3 *Die Flughafen Wien AG schloss sich in ihrer Stellungnahme der Kritik des RH bezüglich des Baubuches inhaltlich an. Es dürfe aber nicht übersehen werden, dass die Bautagesberichte zeitnah geführt wurden, der Flughafen Wien AG vorgelegen seien und eine hohe Informationsdichte aufgewiesen hätten. Sie prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.*

Hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten verwies die Flughafen Wien AG auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

- 26.4 Der RH ergänzte, dass die im Projekt vorliegenden Bautagesberichte der Auftragnehmer hinsichtlich des Informationsgehalts ein Baubuch nicht ersetzen konnten.

Wahrnehmung der Verantwortung des Vorstands

Rechtliche und organisatorische Grundlagen

- 27 Die Geschäftsordnung für den Vorstand der Flughafen Wien AG enthält in § 3 Abs. 1 eine Verteilung der Geschäfte auf die einzelnen Vorstandsmitglieder. Die Geschäftsordnung sah seit 2005 vor, dass die Führung des Bereichs Baumanagement bzw. Planung und Bau – und damit auch die Bauherrnfunktion des Erstellers – sowie die Führung des Geschäftsbereichs Aviation, Airline- und Terminaldienste – und

damit die Bauherrnfunktion des Bestellers – jeweils einem Vorstandsmitglied zukommt.

Gemäß § 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung für den Vorstand⁵⁵ haben (auch) die nicht ressortzuständigen Vorstandsmitglieder eine allgemeine Überwachungspflicht, während das ressortverantwortliche Vorstandsmitglied gegenüber den übrigen Vorstandsmitgliedern Berichts- und Informationspflichten wahrzunehmen hat.

Die Geschäftsordnung sieht in § 4 Abs. 2 vor, dass bestimmte Angelegenheiten jedenfalls der Beschlussfassung durch den Gesamtvorstand bedürfen.⁵⁶

Der Gesamtvorstand wurde regelmäßig durch Berichte über den Stand des Projekts informiert, und zwar insbesondere durch:

- Monatliche Statusberichte der Bereichsleitung E (Baumanagement bzw. Planung und Bau) für den Vorstand bis einschließlich März 2009,
- durch Zusammenfassungen der Quartalsberichte der Begleitenden Kontrolle samt allfälligen zusätzlichen, von der Revision verfassten Informationen für den Vorstand sowie
- von der Revision ausgewählte und an den Vorstand weitergeleitete „ad hoc“-Berichte und Prüfvermerke der Begleitenden Kontrolle samt allfälligen Hervorhebungen und Kommentaren.

Sämtliche Vorstandsmitglieder waren Mitglieder des Steering Committee, das als oberstes Steuerungsgremium für das Bauprojekt eingerichtet

⁵⁵ Gemäß § 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung für den Vorstand sind die Vorstandsmitglieder verpflichtet, sich gegenseitig über alle wichtigen Vorgänge und Geschäftsfälle zu informieren und über die für den Geschäftsverlauf wichtigen Angelegenheiten unbeschadet der Ressortaufteilung eine ihnen zumutbare, angemessene Kontrolle insbesondere im Rahmen der Vorstandssitzungen und aufgrund der Berichterstattung in diesen auszuüben. Jedes Vorstandsmitglied ist berechtigt, in alle Unterlagen des anderen Vorstandsbereichs Einsicht zu nehmen und die Beschlussfassung des Gesamtvorstands zu verlangen.

⁵⁶ Dazu zählen insbesondere:

- alle Geschäfte, die der Zustimmung des Aufsichtsrats bedürfen sowie alle Vorlagen, Berichte und Anträge an den Aufsichtsrat (lit. a);
- alle Angelegenheiten, denen grundsätzliche Bedeutung oder besondere Wichtigkeit für die Gesellschaft (den Konzern) zukommt oder die über den Rahmen des gewöhnlichen Geschäftsbetriebes hinausgehen (lit. c);
- die Bestellung von Anwälten, Wirtschaftsprüfern, Konsulenten u.ä. mit einem Honorarvolumen von mehr als 0,1 Mill. EUR (geändert durch Aufsichtsrats-Beschluss in der 96. Sitzung vom 6. Juli 2005 auf 0,473 Mill. EUR.) pro Jahr (lit. k);
- Vergaben von Lieferungen und Leistungen jedweder Art, wenn die Kosten im Einzelfall 4 Mill. EUR (geändert durch Aufsichtsrats-Beschluss in der 96. Sitzung vom 6. Juli 2005 auf 5,923 Mill. EUR.) überschreiten (lit. n).



tet war. Es hatte unter anderem die Aufgabe, die laufende Kontrolle des Projektfortschritts vorzunehmen und notwendige Entscheidungen über das weitere Projektvorgehen zu treffen. Im Zeitraum von April 2001 bis Jänner 2009 fanden 37 Sitzungen des Steering Committee statt.

Beschlüsse des Gesamtvorstands

28.1 Die für den Fortgang des Projekts wesentlichen Entscheidungen, insbesondere die Entscheidungen über Vergaben, deren Auftragssummen die in der Geschäftsordnung festgelegten Wertgrenzen überschritten, traf der Gesamtvorstand. Dies galt jedoch nicht für den Baustopp und den damit verbundenen Rücktritt von den Verträgen mit den ausführenden Unternehmen zum 30. Juni 2009. Dieser Entscheidung lag kein förmlicher Beschluss des Gesamtvorstands zugrunde, obwohl die Geschäftsordnung für über den Rahmen des gewöhnlichen Geschäftsbetriebs hinausgehende Angelegenheiten und solche von grundsätzlicher Bedeutung eine Beschlussfassung durch den Gesamtvorstand vorschrieb. Die Organe der Flughafen Wien AG gingen offenbar davon aus, dass ein Vorstandsbeschluss erforderlich war, zumal dem Vorstand nachträglich – d.h. nach Absendung der Rücktrittserklärungen – ein Beschlussantrag vorgelegt wurde. Eine Beschlussfassung über diesen Antrag erfolgte jedoch nicht, weil in der 177. Vorstandssitzung vom 26. August 2009 keine Einigung erzielt wurde.⁵⁷

28.2 Der RH hielt fest, dass der Entscheidung über den Baustopp und die Aufkündigung von Verträgen zum 30. Juni 2009 kein Beschluss des Gesamtvorstands zugrunde lag, obwohl ein solcher nach der Geschäftsordnung für den Vorstand erforderlich gewesen wäre.

Er empfahl dem Vorstand, den Bestimmungen der Geschäftsordnung für den Vorstand in Hinkunft dadurch zu entsprechen, dass in allen Angelegenheiten grundsätzlicher Bedeutung oder besonderer Wichtigkeit für die Gesellschaft Beschlüsse des Gesamtvorstands eingeholt werden.

28.3 *Die Flughafen Wien AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Vorstand die Geschäftsordnung einhalte.*

⁵⁷ Vielmehr erklärten zwei Vorstandsmitglieder ausdrücklich, dass zum Thema Baustopp kein gemeinsamer Vorstandsbeschluss vorlag. Die Vorstandsmitglieder begründeten ihre mangelnde Zustimmung mit dem Fehlen einer Stellungnahme, ob diese Entscheidung (Baustopp und Aufkündigung der Verträge) mit der so genannten Business Judgement Rule in Einklang stand.

Projektorganisation

Umsetzung von Aufträgen des Vorstands

29.1 Die vom Vorstand bzw. den Vorstandsmitgliedern im Steering Committee erteilten Aufträge wurden von den jeweils beauftragten Mitarbeiter/innen der Flughafen Wien AG nicht in allen Fällen erfüllt.

Dies galt insbesondere für die Vorgaben des Vorstands

- zur Vertragsgestaltung im Vergabeverfahren „Innenausbau Teil-GU“ AP 050 (siehe TZ 106) sowie für
- den Auftrag in der Vorbesprechung zum 31. Steering Committee vom 27. August 2007 zur Erstellung eines Entscheidungsvorschlags, der sich (unter anderem) auf die Frage der allfälligen Verletzung von Warnpflichten seitens des Auftragnehmers AP 050 (siehe TZ 109) beziehen sollte.

Der RH konnte nicht durchgehend nachvollziehen, aus welchen Gründen diesen Aufträgen nicht entsprochen wurde. Des Weiteren wurde dem Vorstand nicht regelmäßig über die Erfüllung seiner Aufträge bzw. die Gründe für die Nichterfüllung berichtet und auch vom Vorstand nicht nachgefragt. Der Vorstand vertrat hiezu die Auffassung, dass Aufträge auch ohne gesonderte Nachschau durch die Mitarbeiter/innen der Flughafen Wien AG umzusetzen seien; allfällige Vollzugs- bzw. Rückmeldungen hätten auch ohne Nachfrage zu ergehen.

29.2 Der RH sah es kritisch, dass der Vorstand die Einhaltung bzw. Erfüllung der von ihm im Steering Committee erteilten Aufträge nicht in allen Fällen verfolgte. Der Vorstand kam diesfalls seiner Nachschau-pflicht nicht nach.

Der RH empfahl dem Vorstand, durch geeignete Maßnahmen (z.B. Berichtspflichten) die Nachverfolgung seiner Aufträge sicherzustellen.

29.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Organisation der Flughafen Wien AG funktionsfähig. Der Vorstand sei daher berechtigt, auf die Umsetzung seiner Aufträge zu vertrauen. Darüber hinaus habe der Vorstand Sorge dafür getragen, dass die von ihm erteilten Aufträge auch umgesetzt wurden. Er habe sich in den wöchentlich stattfindenden Sektorensitzungen über den Umsetzungsgrad von Aufträgen informiert; in einem der konkreten Einzelfälle habe sich ein Vorstandsmitglied vor Vertragsabschluss in einem Gespräch mit der Projektleitung über die geplante weitere Vorgehensweise informiert. Es sei nicht Aufgabe eines Vorstands und wäre überdies realitätsfremd, jede einzelne Entscheidung bis in die Umsetzung nachzuprüfen.*



Die Flughafen Wien AG werde ein geeignetes Umsetzungsinstrument der vom RH empfohlenen Maßnahme im Zuge der Neuorganisation des Unternehmens prüfen.

Vom Vorstand sei im Zuge des Abschlusses des Vertrags „Innenausbau Teil-GU“ AP 050 vorgeschlagen worden, eine Kündigungsklausel für den Fall von Behinderungen durch andere Auftragnehmer aufzunehmen. Es sei versucht worden, diesen Vorschlag umzusetzen; eine diesbezügliche vertragliche Vereinbarung sei nicht möglich gewesen, da der dafür notwendige Konsens im Zuge der Verhandlungen mit dem Auftragnehmer nicht erzielt werden konnte. Es sei zwar eine generelle Kündigungsklausel im Vertrag beinhaltet, allerdings keine explizit auf die Behinderungen durch die Haustechnik basierende Ausstiegsklausel vereinbart worden.

Laut Flughafen Wien AG werde die Frage der Verletzung der Warnpflicht und der sich daraus ergebenden allfälligen Folgen derzeit untersucht. Sollte die Untersuchung Fehlverhalten des Auftragnehmers bestätigen, würden die notwendigen rechtlichen Schritte eingeleitet.

- 29.4 Nach Auffassung des RH hätte der Vorstand auf die Umsetzung seiner Anordnungen allenfalls dann vertrauen können, wenn ein funktionsfähiges System zur regelmäßigen Nachverfolgung seiner Anordnungen, etwa in Form einer „To-Do-Liste“, bestanden hätte. Seitens der Flughafen Wien AG wurden jedoch keine Unterlagen vorgelegt, die auf eine regelmäßige Nachverfolgung der vom Vorstand bzw. von Vorstandsmitgliedern im Steering Committee erteilten Anweisungen schließen ließen.

Der RH vermisste in den überprüften Fällen, unabhängig davon, ob Schritte zur Umsetzung der Vorstandsanweisungen zum gewünschten Erfolg geführt hätten,

- eine (zeitnahe) Dokumentation der zur Umsetzung der Vorstandsanweisungen unternommenen Bemühungen und
- die Einholung von Berichten über die Ergebnisse der Bemühungen vor der Entscheidungsfindung im Vorstand (d.h. vor Zuschlagerteilung im Vergabeverfahren „Innenausbau Teil-GU“ bzw. vor Beauftragung einer geänderten Fußbodenkonstruktion).

Projektorganisation

Einholung von Gutachten

- 30.1** Im Hinblick auf die kritische Projektentwicklung und die im Raum stehenden Schadenersatz- und Gewährleistungsansprüche gegen Konsulenten und ausführende Unternehmen traf der Vorstand ab Mitte 2008 unternehmerische Entscheidungen vielfach erst nach Einholung von Rechtsgutachten. Diese Rechtsgutachten dienten mehrfach – insbesondere hinsichtlich der Vereinbarungen mit den Auftragnehmern ARGE Weiterführende Objektplanung und ARGE HKL-P – der Absicherung des Vorstands, dass er durch die beabsichtigte Vorgehensweise keinen strafrechtlichen Tatbestand, insbesondere nicht denjenigen der Untreue (§ 153 StGB), verwirklichen würde.
- 30.2** Der RH kritisierte, dass vor zahlreichen Entscheidungen des Vorstands im Zeitraum 2008/2009 externe Rechtsgutachten eingeholt wurden, die im Wesentlichen den Zweck verfolgten, die Vorstandsmitglieder gegen eine allfällige strafrechtliche Verfolgung oder eine haftungsrechtliche Inanspruchnahme abzusichern. In mehreren Fällen hätte eine unternehmensinterne Rechtsberatung des Vorstands ausgereicht. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die kritischen Feststellungen in seinem Bericht, Reihe Bund 2001/2, TZ 10.

Der RH empfahl, in Hinkunft externe Rechtsgutachten nur mehr dann einzuholen, wenn die unternehmensinternen Kapazitäten zur rechtlichen Beratung des Vorstands nicht ausreichen.

- 30.3** *Nach Ansicht der Flughafen Wien AG sei dieser Empfehlung auch bisher schon nachgekommen worden; sie werde auch weiterhin beachtet. Derzeit werde eine Aufstockung der Kapazitäten vorbereitet.*

In dem vom RH beschriebenen Zeitraum habe es bei der Flughafen Wien AG besonders hohen Bedarf an rechtlicher Expertise gegeben, der nicht ausschließlich hausintern abgedeckt werden konnte. Aus diesem Grund sei daher auch auf externe Unterstützung zurückgegriffen worden.

- 30.4** Der RH verwies darauf, dass die Flughafen Wien AG im Zeitraum 2008/2009 im Zeitabstand von zehn Monaten mehrere das Rechtsverhältnis zur ARGE Weiterführende Objektplanung betreffende externe Rechtsgutachten einholte. Nach Ansicht des RH hätten Rechtsfragen, die den bereits in externen Rechtsgutachten erörterten Fragen gleichgelagert waren, unternehmensintern beantwortet werden können.

Berichte an den
Aufsichtsrat

31.1 Den Berichten des Vorstands an den Aufsichtsrat betreffend das Projekt Skylink lag nicht in allen Fällen eine förmliche Beschlussfassung des Vorstands zugrunde. Ein Vorstandsmitglied referierte in der 125. und in der 126. Sitzung des Aufsichtsrats – in Ergänzung zum Bericht des Vorstands über laufende Bauvorhaben – aus Berichten der Begleitenden Kontrolle, in welchen das Kosten- und Terminrisiko als sehr hoch qualifiziert wurde. Dieses Kosten- und Terminrisiko wurde in den jeweiligen Berichten des Vorstands nicht aufgezeigt.

In der 126. Sitzung des Aufsichtsrats berichtete das gleiche Vorstandsmitglied, dass es zum vorgelegten „Bericht über laufende Bauvorhaben“ keinen Vorstandsbeschluss gebe.⁵⁸ In der 127. Sitzung des Aufsichtsrats wurde der das Projekt Skylink betreffende Berichtsteil in der Sitzung als Tischvorlage verteilt. Eine Beschlussfassung des Vorstands über diesen Berichtsteil war nicht dokumentiert. In dieser Sitzung referierte das Vorstandsmitglied wiederum aus einem Bericht der Begleitenden Kontrolle, worin ausgeführt wurde, dass wesentliche für das Jahr 2009 geplante Bauabschnitte in das Jahr 2010 hineinrücken und dass ein zurzeit nicht quantifizierbares Kostenrisiko schlagend werde. Derart bedeutsame Terminverschiebungen und ein derart hohes Kostenrisiko wurden im Bericht des Vorstands nicht aufgezeigt. Ein anderes Vorstandsmitglied sprach ausdrücklich von einer „Divergenz in den Berichten zwischen Projektleitung und Begleitender Kontrolle“.

31.2 Der RH kritisierte die Berichterstattung an den Aufsichtsrat über das Projekt Skylink in der 126. und der 127. Sitzung des Aufsichtsrats, weil kein formeller Vorstandsbeschluss über die diesbezüglichen Berichte dokumentiert war. Da von einzelnen Vorstandsmitgliedern aus inhaltlich abweichenden Berichten der Begleitenden Kontrolle referiert wurde, war nicht eindeutig, ob die Vorstandsberichte tatsächlich von allen Vorstandsmitgliedern in vollem Umfang mitgetragen wurden.

Der RH empfahl dem Vorstand, gemäß seiner Geschäftsordnung hinsichtlich aller Berichte an den Aufsichtsrat eine Beschlussfassung durch den Gesamtvorstand einzuholen. Die diesbezüglichen Vorstandsbeschlüsse wären entsprechend zu dokumentieren.

31.3 *Die Flughafen Wien AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Vorstand die Geschäftsordnung einhalte.*

⁵⁸ Das Fehlen eines diesbezüglichen Vorstandsbeschlusses wurde damit begründet, dass die inhaltliche Abklärung zwischen Projektleitung, Projektsteuerung und Begleitender Kontrolle erst in den späten Abendstunden des Vortags stattgefunden habe.

Zum vom RH erwähnten Bericht habe es keinen Vorstandsbeschluss gegeben, weil es dazu unterschiedliche Meinungen gegeben haben. Diese seien im Aufsichtsrat auch klar dargelegt worden. Dass das Kosten- und Terminrisiko vom Vorstand nicht aufgezeigt worden wäre, stimme nicht. Die Protokolle der Aufsichtsratssitzungen belegten, dass der Aufsichtsrat vom Vorstand eingehend informiert worden sei, auch unter ausdrücklichem Hinweis auf die Stellungnahme der Begleitenden Kontrolle. Es sei von Vorstandsmitgliedern der Bericht des bauzuständigen Vorstands um die Inhalte der Berichte der Begleitenden Kontrolle ergänzt und damit, wie der RH selbst feststellt, der Aufsichtsrat auf das Kosten- und Terminrisiko hingewiesen worden.

- 31.4** Der RH entgegnete, dass die Berichterstattung an den Aufsichtsrat gemäß § 81 des Aktiengesetzes und gemäß der Geschäftsordnung der Flughafen Wien AG in die Zuständigkeit des Gesamtvorstands fällt, weshalb eine Beschlussfassung des Gesamtvorstands erforderlich ist. In den aufgezeigten Fällen lag jedoch keine Beschlussfassung durch den Gesamtvorstand vor bzw. war eine solche nicht dokumentiert.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Zusammenfassende Beurteilung

- 32.1** Der RH überprüfte die Kostenentwicklung des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 33 bis 48 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.

- 32.2** Die geschätzten Kosten für das Bauvorhaben Skylink stiegen zwischen November 2002 und Dezember 2009 von rd. 401,79 Mill. EUR auf rd. 830 Mill. EUR um mehr als das Doppelte an. Die Dynamik der erheblichen Kostensteigerungen wurde durch eine Reduktion der Risikoversorge, eine Auslagerung von Einzelprojekten sowie dadurch gebremst, dass Schnittstellenprojekte herausgelöst wurden. Unabhängig davon bestanden weitere nicht in der Kostenverfolgung berücksichtigte Projekte.

Die Kostenverfolgung durch die externen Konsulenten war äußerst mangelhaft und daher als Steuerungs- und Kontrollinstrument wenig geeignet. Allerdings war auch das Kostencontrolling seitens des Bauherrn unzureichend.

Die der letzten Budgeterhöhung im Dezember 2009 zugrunde gelegte Kostenprognose von rd. 830 Mill. EUR bzw. 929,50 Mill. EUR (ohne bzw. mit Schnittstellenprojekten) beruhte auf Schätzungen und war mit



entsprechend großen Unsicherheiten behaftet. Sie beinhaltete Vorsorgen von rd. 85 Mill. EUR. Die Zusammensetzung der einzelnen Kosten war kaum nachvollziehbar; die angesetzten Ist-Kosten umfassten z.B. zum Teil auch offene Forderungen. Für die neu auszuschreibenden Verträge bestand ein Terminrisiko. Aktuell war daher die Kostensituation äußerst instabil.

- 32.3** *Der Flughafen Wien AG führte aus, dass die Kostenverfolgung der ARGE Projektsteuerung ab Sommer 2007 massiv in Zweifel gezogen worden sei. Als Folge davon habe die Flughafen Wien AG eine Überprüfung der Kostenhochrechnung veranlasst. Diese erfolgte durch die interne Projektleitung bzw. das Projektcontrolling in Zusammenhang mit der Begleitenden Kontrolle, den Örtlichen Bauaufsichten und einem weiteren externen Konsulenten im Herbst 2007. Die überarbeitete Hochrechnung sei von der Projektsteuerung am 25. Oktober 2007 vorgelegt worden. In der Folge habe die Projektsteuerung ab Jänner 2008 monatlich Kostenhochrechnungen durchgeführt, welche auch durch den externen Konsulenten überprüft worden seien. Im Mai 2008 sei der gleiche Konsulent mit einer Budgetrisikoanalyse beauftragt worden, die im Juli 2008 vorgelegen sei. Im Sommer 2008 sei er mit der weiteren Kostenverfolgung beauftragt worden. Es sei daher seitens der Flughafen Wien AG sehr wohl die Entwicklung überwacht und entsprechend reagiert worden.*

Zur Kritik am unzureichenden Kostencontrolling durch den Bauherrn hielt die Flughafen Wien AG fest, dass es periodisch Kostensitzungen gegeben habe, in denen die Kostenansätze besprochen wurden. Parallel dazu habe auch die Begleitende Kontrolle die Kostenansätze laufend plausibilisiert. In späterer Folge habe erkannt werden müssen, dass auch die Ansätze des erwähnten externen Konsulenten nicht geeignet waren, weswegen der Vertrag im Sommer 2009 beendet worden wäre.

Die Genauigkeit der Kostenermittlung im Dezember 2009 entspreche dem Status des Projekts und berücksichtige alle bekannten Faktoren.

- 32.4** Der RH sah seine Beurteilung bestätigt. Trotz umfangreichen und intensiven Konsulenteneinsatzes vermochte die Flughafen Wien AG zu keinem Zeitpunkt, ein geeignetes Projektkostencontrolling (Kostenkontrolle, Feststellung von Kostenabweichungen, Kostensteuerung) zu installieren. Dies verstärkte die Bedenken des RH hinsichtlich der Aussagekraft der letzten Budgeterhöhung zugrunde gelegten Kostenprognose von 830 Mill. EUR bzw. 929,50 Mill. EUR.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

System der Kostenverfolgung

33.1 (1) Ab dem Jahr 2002 ließ die Flughafen Wien AG für die Planungs- und Bauphase des Projekts Skylink eine laufende Kostenverfolgung durch eine externe Projektsteuerung durchführen. Deren Kostenermittlungen bildeten die Basis für die jeweiligen Budgetbeschlüsse. Nach der Genehmigung eines Gesamtbudgets für die Planungs- und Bauphase von rd. 400,13 Mill. EUR durch den Aufsichtsrat im August 2005 stiegen die Projektkosten kontinuierlich an. Als sie sich im Mai 2007 auf rd. 450,18 Mill. EUR beliefen, begann die Flughafen Wien AG, Einzelprojekte herauszulösen und sie als so genannte Schnittstellenprojekte Skylink⁵⁹ weiterzuführen. In der Folge ließ die Flughafen Wien AG für das Projekt Skylink und für die Schnittstellenprojekte getrennte Kostenberechnungen durchführen; sie stellten auch die jeweilige Grundlage für weitere Budgeterhöhungen dar.

Im Rahmen der letzten Budgetaufstockung für das Projekt Skylink von rd. 657,30 Mill. EUR auf rd. 830 Mill. EUR im Dezember 2009 erfolgte wieder eine gesamthafte Kostendarstellung. Dabei beliefen sich die geschätzten Kosten bzw. die Budgets für das Projekt Skylink und die Schnittstellenprojekte insgesamt auf rd. 929,50 Mill. EUR.

(2) Unabhängig davon gliederte die Flughafen Wien AG bereits ab dem Jahr 2003 Bauteile aus dem Projekt Skylink wie z.B. die provisorische Gepäckzentrale mit rd. 4,00 Mill. EUR aus, die sie danach weder dem Projekt Skylink noch den Schnittstellenprojekten zuordnete bzw. kostenmäßig weiterverfolgte.

(3) Darüber hinaus bestanden Einzelprojekte wie z.B. das Monitorsystem mit rd. 2,37 Mill. EUR, die zu keinem Zeitpunkt in der Kostenverfolgung für das Projekt Skylink Berücksichtigung fanden.

33.2 Der RH kritisierte, dass die Kostenverfolgung für das Projekt Skylink nicht sämtliche damit in Zusammenhang stehende Baumaßnahmen umfasste. Die seit dem Jahr 2002 stark angestiegenen und nach der letzten Budgeterhöhung vorliegenden Kosten von rd. 830 Mill. EUR ohne bzw. von rd. 929,50 Mill. EUR mit den Schnittstellenprojekten stellten nicht die Gesamtkosten dar.

In seine Kosten- und Budgetanalyse bezog der RH daher

- das Projekt Skylink,
- die Schnittstellenprojekte Skylink,

⁵⁹ Die Schnittstellenprojekte wurden zeitweise auch „Fremdprojekte“ oder „ergänzende Projekte“ genannt. Aus Gründen einer durchgängigen Darstellung werden sie im gegenständlichen Bericht einheitlich als Schnittstellenprojekte bezeichnet.

- die nicht mehr erfassten Projekte und
 - die zu keinem Zeitpunkt erfassten Projekte
- ein.

33.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG seien die erwarteten Projektkosten bis Mitte 2006 stabil gewesen; ab Mitte 2006 habe es die beschriebenen Steigerungen gegeben.*

Die Erweiterung der provisorischen Gepäckzentrale sei im Jahr 2003 nach einer Neuordnung der Gesamtgepäcklogistik des Flughafens aufgrund des Bedarfs im Bestand erfolgt und sei daher nicht dem Skylink zuzurechnen. Zum „Monitorsystem“ sei festzuhalten, dass Monitore am Flughafen seit jeher nicht in Projekten budgetiert, sondern vom Gebäudebetreiber angemietet (monatliche Nutzungs- und Wartungskosten) würden. Letzteres Beispiel zeige deutlich, dass die Flughafen Wien AG nicht Kosten mit dem Motiv „ausgelagert“ habe (oder nicht in die Kostenverfolgung aufgenommen habe), um diese zu verschleiern, sondern das Ziel verfolgt habe, Kosten im Verantwortungsbereich des jeweiligen Projektleiters zu belassen (in diesem Fall im Servicebereich I mit anderem Projektleiter und -controller). Dies mache nach Ansicht der Flughafen Wien AG auch deutlich mehr Sinn. Eine Trennung von Projektverantwortung und Kostenverantwortung werde seitens der Flughafen Wien AG nicht für sinnvoll erachtet.

Die seitens des RH gewünschte Gesamtdarstellung der Kosten würde nach Ansicht der Flughafen Wien AG nur als darüber hinausgehende Kostenzusammenführung einer Vielzahl von Projekten möglich sein. Für diese Gesamtkosten gäbe es dann aber keinen gesamthaften Kostensteuerer, womit die Sinnhaftigkeit für die Flughafen Wien AG zweifelhaft wäre, da sie nur Dokumentationscharakter hätte. Da einerseits die Kosten in Einzelprojekten dargestellt seien und andererseits die Gesamtkosten aller Airportinvestitionen in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einfließen, erscheine der Flughafen Wien AG die von ihr gewählte Vorgehensweise sinnvoll. Dort, wo Schnittstellenprojekte nicht von Beginn an in eigenen Ausschreibungen erfasst waren, würden diese in Zukunft in der Kostenverfolgung wieder zusammengeführt.

Die methodischen Annahmen des RH zur Kostenverfolgung seien aus Sicht der Flughafen Wien AG unzutreffend. Die aufgrund dieser Annahmen ermittelten Sachverhalte und daraus gezogenen Schlüsse würden einer näheren Überprüfung nicht standhalten.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Der Methodik des RH folgend müsste man alle mit Skylink im engeren oder weiteren Sinne verbundenen Investitionen im Aviationbereich miteinbeziehen, so z.B. auch die Errichtung des Vorfelds, des General Aviation Center, des Tower, eines Teils der Piste oder anderer Infrastruktureinrichtungen im Zusammenhang mit Skylink. Jedes dieser Projekte sei zwar in der Wirtschaftlichkeitsrechnung berücksichtigt und im vom Aufsichtsrat beschlossenen Investitionsplan beinhaltet. Dennoch sei eine Trennung bei der Durchführung der Projekte sinnvoll, weil nach Meinung der Flughafen Wien AG die Verantwortung für die Kosten im Bereich des Projektverantwortlichen verbleiben sollte und damit auch die Kostenverfolgung dort erfolgen müsse, da die Kosten ein entscheidendes Steuerungsinstrument jedes Projektleiters seien.

Übergeordnete Kostendarstellungen seien möglich, könnten aber keinen steuernden, sondern lediglich informativen Charakter haben. Das Projekt Skylink und die Schnittstellenprojekte seien in einer Kostenverfolgung aufgenommen und würden auch gesamthaft fortgeschrieben. Es sei jedoch nicht beabsichtigt, weitere Projekte aufzunehmen. Dies würde nach Ansicht der Flughafen Wien AG nur zu einem unnötigen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen, da diese Projekte in anderen Bereichen von anderen Projektleitern abgewickelt würden.

- 33.4** Der RH hielt dem entgegen, dass die gesonderte Budgetierung, Durchführung und Abrechnung von Projektteilen Fragen technischer Natur sind, die jedoch keinen fachlichen Grund darstellen, die Kosten nicht im Rahmen des Projekts zu berücksichtigen.

Der RH merkte an, dass das Monitorsystem zweifelsfrei zu den IT-Investitionen für das Bauvorhaben Skylink gehört. Weiters erinnerte der RH an den externen Statusbericht zum Projekt Skylink vom April 2009, der das Monitorsystem zu den „Gesamterrichtungskosten Skylink“ zählte.

Hinsichtlich der provisorischen Gepäckzentrale verwies der RH darauf, dass im Zusammenhang mit deren Ausgliederung die damalige Kostenschätzung um rd. 4 Mill. EUR auf 410 Mill. EUR reduziert worden ist.

Die Methodik der Kosten- und Budgetanalyse des RH bot in transparenter und sachlich nachvollziehbarer Weise ein Bild, ob und in welcher Höhe Kosten (Basiskosten und einzelne Kostenansätze für z.B. Unvorhergesehenes)

- von Anfang berücksichtigt worden sind oder
- im Verlauf des Projekts entfallen und hinzugekommen (z.B. aufgrund von Planungsänderungen oder Sonderwünschen der Nutzer) oder



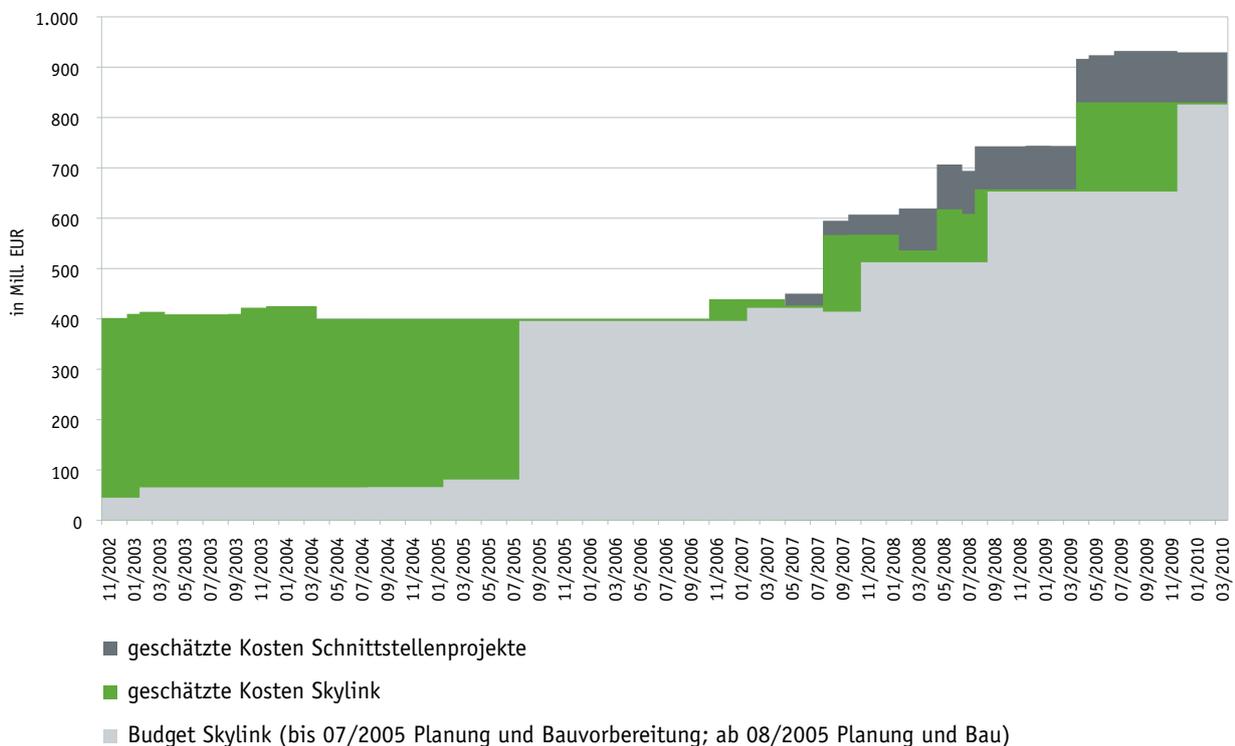
- infolge neuer Zuordnungen umgebucht worden sind.

Eine solche umfassende Kostenverfolgung stellt die Voraussetzung für eine Kostensteuerung bzw. ein gezieltes Eingreifen in die Kostenentwicklung dar.

Übersicht

34 Die nachfolgende Abbildung gibt eine Übersicht über die Kosten- und Budgetentwicklung für das Projekt Skylink einschließlich der ab Mai 2007 herausgelösten Schnittstellenprojekte.

Abbildung 5: Projekt Skylink – Kosten- und Budgetentwicklung



Aufgrund der Vielzahl an laufenden Änderungen der Kostenprognose wird im Folgenden jede genehmigte Budgeterhöhung bzw. -absenkung in einem eigenen Punkt behandelt.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

**Budgetbeschluss
von 400,13 Mill.
EUR**

35.1 (1) Nach der Entscheidung der Pierverlegung in die Rollgasse 70 im Juli bzw. August 2002 erstellte die Flughafen Wien AG auf Basis des Vorentwurfs II für das Projekt Skylink eine Grobkostenschätzung, die sich zum Stand November 2002 wie folgt zusammensetzte:

Tabelle 4: Grobkostenschätzung Vorentwurf II	
	in Mill. EUR
Basiskosten	344,59
Unvorhergesehenes (10 % der Basiskosten)	34,46
Indexsteigerung (6 % der Basiskosten ¹)	22,74
gesamt	401,79
¹ 1,5 % Steigerung pro Jahr	

Den Anteil von 10 % der Basiskosten bzw. 34,46 Mill. EUR für die Position Unvorhergesehenes begründete die ARGE Projektsteuerung mit der zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Planungsschärfe und dem vom Vorstand Ende August 2002 definierten Zielwert von maximal 401 Mill. EUR als Gesamtprojektkosten. Die Indexsteigerung von 6 % der Basiskosten bzw. 22,74 Mill. EUR sollte im Wesentlichen die Preissteigerungen während der Planungsphase abdecken. Für die Bauphase nahm die ARGE Projektsteuerung eine Vorausvalorisierung nur für Restleistungen an, da – bei der damals geplanten Fertigstellung mit Ende 2007 – die Bauleistungen größtenteils innerhalb eines Jahres erbracht werden sollten.

(2) Zwischen November 2002 und April 2004 erfolgte eine mehrmalige Anpassung der Kostenermittlung. Die Projektkosten des genehmigten Vorentwurfs im April 2003 betragen rd. 409,10 Mill. EUR. Aufgrund von Planungsfortschreibungen, Zusatzleistungen, Flächenmehrungen und der Einarbeitung von Behördenauflagen erhöhten sie sich zwischenzeitlich auf bis zu rd. 425,40 Mill. EUR.

Um den Zielwert einzuhalten, erfolgten Standardreduzierungen, Leistungsverminderungen und die Herauslösung von Projekten (provisorische Gepäckzentrale, Kältezentrale). Die Kostenberechnung auf Basis des genehmigten Entwurfs im April 2004 belief sich auf rd. 400,12 Mill. EUR.



(3) Gemäß dem Projekthandbuch hatte die Projektsteuerung alle kosten- und/oder terminrelevanten Änderungen gegenüber dem freigegebenen Entwurf in Änderungsevidenzblättern zu erfassen. Die Erfassung erfolgte mangelhaft. Mit Stand Juni 2005 bestanden insgesamt 60 Änderungen, wovon bei 42 keine Änderungsevidenzblätter vorlagen.

(4) Im August 2005 genehmigte der Aufsichtsrat ein Planungs- und Baubudget von rd. 400,13 Mill. EUR. Der Baubeginn der Hauptbaumeisterarbeiten (Rohbau)⁶⁰ war zu diesem Zeitpunkt für Anfang Oktober 2005, die bauliche Fertigstellung für Ende Juli 2008 geplant.

- 35.2** Der RH bemängelte die geringe Vorsorge für die Position Unvorhergesehenes in Höhe von 10 %. Bei einer Kostenschätzung auf Basis eines Vorentwurfs wäre ein Anteil von rd. 20 % angemessen gewesen. Zudem war angesichts des kurzen Zeitraumes für die Umplanung (Rollgasse 70) die entsprechende Planungsschärfe nicht gegeben.

Unabhängig davon stellte der RH fest, dass der Zielwert von maximal 401 Mill. EUR bis zur Fertigstellung des Entwurfs im April 2004 nur gehalten werden konnte, indem die Flughafen Wien AG in der Größenordnung von rd. 25 Mill. EUR u.a. Standardreduzierungen vornahm und Projekte herauslöste.

Zudem hielt der RH fest, dass die dem Budgetbeschluss im August 2005 zugrunde gelegten Kosten eine Vorausvalorisierung nur für Restleistungen berücksichtigten. Aufgrund der Verschiebung der baulichen Fertigstellung von ursprünglich Ende 2007 auf Juli 2008 wäre jedoch eine anteilige Indexsteigerung zu berücksichtigen gewesen. Weiters beanstandete der RH die mangelhafte Erfassung der nach dem Entwurf angefallenen Änderungen.

- 35.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei es geradezu das Charakteristikum von Vorentwurfs- bzw. Entwurfsbearbeitungen, Projekt- und Planungsfortschreibungen durchzuführen. Dementsprechend seien (auch mehrmalige) Anpassungen der Kostenhochrechnungen üblich und notwendig.*

Die Erweiterung der provisorischen Gepäckzentrale im Jahr 2003 sei nach einer Neuordnung der Gesamtgepäcksllogistik des Flughafens aufgrund des Bedarfs im Bestand erfolgt und sei daher nicht dem Skylink zuzurechnen. Auch die Errichtung der Kältezentrale im Jahr 2004 sei aufgrund des Bedarfs im Bestand erfolgt. Da es im Jahr 2004 noch

⁶⁰ Vorbereitende Arbeiten (Aushub und Pfahlgründungen) liefen bereits seit März 2005.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

kein vom Aufsichtsrat beschlossenes Projektbudget gegeben habe, habe die Neuordnung der Projektabgrenzung keine Auslagerung des Projekts Kältezentrale aus dem Projektbudget dargestellt.

Die Flughafen Wien AG habe ab Ende 2005 die Nachführung des Änderungsmanagements eingefordert; dies sei seitens der Projektsteuerung durchgeführt worden. Ein höherer Wert für die Position Unvorhergesehenes hätte nichts an den tatsächlichen Projektkosten geändert.

Der Vorentwurf II habe nach Ansicht der Flughafen Wien AG dieselbe Planungsschärfe wie der Vorentwurf I aufgewiesen; diese sei ausreichend gewesen. Die Kritik in diesem Punkt sei daher nicht nachvollziehbar.

Es liege in der Natur der Sache, dass es ständig einen Kompromiss zwischen Kosten und Qualitäten im Rahmen der Vorentwurfs- und Entwurfsplanung gäbe. Die budgetäre Projektabgrenzung sei unter Beachtung der jeweiligen Ausbaunotwendigkeiten erfolgt.

Im August 2005 sei die Kostenberechnung von einem Übergabetermin Mitte 2008 und damit von einem baulichen Fertigstellungstermin Ende 2007 ausgegangen. Zu diesem Zeitpunkt sei die bauliche Fertigstellung Juli 2008 nicht bekannt und daher in der Valorisierung auch nicht berücksichtigt gewesen.

- 35.4** Der RH entgegnete, dass er nicht die laufende Anpassung der Kostenermittlung bemängelt hatte; eine solche ist charakteristisch für den Planungsprozess. Er kritisierte jedoch das Herausrechnen von Einzelprojekten, um Kosten zu reduzieren. Die Kältezentrale war z.B. als Anlage für die Kälteversorgung ein Bestandteil des Bauvorhabens Skylink, ohne die ein Terminalbetrieb nicht gewährleistet werden kann. Eine solche Herausrechnung widersprach dem Prinzip der Kostenwahrheit.

Hinsichtlich der Position Unvorhergesehenes merkte der RH an, dass ein höherer Ansatz (20 % statt 10 %) eine realistischere Kosteneinschätzung bedeutet hätte; jedoch nicht im Sinne der Schaffung von überhöhten, sachlich nicht begründbaren Reserven, sondern um bei einem so komplexen und gleichzeitig in Österreich einzigartigen Bauwerk von Projektbeginn an für Kosten- und Budgetsicherheit zu sorgen.

Zudem hielt der RH fest, dass das Übereinkommen vom 1. August 2005 zur Übertragung der Errichtungsaufgabe für das Projekt Skylink an den Bereich E (Ersteller) als Baufertigstellungstermin ausdrücklich den 31. Juli 2008 nennt. Es wäre daher ein höherer Ansatz für die Vorausvalorisierung zu berücksichtigen gewesen.

**Budgeterhöhung auf
425,44 Mill. EUR**

36.1 (1) Zum Zweck der Kostenverfolgung in der Ausschreibungs- und Ausführungsphase erfolgte im Jahr 2005 eine Überführung der Kostenberechnung in die Kostenhochrechnung. Sie bildete den jeweils aktuellen Kostenstand des Projekts ab und war zugleich Grundlage für die Kostenberichterstattung der Projektleitung im Steering Committee.

(2) Die Kostenhochrechnung enthielt – statt des in der Grobkostenschätzung vom November 2002 pauschalen Gesamtansatzes für Unvorhergesehenes und Indexsteigerung – eine gewerkeweise Risikovorsorge, welche u.a. der Bedeckung von Fehleinschätzungen, Planungsfortschreibungen und Preisgleitungen (Indexsteigerungen) dienen sollte.

Bei einem Kostenhochrechnungswert von rd. 400,13 Mill. EUR im November 2005, unmittelbar nach Beginn der Hauptbaumeisterarbeiten, betrug die anteilige Risikovorsorge rd. 31,60 Mill. EUR (8,57 %). Mitte Dezember 2005 berichtete die Projektleitung der Flughafen Wien AG im Steering Committee über bislang 62 Änderungsevidenzblätter mit Mehrkosten von rd. 22,05 Mill. EUR.⁶¹ Da diese Mehrkosten im Wesentlichen durch Vergabegewinne von rd. 19 Mill. EUR kompensiert werden sollten, erfolgte keine Anpassung der Hochrechnung.

Durch erhebliche Verzögerungen in der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung und laufende Änderungen der Ausführungsplanung der ARGE Weiterführende Objektplanung ab Sommer 2006 verringerte sich jedoch die Risikovorsorge bis Oktober 2006 auf rd. 12,20 Mill. EUR (3,14 %). Im Steering Committee im November 2006 teilte die Flughafen Wien AG-Projektleitung mit, dass die Kostenhochrechnung zwecks zusätzlicher Risikovorsorgen für Planungen, Behinderungen und Verzögerungen zu erhöhen wäre. Die neue bauliche Fertigstellung terminisierte sie für Jänner 2009.

Nach einer Neuberechnung, welche einen Hochrechnungswert von rd. 439,02 Mill. EUR mit einer anteiligen Risikovorsorge von rd. 31,14 Mill. EUR (7,63 %) auswies, forderte der Vorstandssprecher der Flughafen Wien AG im Dezember 2006 eine Deckelung der Risikovorsorge mit 5 % und definierte als Kostenziel einen Gesamtbetrag von rd. 432,50 Mill. EUR.

(3) Trotz weiterer Terminverzögerungen bei der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung stieg der Kostenhochrechnungswert im Jänner 2007 nur geringfügig um rd. 0,10 Mill. EUR auf 439,12 Mill. EUR an. Dies lag u.a. an einer Verminderung der Risikovorsorge auf rd. 20,05 Mill. EUR

⁶¹ z.B. Errichtung eines technischen Installationsgangs, Kellererweiterung für Lost & Found-Bereiche, zusätzliche Ausstattung für Mietbereiche usw.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

(4,78 %). Da die Projektleitung eine Risikovorsorge von rd. 5 % bereits als „ambitioniert“ erachtete, teilte sie Ende Jänner 2007 im Steering Committee mit, das Kostenziel von rd. 432,50 Mill. EUR vom Dezember 2006, welches eine Risikovorsorge von 3,20 % bedeutet hätte, nicht einhalten zu können.

(4) Im Februar 2007 genehmigte der Aufsichtsrat eine vom Vorstand beantragte Budgeterhöhung von rd. 400,13 Mill. EUR auf rd. 425,44 Mill. EUR.

- 36.2** Der RH bemängelte, dass der Hochrechnungswert von rd. 439,12 Mill. EUR nur gehalten werden konnte, indem die Flughafen Wien AG u.a. die Risikovorsorge deutlich reduzierte. Obwohl die Projektleitung der Flughafen Wien AG die bei diesem Hochrechnungswert ange-setzte Risikovorsorge von rd. 5 % bereits als ambitioniert bewertete, veranschlagte die Flughafen Wien AG im Hinblick auf die Budgeterhöhung auf rd. 425,44 Mill. EUR eine noch geringere Risikovorsorge. Nach Berechnung des RH verblieb eine Vorsorge von lediglich rd. 6,37 Mill. EUR (1,52 %). Angesichts der hohen Anzahl an Änderungsevidenzen und der Verzögerung der baulichen Fertigstellung um bereits rd. 13 Monate befand er diese Dotierung für zu gering.

Generell beurteilte der RH die Umstellung auf eine gewerkeweise Risikovorsorge positiv, erachtete jedoch die Zusammenfassung von sachlich unterschiedlichen Risikoursachen (Fehleinschätzungen, Planungsfortschreibungen, Indexsteigerungen) wegen deren systemimmanenter Intransparenz als kritisch. Er empfahl eine ursachenbezogene Trennung der einzelnen Risikoansätze, um Soll-Ist-Vergleiche zwischen prognostizierten und tatsächlichen Zahlen durchführen zu können.

- 36.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe die in der 111. Sitzung des Aufsichtsrats am 14. Februar 2007 durchgeführte Budgeterhöhung auf 425 Mill. EUR aufgrund der laufenden Prüfung von Einsparungspotenzialen (zur Vermeidung von nicht entsprechend fundierten Antragstellungen) vorerst nur die kostenmäßig jedenfalls bekannten und „jedenfalls schlagend werdenden“ zusätzlichen Mittel berücksichtigt.*

Die Berechnung des RH zur Risikovorsorge sei nicht nachvollziehbar. Die zu diesem Zeitpunkt erstellte Hochrechnung beinhaltet in Summe rd. 5 % Risikovorsorge. Für die zusätzlichen Mittel sei eine Risikovorsorge von 10 % berücksichtigt worden. Eine Trennung in unterschiedliche Risikoursachen könne fachlich nicht begründet werden und sei auf Gewerkeebene nicht möglich.



36.4 Der RH konnte die Risikovorsorge von rd. 5 % der damaligen Kostenhochrechnung in keiner Weise nachvollziehen. Der festgestellte Wert der Risikovorsorge von 1,52 % ermittelte sich aus der Differenz von Budget (425,44 Mill. EUR) zu den Basiskosten (419,07 Mill. EUR). Letztere errechneten sich aus dem von der Projektsteuerung bekannt gegebenen Kostenhochrechnungswert (439,12 Mill. EUR) abzüglich der Risikovorsorge (20,05 Mill. EUR); angesichts der massiven Schwierigkeiten infolge von Planungsfehlern, Behinderungen und Verzögerungen beurteilte der RH die Risikovorsorge als zu niedrig.

Er erinnerte, dass nach der Überführung der Kostenberechnung in die Kostenhochrechnung wesentliche Informationen, wie z.B. Fehleinschätzungen, Planungsfortschreibungen oder Indexsteigerungen, nicht mehr dargestellt wurden. Im Interesse der Planungssicherheit und Transparenz wären detailliertere Kostenermittlungen zweckmäßig gewesen.

Budgetabsenkung auf 414,38 Mill. EUR

37.1 (1) Aufgrund unzureichender Planungsqualität und wiederholt nicht eingehaltener Termine wechselte die Flughafen Wien AG den Planer für Technische Gebäudeausrüstung. Eine Evaluierung durch den neuen Planer⁶² ergab im April 2007 eine Verlängerung der Planungsdauer von neun auf bis zu 18 Monaten und eine Verschiebung der Montagefertigstellung bei den Ausführungsarbeiten von Ende September 2008 auf Ende Februar 2009. Die Entwurfsplanung für die Technische Gebäudeausrüstung musste maßgeblich überarbeitet werden.⁶³ Daraus resultierten bei anderen Gewerken (Baumeister, Innenausbau, Elektroinstallationen) – zum Teil nicht vorgesehene – Änderungen.

(2) Die planerischen und baulichen Änderungen sowie die instabile Projektsituation führten zu einem sprunghaften Anstieg der Gesamtkosten: von rd. 439,12 Mill. EUR (Jänner 2007) auf rd. 450,18 Mill. EUR (Mai 2007) sowie weiter auf rd. 535,09 Mill. EUR (August 2007), jeweils einschließlich Risikovorsorge.

(3) Aus den Kostenhochrechnungen von Mai und August 2007 erfolgte erstmals die Definition von so genannten Schnittstellenprojekten zum Projekt Skylink in Höhe von rd. 23,42 Mill. EUR bzw. 28,40 Mill. EUR (z.B. Sicherheitssysteme, Brücke zum Parkhaus 4, ÖBB-Aufgänge, Werbung), wodurch sich die jeweiligen Hochrechnungswerte auf rd. 426,76 Mill. EUR bzw. rd. 506,69 Mill. EUR reduzierten. Da jedoch

⁶² Diese Planungsarbeiten vergab die Flughafen Wien AG an die Unternehmung, die mit der Bauausführung der Technischen Gebäudeausrüstungs-Gewerke (Heizung-Klima-Lüftung und Sanitär) beauftragt war.

⁶³ Gründe: mangelhaftes Brandrauchentlüftungskonzept, zu gering dimensionierte Zwischendeckenhöhen, Umstellung des Retailkonzepts usw.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

die Projektleitung der Flughafen Wien AG, zu deren Aufgaben das bauherrnseitige Kostencontrolling gehörte, diese Kostenhochrechnungen aufgrund erheblicher Fehleinschätzungen als unplausibel erachtete, forderte sie am 20. August 2007 die ARGE Projektsteuerung auf, die Hochrechnung zu überprüfen.

Am 22. August 2007 setzte die ARGE Projektsteuerung in der Kostenhochrechnung erstmals einen so genannten „Worst Case-Anteil“⁶⁴ an, wodurch sich die gesamte Hochrechnungssumme mit Schnittstellenprojekten auf rd. 595,00 Mill. EUR⁶⁵ erhöhte. Bei einzelnen Ansätzen wie z.B. bei den Forcierungskosten zeigten sich große Unterschiede zu früheren Kostenhochrechnungen.⁶⁶

(4) Ebenfalls am 22. August 2007 informierte der Vorstand in einer Aufsichtsratssitzung, an einer Vervollständigung und Aktualisierung der Kostenhochrechnung zu arbeiten. Statt einen neuen Hochrechnungswert zu präsentieren, verwies er nochmals auf die dem Aufsichtsrat berichteten Prognosekosten von rd. 425,44 Mill. EUR, die dem genehmigten Budget (Februar 2007) entsprachen.

Unabhängig davon genehmigte der Aufsichtsrat den Vorstandsantrag hinsichtlich der Einrichtung eines eigenen Gesamtbudgets für sicherheitstechnische Einrichtungen von rd. 41,34 Mill. EUR. Diese Summe setzte sich aus bestehenden Budgetgenehmigungen von rd. 20,27 Mill. EUR und neuen Budgetgenehmigungen von rd. 21,07 Mill. EUR zusammen. Bei den bestehenden Genehmigungen handelte es sich u.a. um eine Überführung von Kosten (rd. 11,06 Mill. EUR) aus dem Projekt Skylink in Schnittstellenprojekte, wodurch sich dessen Gesamtbudget von rd. 425,44 Mill. EUR auf rd. 414,38 Mill. EUR reduzierte.

37.2 Nach Auffassung des RH informierte der Vorstand den Aufsichtsrat hinsichtlich der Kostenentwicklung nicht ausreichend klar. Angesichts des bereits zu geringen Budgets von rd. 425,44 Mill. EUR im Februar 2007 bei einer Kostenhochrechnung von rd. 439,12 Mill. EUR konnte der RH nicht nachvollziehen, dass nach einem weiteren Kostenanstieg um rd. 67,57 Mill. EUR auf rd. 506,69 Mill. EUR (Stand August 2007) keine Kostenangaben erfolgten. Die Überschreitung wäre im Grunde noch höher gewesen, denn die Flughafen Wien AG hatte – wie der RH nachdrücklich betont – aus der Kostenhochrechnung weitere Leistun-

⁶⁴ Beim „Worst Case“ handelte es sich um bereits bekannte Sachverhalte, für die jedoch noch keine genauen Kosten vorlagen. Demnach erfolgten grobe Schätzungen, die summarisch als „Worst Case“ angegeben wurden. Sie unterlagen starken Schwankungen.

⁶⁵ 566,60 Mill. EUR ohne Schnittstellenprojekte

⁶⁶ Die Forcierungskosten mit Stand 22. August 2007 beliefen sich z.B. auf rd. 26,87 Mill. EUR, in der am 7. Mai 2007 erstellten Hochrechnung betrug sie hingegen noch rd. 2,34 Mill. EUR.

gen, erstmals unter der Bezeichnung Schnittstellenprojekte, herausgelöst und die im „Worst Case“ ermittelten Werte nicht dargestellt.

Grundsätzlich beanstandete der RH die Kostenverfolgung durch die externe Projektsteuerung. Trotz der schwierigen Projektsituation infolge der mangelhaften Planung der Technischen Gebäudeausrüstung konnte er die stark schwankenden Kostenansätze (z.B. Forcierungskosten) und einen so erheblichen Kostenanstieg (mehr als 15 %) nicht nachvollziehen. Eine derartige Kostenerhöhung ließ den Schluss zu, dass die Kostenhochrechnungen nicht mit der gebotenen Sorgfalt erfolgten.

Zudem kritisierte der RH, dass bei einem Projekt dieser Größenordnung zwischenzeitlich keine gesicherten Zahlen für den Aufsichtsrat zur Verfügung standen. Das Auslagern der Kostenverfolgung an die Projektsteuerung entband nach Ansicht des RH die Flughafen Wien AG ihrerseits nicht von einem bauherrnseitigen Kostencontrolling. Er empfahl, diese Bauherrnfunktion künftig verstärkt wahrzunehmen.

37.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei der Empfehlung des RH, die Bauherrnfunktion und Projektmanagementaufgaben durch entsprechende Ressourcen auf der Bauherrnseite verstärkt wahrzunehmen, durch die Umorganisation für das Projekt Skylink (Gründung des Servicebereichs B) bereits gefolgt worden. Bei der Projektleitung Skylink der Flughafen Wien AG seien derzeit 18 Mitarbeiter in den Bereichen Controlling, Contracting, Planungs- und Baubetreuung und Inbetriebnahmevorbereitung tätig. Die Verstärkung des rechtlichen Know-how werde im Fachbereich C (Generalsekretariat) umgesetzt.*

Zum Vorwurf des RH, der Vorstand hätte den Aufsichtsrat nicht ausreichend klar informiert, sei festzuhalten, dass tatsächlich der Vorstand in der Sitzung des Aufsichtsrats vom 22. August 2007 darüber berichtet habe, dass die Projektsteuerung nicht mehr in der Lage sei zu steuern, die Architekten die technische Koordination vernachlässigen würden und dass die Mehrkosten noch nicht quantifizierbar seien. Der Vorstand habe daher in dieser Sitzung dem Aufsichtsrat ein klares Bild von der damals gegebenen, schwierigen Projektsituation vermittelt und seine begründeten Überlegungen für die beantragte (und in der Folge genehmigte) Budgetaufstockung und die Überleitung in Schnittstellenprojekte klar dargestellt. Der Vorstand habe entgegen der Kritik des RH mittels eines effektiven bauherrnseitigen Kostencontrolling die notwendigen Schritte eingeleitet, um eine stabile Kostenhochrechnung erstellen zu lassen. Der Vorwurf, dass dem Aufsichtsrat keine gesicherten Zahlen zur Verfügung gestanden hätten, sei unzutreffend.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Am 4. Oktober 2007 und 12. November 2007 sei der Präsidialausschuss des Aufsichtsrats vom Vorstand umfassend über die aktuellen Schwierigkeiten im Projekt Skylink informiert worden. Dabei sei dargelegt worden, wieso es zur krisenhaften Situation des Projekts gekommen sei und welche Maßnahmen zur Behebung gesetzt würden. In der nächsten Sitzung des Aufsichtsrats am 14. November 2007 habe der Vorstand dem Aufsichtsrat auf Basis gesicherter Zahlen berichtet und entsprechende Anträge gestellt, die auch genehmigt worden wären.

- 37.4** Der RH bezog sich auf die Kostenentwicklung und Informationslage bis zum Budgetbeschluss im August 2007. Dabei stellte der Vorstand die maßgebliche Information, nämlich die kostenmäßige Auswirkung der Planungsprobleme, nicht dar. Der RH bemängelte dieses Versäumnis insbesondere vor dem Hintergrund, dass der starke Kostenanstieg seit über einem halben Jahr bekannt gewesen war und die Flughafen Wien AG in einem Brief an die externe Projektsteuerung noch zwei Tage vor der Aufsichtsratsitzung vom 22. August 2007 die „erschütternden Hochrechnungswerte“ und die „dramatische Kostenentwicklung“ thematisiert hatte.

Zudem konnte der RH – angesichts der laufenden Projektunsicherheiten und des fehlenden Kostenüberblicks – ein effektives bauherrnseitiges Kostencontrolling nicht erkennen. Die schleppende Fragebeantwortungen durch die Flughafen Wien AG im Rahmen der Gebarungsüberprüfung und die in diesem Zusammenhang laufende Heranziehung von externen Konsulenten dafür bestätigten diese Einschätzung.

Budgeterhöhung auf 512,68 Mill. EUR

- 38.1** (1) Aufgrund divergierender Auffassungen zwischen der Projektleitung der Flughafen Wien AG und der ARGE Projektsteuerung erfolgte Ende August 2007 im Steering Committee keine Kostenberichterstattung. Die Kostenberechnung würde laut Projektleitung einer detaillierten Überprüfung unter Absicherung aller Kostenfaktoren unterzogen werden.



(2) Ende Oktober 2007 legte die ARGE Projektsteuerung eine neue Kostenhochrechnung mit Risikovorsorge und Annahme eines “Worst Case“ in Höhe von rd. 607,14 Mill. EUR vor.⁶⁷ Unter Abzug von Schnittstellenprojekten von mittlerweile rd. 39,84 Mill. EUR ergab sich eine Kostenhochrechnungssumme von rd. 567,30 Mill. EUR.

(3) In seiner Sitzung im November 2007 genehmigte der Aufsichtsrat eine Budgeterhöhung für das Projekt Skylink von rd. 414,38 Mill. EUR auf rd. 512,68 Mill. EUR. Darüber hinaus beschloss er zusätzliche Projektbudgets bzw. nahm Budgetgenehmigungen des Vorstands zur Kenntnis; zusammen waren dies rd. 47,16 Mill. EUR für weitere Vorhaben wie u.a. den Vorplatz, das Leitsystem und die Möblierung.⁶⁸

Als Grund für die Budgeterhöhung um rd. 98,30 Mill. EUR auf rd. 512,68 Mill. EUR für das Projekt Skylink nannte der Vorstand Kostensteigerungen von rd. 121,05 Mill. EUR infolge technischer und behördlicher Anpassungsnotwendigkeiten, zusätzlicher Honorare, Valorisierung, Bauzeitverlängerung, Behinderung und Forcierung:

⁶⁷ Als zusätzliche Planungskosten fielen vor allem die Kosten des neuen Planers für Technische Gebäudeausrüstung, mit dem die Flughafen Wien AG eine Vereinbarung auf Regiebasis mit einem Stundensatz von 81 EUR abgeschlossen hatte, ins Gewicht. So stiegen die geschätzten Gesamtkosten infolge eines Mitarbeiterinsatzes von bis zu 80 Personen zwischen Jänner 2007 und Oktober 2007 von rd. 8 Mill. EUR auf rd. 18 Mill. EUR an. Weitere wesentliche Kosten entstanden durch zusätzliche Fachplanungen sowie die neue Architektureinreichplanung aufgrund der Änderungen in der Technischen Gebäudeausrüstung sowie durch die örtliche Bauaufsicht, u.a. infolge der Anpassung der Vergütung an die gestiegenen Herstellkosten. Überdies kamen Bauherrnberatungen hinzu. Maßgebliche bauliche Mehrkosten betrafen die Änderungen der Kühllast in Höhe von rd. 7 Mill. EUR, die Anpassung des bodennahen Fluchtwegleitsystems mit rd. 4,10 Mill. EUR sowie die Adaptierung des als Hohlraumbodenkonstruktion mit Kunststeinplatten ausgeschriebenem Fußbodens. Die Mehrkosten der Bodenänderungen schätzte die Projektsteuerung gemeinsam mit den – infolge der fehlerhaften Kühllastberechnung notwendigen – Deckenänderungen auf rd. 5 Mill. EUR. In der Folge kam es bei diesen beiden Positionen jedoch noch zu wesentlich kostenintensiveren Änderungen.

⁶⁸ Counter, Schalter/Check-in Möbel, Gate Bestuhlung; das Möblierungsbudget betrug z.B. rd. 8,90 Mill. EUR und wurde laut Genehmigungsantrag des Vorstands erforderlich, um im Zuge der Errichtung des Projekts Skylink die Inneneinrichtung zu beschaffen. Dabei erfolgte keine Angabe, dass eine Position Möblierung (rd. 9 Mill. EUR) bereits im ursprünglich im August 2005 genehmigten Budget für das Projekt Skylink (rd. 400,13 Mill. EUR) enthalten gewesen war.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Tabelle 5: Budgeterhöhung November 2007	
	in Mill. EUR
Kostensteigerung Skylink	121,05
neue Genehmigungen (Vorplatz, Leitsystem, Möblierung usw.)	- 47,16
Zwischensumme	73,89
+ 5 % Reserve (von erwarteter Gesamtsumme 488,27 Mill. EUR)	24,41
Budgeterhöhung	98,30

Allerdings war diese Kostensteigerung von rd. 121,05 Mill. EUR nicht aus der Kostenhochrechnung der ARGE Projektsteuerung vom Oktober 2007 in Höhe von rd. 607,14 Mill. EUR ableitbar. Die Anfrage des RH im Dezember 2009, welche Kostenhochrechnung der Budgeterhöhung auf rd. 512,68 Mill. EUR zugrunde gelegen wäre, konnte die Flughafen Wien AG nicht beantworten.

(4) Ende Februar 2008 betrug die Kostenhochrechnung mit Risikovorsorge und Annahme eines „Worst Case“ sowie mit einer weiteren – erstmals berücksichtigten – Position „Teilbetriebnahme Pierende“⁶⁹ rd. 619,24 Mill. EUR. Nach Abzug von Schnittstellenprojekten ergab sich eine Summe von rd. 536,19 Mill. EUR. Damit war das genehmigte Budget nach drei Monaten absehbar überschritten. Der im Vergleich zum Stand Oktober 2007 (rd. 567,30 Mill. EUR) niedrigere Gesamtwert resultierte aus einem höheren Ausmaß an herausgerechneten Schnittstellenprojekten von 83,05 Mill. EUR statt 39,84 Mill. EUR.

38.2 Der RH sah die Herauslösung von Projekten als nicht gerechtfertigt an, da sie primär als Instrument diente, die Dynamik der erheblichen Kostensteigerungen zu bremsen und die Überschreitung des Skylink-Budgets zu verdecken. Seiner Ansicht nach waren die Budgetgenehmigungen von rd. 98,30 Mill. EUR für das Projekt Skylink und von rd. 47,16 Mill. EUR für weitere Vorhaben zusammenzuzählen, womit im Grunde eine Budgeterhöhung von rd. 145,46 Mill. EUR⁷⁰ bestanden hätte.

⁶⁹ Aufgrund von Termschwierigkeiten war abzusehen, dass Teile des Projekts Skylink (Piermodule 8, 9 und 10) nicht rechtzeitig fertig würden. Aus diesem Grund wurde für eine zusätzliche Inbetriebnahmephase ein Betrag von 2 Mill. EUR angesetzt.

⁷⁰ Dadurch hätte sich ein Gesamtbudget von rd. 559,84 Mill. EUR statt 512,68 Mill. EUR ergeben.



Zudem bemängelte der RH, dass Ende Februar 2008 die Kostenhochrechnung das Budget, somit bereits drei Monate nach seiner letzten Erhöhung, wieder überschritten hatte.

Generell kritisierte der RH die fehlende Kostengrundlage für die Budgeterhöhung. Dies lag auch daran, dass die Kostenhochrechnung und das Budget nicht vergleichbar waren, denn die im November 2007 neben dem Projekt Skylink genehmigten bzw. zur Kenntnis genommenen Budgets von rd. 47,16 Mill. EUR wurden erst Ende Februar 2008 aus der Kostenhochrechnung des Projekts Skylink als Schnittstellenprojekte herausgelöst. Die Kostenhochrechnung war daher als Steuerungs- und Kontrollinstrument wenig geeignet.

- 38.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Kostenhochrechnung der Projektsteuerung vom Oktober 2007 Grundlage für die Budgeterhöhung gewesen. Festzustellen sei, dass das im November 2007 beantragte Budget die in der Hochrechnung der Projektsteuerung enthaltenen Budgetfehlbeträge abdeckte. Im 22. Quartalsbericht der Begleitenden Kontrolle vom Dezember 2007 werde festgehalten, dass „die Zusammenführung aller zum Teil noch ungeprüften Kosteninformationen rd. 474,60 Mill. EUR ohne Risikovorsorge, Forcierungen, etc. ergibt und das freigegebene Budget damit um rd. 7,4 % unterschritten wird. Gleichzeitig wird das Kostenrisiko als hoch eingestuft“.*

Die Kritik des RH, dass die Herauslösung von Projekten dazu gedient habe, die Kostensteigerungsdynamik zu bremsen und die Überschreitung des Skylink-Budgets zu verdecken, sei unzutreffend. Für die Behauptung, dass irgendwelche Schritte gesetzt wurden, um etwas zu verdecken, gäbe es keinerlei Anhaltspunkte. Auf Antrag des Vorstands sei im Aufsichtsrat die Erhöhung des Skylink-Budgets und auch das Budget für die Schnittstellenprojekte beschlossen worden. Dazu habe eine Unterlage gedient, in der beide Sachverhalte klar dargestellt worden wären. Eine Verdeckung sei alleine aus diesem Grunde nicht denkbar. Die Ansicht des RH, wonach die verzögerte Herauslösung der genehmigten Schnittstellenprojekte die Hochrechnung als Steuerungs- und Kontrollinstrument ungeeignet gemacht hätte, sei unzutreffend. Tatsächlich seien die Schnittstellenprojekte in den Hochrechnungen getrennt ausgewiesen worden.

- 38.4** Der RH erwiderte, dass die Flughafen Wien AG in ihrer schriftlichen Beantwortung vom 30. März 2010 keine Kostengrundlage für die Budgeterhöhung nennen konnte. Aus der Kostenhochrechnung vom Oktober 2007 war jedenfalls die Budgeterhöhung vom November 2007 nicht ableitbar.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Betreffend den Bericht der Begleitenden Kontrolle hielt der RH prinzipiell fest, dass die Begleitende Kontrolle und die Projektsteuerung die Kosten unterschiedlich erfassten und in der Regel zu abweichenden Gesamtergebnissen kamen. Zudem waren für die operative Kostensteuerung die Berichte der Projektsteuerung und nicht jene der Begleitenden Kontrolle entscheidend.

Bezüglich der Herauslösung von Projekten verwies der RH auf den Monatsbericht der Projektleitung der Flughafen Wien AG vom Oktober 2007, demzufolge aufgrund der „erheblichen Unterdeckung des Budgets“ festgelegt wurde,

- im Zuge der Projektierung hinzugekommene Kosten,
- im übergeordneten Zusammenhang anfallende Kosten und
- Kosten, welche im Zuge von Projektierungen im Regelfall von Kostenstellenbudgets bzw. gesonderten Budgets bedeckt werden,

gesondert zu budgetieren.

Darunter fielen u.a. Projekte wie die Möblierung oder Kunst am Bau, welche jedenfalls von Anfang an im Kernprojekt Skylink enthalten gewesen sind; korrekterweise hätte daher das Budget nach Herauslösung dieser Projekte um die damals diesen Projekten zugewiesenen Kosten vermindert werden müssen.

Budgeterhöhung auf 657,30 Mill. EUR

39.1 (1) Nach der Kostenhochrechnung von rd. 619,24 Mill. EUR Ende Februar 2008 forderte die Projektleitung der Flughafen Wien AG die ARGE Projektsteuerung auf, eine neue Hochrechnung bis zum 10. April 2008 vorzulegen. Diese kam der Aufforderung nicht nach, u.a. weil laut Vertrag keine monatliche Lieferung der Kostenhochrechnung vorgesehen war.

(2) Die mit allen Projektbeteiligten abgestimmte Kostenhochrechnung Ende Mai 2008 betrug mit Risikovorsorge, „Worst Case“-Szenario und der Position „Teil-Inbetriebnahme Pierende“ rd. 617,71 Mill. EUR⁷¹. Neuerliche Kostensteigerungen waren insbesondere bei den von der Technischen Gebäudeausrüstung geplanten Gewerken Heizung-Klima-Lüftung, Sanitär und Elektroinstallationen zu verzeichnen. Das Hauptproblem bestand darin, dass die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung ihre selbst veranschlagten, großzügig bemessenen und bereits

⁷¹ mit Schnittstellenprojekten rd. 706,74 Mill. EUR



nachgeführten Planungstermine nicht einzuhalten vermochte⁷² und dadurch den Gesamtterminplan gefährdete.

(3) Im Zuge einer Neuorganisation erfolgte im Juli 2008 eine Aufteilung der Projektleitungs- und -steuerungsleistungen auf mehrere Auftragnehmer, die u.a. zu einer Trennung der Kostenverfolgung von der Terminverfolgung führte. Dabei nahm die Flughafen Wien AG im Juli 2008 auch einen Wechsel der mit der Kostenverfolgung beauftragten Unternehmung vor (Projektsteuerung-neu).

(4) Die Projektsteuerung-neu erstellte für das Projekt Skylink und die Schnittstellenprojekte getrennte Kostenhochrechnungen.⁷³ Deren erste für das Projekt Skylink betrug Ende Juli 2008 rd. 608,45 Mill. EUR. Sie beruhte auf einer detaillierten gewerkeweisen Kostenermittlung sowie auf einer gänzlichen Neubewertung der Risikovorsorge.

Im Vergleich zu den ursprünglichen Kosten von rd. 400,13 Mill. EUR für das erste Planungs- und Baubudget im August 2005 zeigten sich bei den Gewerkehauptgruppen Honorare (insbesondere Planung der Technischen Gebäudeausrüstung, Weiterführende Objektplanung und Örtliche Bauaufsicht), Technische Gebäudeausrüstung (insbesondere AP 016/Heizung-Klima-Lüftung, AP 017/Sanitär und AP 020/Elektroinstallationen) und Ausbauarbeiten (insbesondere AP 050/Innen-ausbau und AP 053/Gewichtsschlosser) die stärksten Anstiege. Die Steigerungen dieser drei Gewerkehauptgruppen, die zusammen rd. 203,13 Mill. EUR betragen, erklärten im Wesentlichen die Kostenerhöhung⁷⁴ auf rd. 608,45 Mill. EUR:

⁷² trotz massiven Personaleinsatzes von zwischenzeitlich bis zu rd. 100 Personen

⁷³ Die Ermittlung der Prognosekosten erfolgte, indem von den Gesamtwerten die Werte für die Schnittstellenprojekte abgezogen wurden.

⁷⁴ Die gesamte Kostenerhöhung belief sich auf rd. 208,32 Mill. EUR. Dabei handelte es sich allerdings um einen saldierten Wert, weil sich die geschätzten Kosten der einzelnen Gewerkehauptgruppen nicht nur erhöhten, sondern auch verringerten (z.B. Grund- und Bauvorbereitung Verringerung um rd. 2,47 Mill. EUR).

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Tabelle 6: Kostenerhöhungen bis Juli 2008				
Gewerke- hauptgruppen	Kostenhochrechnung: (August 2005)	Kostenhochrechnung: (Juli 2008)	Steigerung absolut	Steigerung relativ
	in Mill. EUR			in %
gesamt	400,13	608,45	208,32	52,03
<i>davon</i>				
<i>Honorare</i>	<i>65,55</i>	<i>137,56</i>	<i>72,01</i>	<i>109,86</i>
<i>Gebäudetechnik</i>	<i>108,61</i>	<i>172,06</i>	<i>63,45</i>	<i>58,42</i>
<i>Ausbauarbeiten</i>	<i>64,49</i>	<i>132,16</i>	<i>67,67</i>	<i>104,93</i>

(5) Da jedoch zu diesem Zeitpunkt der angenommene bauliche Fertigstellungstermin mit 15. Mai 2009 bereits nicht mehr realistisch war, erhöhte die Projektsteuerung–neu Mitte August 2008 die Kosten auf rd. 657,30 Mill. EUR⁷⁵. Mitte September 2008 genehmigte der Aufsichtsrat für das Projekt Skylink eine Budgeterhöhung von rd. 512,68 Mill. EUR auf rd. 657,30 Mill. EUR.

(6) Trotz weiterer Terminverzögerungen – die bauliche Fertigstellung des Piers verschob sich zwischenzeitlich auf 31. Dezember 2009 – veranschlagte die Projektsteuerung–neu die Kostenhochrechnung in den Folgemonaten bis Ende Februar 2009 konstant mit rd. 657,30 Mill. EUR. Qualitätsänderungen wie z.B. zusätzliche Planungsleistungen und Nachträge bei Gewerken deckte sie über vorhandene Reserven ab. Dadurch reduzierte sich die Risikovorsorge von rd. 41,08 Mill. EUR (August 2008) auf rd. 28,46 Mill. EUR (Ende Februar 2009). Im Detail zeigte sich, dass Gewerke wie AP 016/Heizung–Klima–Lüftung oder AP 017/Sanitär mit Hochrechnungssummen von rd. 92,70 Mill. EUR bzw. rd. 17,10 Mill. EUR u.a. sämtliche geprüfte, ungeprüfte und strittige Nachtragsforderungen beinhalteten.

39.2 Der RH verwies auf eine weitere massive Kostensteigerung von rd. 87,50 Mill. EUR⁷⁶ bzw. rd. 14,13 % innerhalb von lediglich etwa drei Monaten (von Februar bis Mai 2008). Angesichts erheblicher systematischer Mängel in der Kostenverfolgung und der nicht monatlichen Kostenberichterstattung sah er den Wechsel der Kostensteuerung positiv.

⁷⁵ Die Kostensteigerung resultierte vor allem aus einer Bauzeitverlängerung von viereinhalb Monaten bis 31. Oktober 2009 (Terminal und Pier), wobei pro Monat pauschale Mehrkosten von rd. 7 Mill. EUR für Bau- und rd. 1,50 Mill. EUR für Planungsleistungen angenommen wurden.

⁷⁶ 706,74 Mill. EUR – 619,24 Mill. EUR = 87,50 Mill. EUR



Die Neubewertung der Risikovorsorge durch die neue Kostensteuerung bei ihrer ersten Kostenhochrechnung (rd. 608,45 Mill. EUR) beurteilte er positiv, kritisierte jedoch die Kalkulation im Zuge der Erhöhung von rd. 608,45 Mill. EUR auf rd. 657,30 Mill. EUR und das Abdecken der in den Folgemonaten eingetretenen Qualitätsänderungen aus der Risikovorsorge. Darüber hinaus war durch das Nichtberücksichtigen von Terminverzögerungen die Aussagekraft der Kostenprognose als Kontrollinstrument stark eingeschränkt.

Der RH empfahl, Reserven nur heranzuziehen, wenn diese thematisch auch für den Einsatzfall gebildet wurden. Andernfalls wären neue Reserven zu bilden und die Prognosekosten entsprechend anzupassen. Zudem sollten Folgen von Terminverzögerungen unverzüglich in die Kostenhochrechnung aufgenommen werden; Termin- und Kostenverfolgung wären nicht zu trennen.

Ferner bemängelte der RH, dass z.B. bei den Gewerken der Technischen Gebäudeausrüstung sämtliche ungeprüfte und strittige Nachtragsforderungen enthalten waren. Die Aufgabe der Projektsteuerung wäre, einzuschätzen, in welcher Höhe Forderungen tatsächlich eintreten werden. Nur so kann die Kostenhochrechnung ein Steuerungsinstrument für die Projektbudgetierung darstellen. Er empfahl, von der Aufnahme von Nachtragsforderungen ohne jegliche Prüfung in die Kostenhochrechnung Abstand zu nehmen; die sachliche Berechtigung und Höhe der Nachtragsforderungen wären abzuschätzen und dann erst aufzunehmen.

39.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung (Auswirkung Terminverzögerung, keine Trennung von Termin und Kostenverfolgung, Reservenbildung, Aufnahme von ungeprüften Nachtragsforderungen) bereits umgesetzt. Sollte sich herausstellen, dass die Aussagekraft der Kostenprognose als Kontrollinstrument stark eingeschränkt wäre und Schadenersatzansprüche bestünden, würden im nächsten Schritt die Ansprüche konkretisiert und die entsprechenden rechtlichen Schritte gegen den Konsulenten gesetzt.*

**Prognoseerhöhung
auf 830,20 Mill. EUR
bzw. 893,99 Mill. EUR**

40.1 Um sich über die Kosten- und Terminentwicklung einen Überblick zu verschaffen, beauftragte das mit Anfang März 2009 neu bestellte für Bau- und Finanzangelegenheiten zuständige Vorstandsmitglied der Flughafen Wien AG einen weiteren externen Konsulenten mit der Erstellung eines Statusberichts zum Projekt Skylink. Das am 20. April 2009 vorgelegte Ergebnis setzte – unter Annahme einer künftigen monatlichen Bauleistung von rd. 18,50 Mill. EUR – die bauliche Fertigstellung im Juli 2011 an. Als realistischen Fertigstellungstermin bezeichnete der Statusbericht jedoch August 2012, denn

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

in der Vergangenheit hätte die monatliche Bauleistung lediglich zwischen rd. 3,50 Mill. EUR und 12,50 Mill. EUR betragen.

Gemäß Statusbericht waren in einem so genannten „Real Case“ rd. 830,20 Mill. EUR und in einem mit höheren Risikoansätzen veranschlagten „Worst Case“ rd. 893,99 Mill. EUR Errichtungskosten zu erwarten. Beide Summen bezogen sich auf eine Fertigstellung im Juli 2011; für August 2012 lagen keine Kostenangaben vor.

Die Kostenprognose des Statusberichts, die Berechnungen der Projektsteuerung neu einbezog und grundsätzlich auf ihnen basierte, setzte sich aus der bisherigen Kostenhochrechnung von rd. 657,30 Mill. EUR sowie einem Zuschlag von rd. 172,90 Mill. EUR („Real Case“) bzw. rd. 236,69 Mill. EUR („Worst Case“) zusammen.

Zwischen 40 % und 50 % der geschätzten zusätzlichen Kosten in Höhe von rd. 83 Mill. EUR bzw. 99 Mill. EUR („Real“ bzw. „Worst Case“) resultierten aus der Bauzeitverlängerung (Juli 2011 statt 31. Oktober 2009), wobei pro Monat ein Betrag von 3,70 Mill. EUR bzw. 4,50 Mill. EUR angesetzt wurde. Die in der Untersuchung angeführte detaillierte Ausarbeitung zu diesen Zahlen lag nicht vor.

Weitere wesentliche Zusatzkosten betrafen Planungsleistungen (rd. 59,45 Mill. EUR bzw. rd. 70,69 Mill. EUR), Ausführungsleistungen (rd. 25,30 Mill. EUR bzw. 43,00 Mill. EUR) und Risikoansätze (rd. 11,35 Mill. EUR bzw. 26,20 Mill. EUR). Die Ausführungsleistungen enthielten u.a. Kosten für Umbaumaßnahmen von rd. 14,00 Mill. EUR („Real Case“) bzw. rd. 28,00 Mill. EUR („Worst Case“) aufgrund unterschiedlicher Planstände zwischen Hochbau und Haustechnik. Eine genaue Kalkulationsgrundlage fehlte hierfür.

- 40.2** Der RH wies nachdrücklich auf die stark gestiegene Kostenprognose von rd. 830,20 Mill. EUR („Real Case“) bzw. rd. 893,99 Mill. EUR („Worst Case“) hin. Grundsätzlich kritisierte er, dass diese nicht neu kalkuliert wurde, sondern lediglich auf der bestehenden Kostenhochrechnung von 657,30 Mill. EUR basierte. Damit beinhaltete sie z.B. unterschiedliche Ansätze für die Bauzeitverlängerung⁷⁷. Der RH beanstandete insbesondere die fehlenden Detailberechnungen für den verminderten Ansatz. Nicht nachvollziehbar waren für ihn auch die geschätzten Zusatzkosten für Umbaumaßnahmen; in diesem Zusammenhang fehlten Einschätzungen darüber, welche Kosten wegen der Mängel oder Schlechtleistungen von den Auftragnehmern zu tragen wären.

⁷⁷ Hochrechnung 608,45 Mill. EUR auf 657,30 Mill. EUR: Kosten für Bauzeit 7,0 Mill. EUR/Monat
Hochrechnung 657,30 Mill. EUR auf 830,20 (893,99) Mill. EUR: Kosten für Bauzeit 3,7 Mill. EUR bzw. 4,5 Mill. EUR/Monat



Unabhängig davon merkte der RH an, dass laut Statusbericht eine Fertigstellung realistischerweise erst mit August 2012 erwartet wurde. Kritisch wertete er daher, dass für dieses Terminszenario Kostenanangaben fehlten.

Generell bewertete er den Zeitraum von rund eineinhalb Monaten für die Untersuchung eines so komplexen, umfangreichen und kostenintensiven Projekts für sehr kurz. Zudem beanstandete er, dass die Kostenermittlung des Statusberichts auf pauschalen Annahmen und groben Schätzungen basierte, die die Validität der Kostenprognose erheblich einschränkten.

40.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe aufgrund des Warnbriefs durch die damalige Gesamtprojektleitung sofort gehandelt werden müssen. Um sich über die Kostenentwicklung einen raschen Überblick zu verschaffen, sei eine Kostenprognose erstellt worden, die nur auf Basis der bestehenden Kostenhochrechnung – abgestimmt mit der bestehenden Projektleitung–neu – möglich gewesen wäre. Eine detaillierte Berechnung wäre in diesem kurzen Zeitraum unmöglich gewesen.*

Schnittstellenprojekte

41.1 (1) Ab Mai 2007 hatte die Flughafen Wien AG laufend Projekte aus der Kostenhochrechnung für das Projekt Skylink herausgelöst – was letztlich vom Vorstand genehmigt wurde – und sie als so genannte Schnittstellenprojekte weitergeführt. Darunter fielen jene Projekte, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Projekt Skylink standen, jedoch nicht zum Hauptprojekt zählten⁷⁸. Die Schnittstellenprojekte umfassten darüber hinaus ursprünglich nicht projektierte Leistungsteile, wie z.B. den Ausbau der Gastro- und Retail-Flächen, denn fremdvermietete Bereiche sollten nur eine Grundausstattung erhalten.

(2) Die Bildung von Schnittstellenprojekten, die eine Leistungsabgrenzung zwischen dem Projekt Skylink und den einzelnen Schnittstellenprojekten erforderte, verursachte umfangreiche Umbuchungen. Dabei ergab sich, dass Leistungen sowohl im Projekt Skylink als auch in Schnittstellenprojekten gebucht wurden.

Bei einigen Projekten bestand tatsächlich eine Schnittstelle zu anderen Projekten, wie z.B. bei der Errichtung der ÖBB-Aufgänge als Teil des wesentlich größeren Projekts ÖBB-Bahnhofserweiterung. Andere Projekte (z.B. Möblierung, Werbung, Ars Electronica – vormals „Kunst am Bau“) waren hingegen trotz Herauslösung als Schnittstellenprojekt gänzlich dem Projekt Skylink zuzurechnen.

⁷⁸ z.B. Leitsystem, Möblierung, Werbung, Ars Electronica, Brücke zum Parkhaus 4, ÖBB-Aufgänge

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

(3) Ende Juni 2009 standen Kosten für Schnittstellenprojekte in Höhe von rd. 101,55 Mill. EUR einem Budget von rd. 83,25 Mill. EUR gegenüber. Den ausstehenden Mittelbedarf von rd. 18,30 Mill. EUR konnte zum großen Teil der Vorstand beschließen, die Budgetaufstockung des Teilprojekts ÖBB–Aufgänge hatte jedoch der Aufsichtsrat zu genehmigen. In den Aufsichtsratsunterlagen von Juni, Juli und August 2009 wurde argumentiert, dass eine ausbleibende Budgetaufstockung der Schnittstellenprojekte das Budget Skylink zusätzlich belasten würde.⁷⁹

Im November 2009 wurden die Mehrkosten der Schnittstellenprojekte (rd. 16,22 Mill. EUR) genehmigt, davon rd. 10,53 Mill. EUR durch den Vorstand und rd. 5,69 Mill. EUR durch den Aufsichtsrat. Mit Stand Dezember 2009 umfassten die Schnittstellenprojekte 16 Einzelprojekte mit genehmigten Budgets von insgesamt rd. 99,47 Mill. EUR.

41.2 Der RH sah großteils⁸⁰ keine plausiblen Gründe für die Herauslösung der Schnittstellenprojekte. Seiner Ansicht nach stellten z.B. das Leitsystem oder die Möblierung wesentliche Bestandteile des Gebäudes dar, ohne die ein Terminalbetrieb zukünftig nicht gewährleistet werden kann. Zudem bestand bei einigen Projekten wie z.B. bei Werbung oder Ars Electronica keine Schnittstelle zu anderen Projekten. Die Bezeichnung als Schnittstellenprojekt war daher in diesen Fällen nicht nachvollziehbar, für den RH handelte es sich vielmehr um eine Auslagerung von Kosten aus der Gesamtkostendarstellung. Überdies stellte er fest, dass die Schnittstellenprojekte auch ursprünglich nicht erfasste Kosten (z.B. Ausbau der Gastro- und Retail-Flächen) beinhalteten. Er sah darin eine versteckte Kostenerhöhung.

Unabhängig davon bemängelte der RH die mit der Bildung der Schnittstellenprojekte verursachten Umbuchungen, welche zusätzlichen Verwaltungsaufwand erzeugten und den Überblick über die Gesamtkosten erheblich erschwerten.

Der RH empfahl, alle Einzelprojekte zusammenzuführen und ausschließlich vom Aufsichtsrat zu beschließen, um die Wertgrenzenregelung des Aufsichtsrats (Genehmigung von Projekten über rd. 5,92 Mill. EUR) nicht zu umgehen und die Budgettransparenz zu verbessern.

⁷⁹ Im Projekt Skylink standen zu diesem Zeitpunkt geschätzte Kosten von rd. 830,20 Mill. EUR („Real Case“) bzw. rd. 893,99 Mill. EUR („Worst Case“) einem genehmigten Budget von rd. 657,30 Mill. EUR gegenüber.

⁸⁰ Plausibel erschien dem RH die Schnittstellendefinition im Außenbereich (z.B. Brücke zum Parkhaus 4, Abgang ÖBB) sowie bei Projekten, die den gesamten Flughafen betrafen (z.B. Sicherheitssysteme)



- 41.3** *Wie die Flughafen Wien AG in ihrer Stellungnahme ausführte, anerkenne der RH offenbar die Sinnhaftigkeit der Herauslösung von Schnittstellenprojekten. Werbung und Ars Electronica seien niemals im Projektbudget beinhaltet gewesen und hätten daher auch nicht herausgelöst werden können. Wende man bei der Herauslösung von Schnittstellenprojekten Kriterien an, die der RH als plausibel definiert, so sei bei einem Großteil der Projekte auch nach diesen Kriterien die Herauslösung nachvollziehbar.*

Die Kritik des RH, dass die Herauslösung von Projekten dazu diene, die Kostensteigerungsdynamik zu bremsen und die Überschreitung des Skylink-Budgets zu verstecken, sei unzutreffend. Auf Antrag des Vorstands seien im Aufsichtsrat die Erhöhung des Budgets Skylink und auch das Budget für die Schnittstellenprojekte regelmäßig beschlossen worden. Daher müsse dieser Vorwurf und die Aussage, der Aufsichtsrat sei umgangen worden, zurückgewiesen werden. Unter die Wertgrenze fallende Projekte würden auch weiterhin nicht vom Vorstand einzeln dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt, sondern im Rahmen des jährlichen Investitionsplans genehmigt. Einsparungspotenziale würden laufend evaluiert.

Der Vorstand habe ausnahmslos immer alle Wertgrenzenregelungen des Aufsichtsrats eingehalten. Schnittstellenprojekte, die vom Vorstand beschlossen wurden, weil 5,92 Mill. EUR nicht überschritten wurden, seien dem Aufsichtsrat bekannt gewesen. Es wurden, weil in der Geschäftsordnung nicht vorgesehen, keine Beschlussanträge gestellt. Die Kritik des RH sei daher zurückzuweisen.

- 41.4** *Der RH hielt fest, dass bei übergeordneten Projekten – wie z.B. dem Parkhaus 4 – eine Schnittstellendefinition plausibel war. Dies galt jedoch keinesfalls für die gänzliche Herauslösung der Projekte aus der Kostenverfolgung; dadurch ging der Überblick über die tatsächliche Kosten- und Budgetentwicklung verloren.*

Überdies merkte der RH an, dass die Kostenermittlungen von Beginn des Projekts an eine Position „Kunst am Bau“ (nunmehr: Ars Electronica) – zwar noch in geringerem Ausmaß, aber jedenfalls – berücksichtigt haben. Durch die gesonderte Budgetierung wurden sowohl die ursprünglichen Kosten (rd. 1,5 Mill. EUR) als auch die nachträglichen Kostensteigerungen ausgelagert. Der RH bekräftigte seine Auffassung, alle ursprünglichen und nachträglich hinzukommenden Projekte oder Projektteile, die ausschließlich dem Skylink zurechenbar sind, in einer gesamthaften Kostenermittlung darzustellen und diese ausnahmslos vom Aufsichtsrat genehmigen zu lassen.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Nicht (mehr) erfasste Projekte

42.1 Die Flughafen Wien AG löste ab dem Jahr 2003 Leistungsteile aus dem Projekt Skylink heraus, die sie danach kostenmäßig weder im Projekt Skylink noch später in den Schnittstellenprojekten weiterverfolgte (Kostenstand März 2010 rd. 17,89 Mill. EUR).⁸¹ Darüber hinaus bestanden Einzelprojekte, die zu keinem Zeitpunkt in der Kostenverfolgung für das Projekt Skylink Berücksichtigung fanden.⁸² Die dafür geschätzten Kosten betragen mit Stand März 2010 rd. 5,00 Mill. EUR.

Unabhängig davon wurde die Gepäckförderanlage seit Beginn des Projekts Skylink gesondert erfasst. Deren geschätzte Kosten beliefen sich mit Stand März 2010 auf rd. 41,45 Mill. EUR.⁸³

42.2 Der RH bemängelte, dass wesentliche – für das Funktionieren des Terminalbetriebs notwendige – Bauteile kostenmäßig nicht mehr oder zu keinem Zeitpunkt im Projekt Skylink erfasst waren.

Er empfahl, funktional zusammenhängende Leistungen und Baumaßnahmen nicht in getrennten Projekten zu budgetieren und abzurechnen.

Unabhängig davon stellte der RH fest, dass die Flughafen Wien AG die Gepäckförderanlage immer gesondert erfasst hatte. Deren Errichtungskosten waren daher in den dem Projekt Skylink direkt zugeordneten Kosten – mit einer Ausnahme (Kosten für Bauarbeitenkoordinationsgesetz) – nicht enthalten. In diesem Zusammenhang verwies er auf die Kosten des Werterhaltungsbetriebs von rd. 2,40 Mill. EUR für die bereits fertig gestellte Gepäckförderanlage. Da diese Kosten aus einer zeitlichen Ineffizienz (verspätete Inbetriebnahme des Skylink) resultierten, bewertete er sie als verlorenen Aufwand.

42.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG seien das Projekt Skylink und die Schnittstellenprojekte in einer Kostenverfolgung aufgenommen worden und würden auch gesamthaft fortgeschrieben. Es sei jedoch nicht beabsichtigt, weitere Projekte aufzunehmen. Dies würde nach Ansicht der Flughafen Wien AG nur zu einem unnötigen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen, da diese Projekte in anderen Bereichen von anderen Projektleitern abgewickelt werden. Jedes dieser Projekte*

⁸¹ Dazu zählten die provisorische Gepäckzentrale, die Kältezentrale samt Kollektoranbindung, die Maßnahmen für den Terminal II und Teile der Vorfelderweiterung Nord-Ost.

⁸² Darunter fielen das Monitorsystem, das Besucherzentrum sowie die Projekte Migration Hicom Telekommunikations-Anlage Skylink (für die Anschaffung von Telefonendgeräten) und LAN/W-LAN (für die Versorgung von Informationsmonitoren, PC und Druckern).

⁸³ Dieser Betrag errechnet sich wie folgt: 39,28 Mill. EUR (bisheriger Leistungswert gemäß SAP-Auswertung) zuzüglich 2,40 Mill. EUR (geschätzte Kosten für Werterhaltungsbetrieb infolge der verspäteten Inbetriebnahme) und abzüglich 0,23 Mill. EUR (Kosten für Bauarbeitenkoordinationsgesetz; diese Leistungen wurden als Schnittstellenprojekt erfasst).

sei in der Wirtschaftlichkeitsrechnung berücksichtigt und im vom Aufsichtsrat beschlossenen Investitionsplan beinhaltet.

Die Erweiterung der provisorischen Gepäckzentrale im Jahr 2003 sei nach einer Neuordnung der Gesamtgepäcklogistik des Flughafens aufgrund des Bedarfs im Bestand erfolgt und sei daher nicht dem Skylink zuzurechnen. Die Gepäckförderanlage sei Bestandteil der Gesamtgepäcklogistik des Flughafens und diene nicht nur der Sortierung des Gepäcks des Skylink; sie sei daher sinnvollerweise nie in den Projektkosten Skylink beinhaltet gewesen. Der älteste Bestandteil des Gepäcksortiersystems werde kurz nach Inbetriebnahme des Skylink außer Betrieb gesetzt. Der Werterhaltungsbetrieb der Gepäckförderanlage werde ohnedies als Betriebsaufwand behandelt. Die Errichtung der Kältezentrale im Jahr 2004 sei aufgrund des Bedarfs im Bestand erfolgt. Da es im Jahr 2004 noch kein vom Aufsichtsrat beschlossenes Projektbudget gegeben habe, habe die Neuordnung der Projektabgrenzung keine Auslagerung des Projekts Kältezentrale aus dem Projektbudget dargestellt. Zum „Monitorsystem“ sei festzuhalten, dass Monitore am Flughafen seit jeher nicht in Projekten budgetiert, sondern vom Gebäudebetreiber – gegen Vergütung monatlicher Nutzungs- und Wartungskosten – angemietet würden.

Projektauslagerungen oder „Herauslösungen“ im Sinne des RH seien nicht erfolgt. Vorerst im Skylink vorgesehene Kostenanteile seien richtigerweise aus der Hochrechnung für Skylink ausgebucht und den betreffenden Kostenträgern korrekt zugeordnet worden. Dies sei ordnungsgemäß dokumentiert und berichtet. Sonstige vom RH angeführte Projekte seien jedenfalls im langfristigen Investitionsplan der Flughafen Wien AG enthalten. Unterschiedliche Kostenverfolgungen und demnach auch Budgetierungen seien zur Sicherstellung der korrekten Kostenstellen- bzw. Profitcenter-Zuordnung jedenfalls weiterhin erforderlich.

- 42.4** Der RH hatte grundsätzlich keine Einwände gegen eine Kostenstellen- und Profitcenter-Zuordnung (z.B. aus Gründen der organisatorischen Zuständigkeiten oder der Projektabwicklung), sofern dies nicht zu einem Informationsverlust führt.

Nur die gesamthafte und kontinuierliche Erfassung aller dem Projekt Skylink zuzuordnenden Kosten hätte eine transparente Darstellung der Kostenentwicklung gewährleistet. Dadurch könnten auch wertvolle Rückschlüsse auf die ursprüngliche Qualität der Planung und der Kostenschätzung, z.B. in Bezug auf Risikovorsorge, Umfang, Vollständigkeit und Schlüssigkeit, gezogen werden; diese Informationen erachtete der RH vor allem im Hinblick auf die in den nächsten Jahren von der Flughafen Wien AG geplanten kostenintensiven Projekte für zweckmäßig.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Die Kosten für die neu errichtete Gepäckförderanlage waren tatsächlich nie dem Projekt Skylink zugeordnet. Der RH hatte sie daher auch nicht in die Gesamtkostendarstellung aufgenommen. Festzuhalten war dennoch, dass die Anlage nicht nur ein integrierender Bestandteil der kapazitätserweiternden Investition der Flughafen Wien AG ist, sondern diese ohne die Errichtung des Projekts Skylink logistisch und technisch nicht umsetzbar wäre. Dies erhellte allein die Tatsache, dass die bereits seit 2009 fertig gestellte Gepäckförderanlage vor der Inbetriebnahme des neuen Terminalgebäudes nicht in Betrieb genommen wird. Die Verzögerungen beim Bauvorhaben Skylink verursachten daher den außerordentlichen Aufwand von rd. 2,40 Mill. EUR für den Wert-erhaltungsbetrieb.

Budgeterhöhung auf 830 Mill. EUR

Gesamtkosten-
darstellung

43.1 (1) Auf Basis einer vom Vorstand der Flughafen Wien AG vorgelegten neuen Kostenermittlung beschloss der Aufsichtsrat am 11. Dezember 2009 eine Budgeterhöhung für das Projekt Skylink von rd. 657,30 Mill. EUR auf rd. 830 Mill. EUR. Da darin allerdings Reserven von rd. 85 Mill. EUR enthalten waren, beauftragte der Aufsichtsrat den Vorstand, ihm künftig über die Inanspruchnahme der Reserven laufend zu berichten und zudem Maßnahmen zu implementieren, um die Ausnutzung dieser Reserven zu minimieren und die Errichtungskosten zu senken.

Darüber hinaus informierte der Vorstand über die Kostenschätzung der Schnittstellenprojekte, die – infolge zusätzlich im November 2009 genehmigter Projekte – rd. 99,47 Mill. EUR betrug. Im Gegensatz zu der ab Mai 2007 getrennten Kostendarstellung erfolgte nun wieder eine Gesamtkostendarstellung. Insgesamt beliefen sich die Kosten bzw. Budgets für das Projekt Skylink und für die Schnittstellenprojekte zusammen auf rd. 929,50 Mill. EUR:

Tabelle 7: Budget Dezember 2009			
Kostenbereich	Teilkostenbereich	Teilsomme	Summe
		in Mill. EUR	
Ist-Kosten	Ist-Kosten (Planung und Bau)		510,00
Restleistungen	Restleistungen Planung und Nebenleistungen	81,00	
	Restleistungen Bau	253,50	334,50
Vorsorgen ¹	z.B. Inbetriebnahme, Maßnahmen am Bestand, Unvorhergesehenes		85,00
Summe			929,50

¹ In den Aufsichtsratsunterlagen wird von Vorsorgen, im Aufsichtsratsprotokoll von Reserven gesprochen.

Die Preise für Restleistungen waren überwiegend als Festpreise bis Ende 2011 (Baufertigstellungstermin) vereinbart. Preissteigerungen aufgrund Vereinbarung variabler Preise (Vorausvalorisierung) waren nicht ausdrücklich berücksichtigt.

(2) Eine getrennte Ausweisung der einzelnen Schnittstellenprojekte bestand in der Kostenaufstellung – abgesehen von zwei Ausnahmen (Gastro-Retail-Flächen und Lounges) – nicht. Die für Schnittstellenprojekte erbrachten Leistungen teilten sich daher großteils – in Form von Mengenmehrleistungen und Zusatzaufträgen – auf die ursprünglich beauftragten Planungsleistungen und Gewerke des Projekts Skylink auf.⁸⁴ Dies führte nicht nur zu einer erheblichen Erhöhung des ursprünglichen Leistungsumfangs, sondern auch zu einer Vermischung von Leistungen für das Projekt Skylink und für die Schnittstellenprojekte. Da außerdem innerhalb der Planungsleistungen und Gewerke eine weitere Untergliederung fehlte, konnte die Kostenhöhe einzelner Bauteile in vielen Fällen nicht nachvollzogen werden. Ferner war ein Vergleich mit vorangegangenen Kostenermittlungen nur eingeschränkt möglich. So wurden in vorangegangenen Kostenhochrechnungen getrennt erfasste Bauteile in der aktuellen Kostenaufstellung entweder auf mehrere Gewerke aufgeteilt (z.B. Fassade Aufgang Mitte) oder kostenmäßig nicht mehr angesetzt (Maßnahmen Terminal II).

Der Ausbau der Gastro- und Retail-Flächen als eines der beiden getrennt ausgewiesenen Schnittstellenprojekte wurde in der Kostenaufstellung mit rd. 7,40 Mill. EUR beziffert, obwohl das genehmigte Budget nur rd. 5,20 Mill. EUR betrug.

⁸⁴ Beispielsweise bestanden für das Projekt Werbung Buchungen bei acht Planungsleistungen und sechs Gewerken.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

(3) Betreffend einzelne Kalkulationen teilte die Flughafen Wien AG dem RH zunächst mit, keine Informationen über Kostenschätzungen und wirtschaftliche Ziele bei laufenden (Ausschreibungs-)Verfahren weiterzugeben.

Im Zuge weiterer Erhebungen des RH erläuterte sie, die Kostenhöhe wäre auf Basis der zum Zeitpunkt der Hochrechnungserstellung bekannten Forderungen bzw. vorliegenden Restleistungsangebote inklusive gegebenenfalls erforderlicher Risikovorsorgen geschätzt worden. Zudem sei die Hochrechnungserstellung in sehr kurzer Zeit und mit geringen Mitarbeiterressourcen zu bewerkstelligen gewesen. Neben den Erkenntnissen aus Verhandlungen und vorliegenden Angeboten wurde mangels Kapazität und nicht mehr verfügbarer Unterstützung vormals am Projekt beteiligter Planungsbüros (Projektsteuerung, Örtliche Bauaufsicht) teilweise mit Einschätzungen gearbeitet. Fehlschätzungen und neue Erkenntnisse würden daher immer wieder Korrekturen erforderlich machen.

- 43.2** Der RH wies nachdrücklich auf die neuerliche erhebliche Budgeterhöhung auf rd. 830 Mill. EUR bzw. rd. 929,50 Mill. EUR (ohne bzw. mit Schnittstellenprojekten) hin. Dies entsprach einer Steigerung um bereits 107,43 % bzw. 132,30 % gegenüber der ursprünglichen Genehmigung von rd. 400,13 Mill. EUR.

Angesichts dieser prognostizierten Kostensteigerung empfahl der RH die laufende Untersuchung von Einsparungspotenzialen. Diese wären umgehend und nachvollziehbar dem Aufsichtsrat als Kontrollorgan zu berichten.

Grundsätzlich begrüßte er die Einbeziehung der Schnittstellenprojekte in eine Gesamtkostendarstellung, kritisierte jedoch die fehlende Detaillierung innerhalb der Kostenaufstellung, wodurch sich die Kostenhöhe vieler Bauteile nicht herleiten ließ. Da außerdem ein Vergleich mit vorangegangenen Kostenermittlungen nur eingeschränkt möglich war, fehlte eine wesentliche Grundlage für die Beurteilung der zeitlichen Kostenentwicklung.

Darüber hinaus war die Zusammensetzung der Kosten der Schnittstellenprojekte kaum nachvollziehbar. Unklarheiten wies das Projekt Ausbau der Gastro- und Retail-Flächen auf (Kosten rd. 7,40 Mill. EUR – Budget rd. 5,20 Mill. EUR). Dies sah der RH vor dem Hintergrund, dass die Flughafen Wien AG die Schnittstellenprojekte mit hohem Umbuchungsaufwand herausgelöst hatte (siehe TZ 41) und diese Umbuchungen zu Intransparenzen zwischen Kostenhochrechnung und Budget geführt hatten (siehe TZ 38), besonders kritisch.



Insgesamt erachtete es der RH als Schwäche, dass die neue Kosten- grundlage für die Budgeterhöhung auf 830 Mill. EUR großteils auf Schätzungen beruhte und daher mit entsprechend großen Unsicher- heiten behaftet war.

In seiner weiteren Prüfung ging der RH auf die drei wesentlichen Bestandteile der Budgeterhöhung – die Ist-Kosten, die Restleistungen und die Vorsorgen (siehe TZ 44 bis 47) – ein.

43.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung, Einsparungspotenziale laufend zu evaluieren, bereits umgesetzt.

Die Gesamtkosten (für Skylink auch die ergänzenden Projekte) wür- den dem Aufsichtsrat regelmäßig berichtet. Unter die Wertgrenze fal- lende Projekte würden auch weiterhin nicht vom Vorstand einzeln dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt werden, sondern im Rahmen des jährlichen Investitionsplans genehmigt.

Die Genauigkeit der Kostenermittlung im Dezember 2009 habe dem Status des Projekts entsprochen und alle bekannten Faktoren berück- sichtigt. Der Budgetbeschluss sei Ende 2009 erforderlich gewesen, um die neuen Verträge auf gesicherter Finanzierungsbasis abschließen zu können.

Ist-Kosten

44.1 Die Ist-Kosten von rd. 510 Mill. EUR (siehe Tabelle 8) enthielten zum Teil (noch) nicht abgerechnete Kosten. Diese stellten sich bei ausge- wählten Gewerken wie folgt dar:

Tabelle 8: Ist-Kosten Budget Dezember 2009		
Gewerk	Ist-Kosten	noch nicht abge- rechnete Kosten
	in Mill. EUR	
Beleuchtung	5,97	4,68
Gewichtsschlosser	26,00	10,69
Glasfassade	38,05	4,46
Innenausbau	75,00	30,86
Sanitär	8,16	2,36
Sprinkler	4,97	1,78

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Die noch nicht abgerechneten Kosten resultierten u.a. aus offenen Forderungen der Auftragnehmer (z.B. betreffend den nicht ersparten Aufwand oder das nicht verbaute Material). Auf Anfrage des RH hinsichtlich einer Aufstellung der tatsächlichen Valorisierungskosten je Gewerk teilte die Flughafen Wien AG mit, dies mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitarbeiterressourcen nicht beantworten zu können.

Die Summe „Abrechnungsstand“, welche den tatsächlich geleisteten Zahlungen (Banküberweisungen) und den Kosten aus der internen Leistungs- und Auftragsverrechnung entsprach, betrug mit Stand Dezember 2009 rd. 404,34 Mill. EUR.

- 44.2** Der RH kritisierte, dass die Ist-Kosten von rd. 510 Mill. EUR nicht nur abgerechnete Leistungen, sondern auch zum Teil offene und damit ungeprüfte bzw. noch nicht verhandelte Forderungen umfassten. In diesem Zusammenhang beanstandete er, dass die Kenntnis der tatsächlichen Valorisierungskosten je Gewerk fehlte, die für die Rechnungsprüfungen notwendig wäre. Im Fall von entsprechenden Verhandlungserfolgen für die Flughafen Wien AG könnte sich der Ist-Kostenstand jedenfalls verringern. Als Beispiel verwies der RH auf die zu erwartende geringere Schlussrechnungssumme von rd. 68,77 Mill. EUR⁸⁵ beim Gewerk Innenausbau.

Der RH empfahl, allfällige finanzielle Auswirkungen auf den Stand der Ist-Kosten in der Gesamtkostenaufstellung zu berücksichtigen.

- 44.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung umgesetzt.*

Die 510 Mill. EUR hätten in geringem Umfang ungeprüfte bzw. unverhandelte Forderungen enthalten, die aus Vorsichtsgründen aufgenommen worden wären. Bei ungeprüften Unterlagen bzw. bei Fehlen von gesicherten Informationen sei seitens der Flughafen Wien AG mit plausiblen Einschätzungen gearbeitet worden.

- 44.4** Der RH sah sich durch die Stellungnahme bestätigt, dass die Ist-Kosten ungeprüfte Forderungen enthalten hatten. Er wiederholte daher seine Empfehlung, eine neue Berechnung durchzuführen, um die tatsächlich abgerechneten Kosten festzustellen.

⁸⁵ Stand April 2010 zum Zeitpunkt der Schlussrechnungsüberprüfung durch die örtliche Bauaufsicht



Restleistungen Bau **45.1** (1) Die baulichen Restleistungen betragen insgesamt rd. 253,50 Mill. EUR. Dieser Kostenschätzung lag eine Bewertung der finanziellen Auswirkungen der von der Flughafen Wien AG zum 30. Juni 2009 im Rahmen des Baustopps gekündigten 44 Bauverträge zugrunde.

Die nachfolgende Tabelle enthält Ergebnisse neu verhandelter Gewerke und im Vergleich dazu die der Budgeterhöhung zugrunde gelegten Kosten:

Tabelle 9: Restleistungen Bau Budget Dezember 2009			
Gewerk	Vereinbarte Kosten	Datum der Vereinbarung ¹	Kalkulation Budget Dezember 2009
	in Mill. EUR		in Mill. EUR
Brandabschottung	2,81	11. März 2010	2,67
Brandmeldeanlage	1,84	11. März 2010	1,89
Elektroinstallationen	40,90	4. Dezember 2009	49,80
Heizung-Klima-Lüftung	77,20	20. Oktober 2009	79,50
Messung-Steuerung-Regelung	12,05	11. Dezember 2009	13,00
Möbel 1	4,21	11. Dezember 2009	5,00
Sanitär	15,83	20. Oktober 2009	16,83
Sprinkler	7,15	11. März 2010	8,05

¹ Die Datumsangabe bezieht sich auf den Tag, als die Kosten erstmals fixiert wurden.

(2) Den Umfang der neu auszuschreibenden Verträge bezifferte die Flughafen Wien AG mit rd. 98 Mill. EUR bzw. rd. 38,66 % der gesamten Restleistungen von rd. 253,50 Mill. EUR. Sie betrafen im Wesentlichen die Gewerke Hauptbaumeister, Trockenausbau, Gewichtsschlosser und Außenanlagen. Dafür leitete die Flughafen Wien AG im November 2009 eine Ausschreibung für einen Teil-Generalunternehmer ein.

(3) Die Abwicklung der baulichen Restleistungen beruhte auf einem Rahmenterminplan. Anlässlich des Baustopps Ende Juni 2009 war die bauliche Fertigstellung mit Ende Juli 2011 geplant, im Zuge der Budgeterhöhung im Dezember 2009 wurde sie auf 28. Oktober 2011, die Inbetriebnahme auf Mai 2012, verschoben.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Bei den neu auszuschreibenden Verträgen war das Verfahren für die Vergabe des Teil-Generalunternehmers zum Zeitpunkt des Abschlusses der Erhebungen des RH noch im Laufen. Da deshalb mit Bautätigkeiten erst zwischen Ende Juli 2010 und Ende August 2010 zu rechnen war, sah die Begleitende Kontrolle das Terminziel einer übernahmereifen Bauleistung am 28. Oktober 2011 als nicht plausibel an.

Auf Basis des Rahmenterminplans legte die Flughafen Wien AG bei den einzelnen Verträgen zeitliche Vorgaben fest. Bei den neu zu verhandelnden Verträgen wie z.B. beim Gewerk Elektroinstallationen terminisierte sie die Montagefertigstellung (d.h. die bauliche Fertigstellung) für 31. Oktober 2011 und die Gesamtfertigstellung⁸⁶ für 31. Dezember 2011. Bis zu diesem Zeitpunkt gelten Festpreise als vereinbart.

45.2 Der RH stellte bei den neu zu verhandelnden Verträgen fest, dass zum Teil erhebliche Differenzen zwischen den vereinbarten Kosten und der dem Budget zugrunde gelegten Kostenaufstellung bestanden. Der höchste Unterschied betraf das Gewerk Elektroinstallationen, bei dem die Flughafen Wien AG im Budget einen um rd. 8,90 Mill. EUR (rd. 21,76 %) höheren Betrag einstellte.⁸⁷ Die bislang erzielten Vereinbarungen ließen zwar grundsätzlich eine Kostenreduktion erwarten, gleichzeitig verwies der RH jedoch auf ein Terminrisiko. So hatte sich die ursprünglich anlässlich des Baustopps geplante bauliche Fertigstellung bereits um rund drei Monate (auf 28. Oktober 2011) verzögert. Bei weiteren Terminverzögerungen und durch die ab 2012 nicht mehr geltenden Festpreise könnten zusätzliche Kosten entstehen. Dies galt insbesondere für die Vergabe des Teil-Generalunternehmers.

Ein weiteres Kostenrisiko ergibt sich, wenn Leistungen einzelner Gewerke von Leistungen anderer Gewerke abhängig sind (z.B. Elektroinstallationen und Innenausbau). Der RH verwies darauf, dass z.B. beim Gewerk Elektroinstallationen im aktuell vereinbarten Betrag von rd. 40,90 Mill. EUR keine Vorsorgen für etwaige Mehrkostenforderungen infolge noch nicht definierter bzw. definierbarer Leistungen oder bauherrseitiger Behinderungen einkalkuliert sind.

⁸⁶ beinhaltet zusätzlich die technische Inbetriebnahme, Einschulung und Übergabe an die Flughafen Wien AG

⁸⁷ Nur beim Gewerk Brandabschottung war ein geringfügig geringerer Betrag budgetiert.



Restleistungen Planung und Nebenleistungen

46.1 Die Restleistungen Planung und Nebenleistungen⁸⁸ betragen insgesamt rd. 81 Mill. EUR. Zusammen mit den bereits erbrachten Leistungen ergab sich eine geschätzte Gesamtsumme von rd. 212 Mill. EUR. Die Planungskosten betragen, u.a. infolge einer neuen Einreichplanung, rd. 52,96 Mill. EUR (Technische Gebäudeausrüstung) bzw. 43,63 Mill. EUR (Architekt).

46.2 Der RH bemängelte die hohen Kosten für Planung und Nebenleistungen von rd. 22,81 % in Bezug auf die Gesamtkosten des Projekts Skylink samt Schnittstellenprojekten von rd. 929,50 Mill. EUR (siehe TZ 43). Insbesondere fielen hierbei die durch die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung verursachten Kosten ins Gewicht.

46.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG liege der vom RH ermittelte Planungs- und Nebenleistungsanteil bei ähnlich komplexen Projekten in vergleichbarem Rahmen und sei nicht unüblich hoch.*

46.4 Der RH erachtete den Planungskostenanteil vergleichsweise als sehr hoch, weil er über der Bandbreite der im Bereich des Ziviltechnikerwesens gängigen Kalkulationsansätze von Preisanboten bzw. Kostenermittlungen liegt.

Vorsorgen

47.1 Die Vorsorgen von insgesamt rd. 85 Mill. EUR setzten sich u.a. aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Maßnahmen am Bestand; sie beinhalteten Nachbesserungsarbeiten und Ergänzungen am bestehenden Bauwerk,
- Unvorhergesehenes.

Plausibilitätsüberprüfungen des RH zeigten bei der Position Unvorhergesehenes (rd. 15 Mill. EUR) Unklarheiten auf. Zum Beispiel betragen die dem Budget zugrunde gelegten Kosten für das Schnittstellenprojekt „übergeordnetes Abfertigungssystem“ ohne Planung und Risiko rd. 1,50 Mill. EUR. Die für diese Position vorliegende detaillierte Kostenschätzung belief sich ebenfalls auf rd. 1,50 Mill. EUR; sie beinhaltete allerdings neben den baulichen Kosten (rd. 1,22 Mill. EUR), Planungskosten (rd. 45.250 EUR) und eine Risikovorsorge (rd. 243.050 EUR).

⁸⁸ z.B. Notariatsgebühren, Versicherungsleistungen, Bewilligungsgebühren und Bauhernaufwendungen

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

47.2 Generell stellte der RH fest, dass die Vorsorgen in Höhe von rd. 85 Mill. EUR nicht ausschließlich Reserven enthielten, sondern auch bereits konkret definierte Maßnahmen.

Der RH stellte weiters fest, dass für Maßnahmen am Bestand noch höhere Vorsorgen als in der Kostenprognose von April 2009 getroffen wurden. Zudem bemängelte er die zu hohe Bemessungsgrundlage für diese Position, denn die Ist-Kosten (rd. 510 Mill. EUR, siehe TZ 43 bis 46) beinhalteten neben den tatsächlichen Baukosten auch offene Forderungen und Planungskosten.

Hinsichtlich der Position Unvorhergesehenes zeigte der RH am Beispiel „übergeordnetes Abfertigungssystem“ Unklarheiten auf. Die baulichen Kosten wurden mit rd. 1,50 Mill. EUR beziffert. Betragsmäßig war damit bereits die Risikovorsorge abgedeckt. Da überdies eine Position Unvorhergesehenes bestand, lag eine doppelte Risikovorsorge vor. Ähnliches galt für alle jene Gewerke, bei denen die im Budget kalkulierten Kosten über den Ergebnissen der neuen Verträge lagen (siehe Tabelle 9).

Der RH empfahl, die Position Unvorhergesehenes im zuletzt genehmigten Budget 2009 neu zu berechnen und dabei genauer abzugrenzen.

47.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG würden die Empfehlungen (Überarbeitung Kostenhochrechnung 2009 und Neuberechnung Position Unvorhergesehenes) bereits umgesetzt.*

Die beantragten Vorsorgen seien bewusst für folgende Themenschwerpunkte reserviert worden:

- Maßnahmen am Bestand,*
- Inbetriebnahme sowie*
- Leistungen des Totalübernehmers.*

Zusätzlich sei eine Reserve für Unvorhergesehenes gebildet worden. Aufgrund der Kenntnis der damaligen Projektsituation und der vielfach erst in Klärung bzw. in Verhandlung befindlichen Themen, sei es zwingend notwendig gewesen, Reserven in ausreichender Höhe zu bilden, besonders weil zum Teil mit Kosteneinschätzungen gearbeitet werden musste.



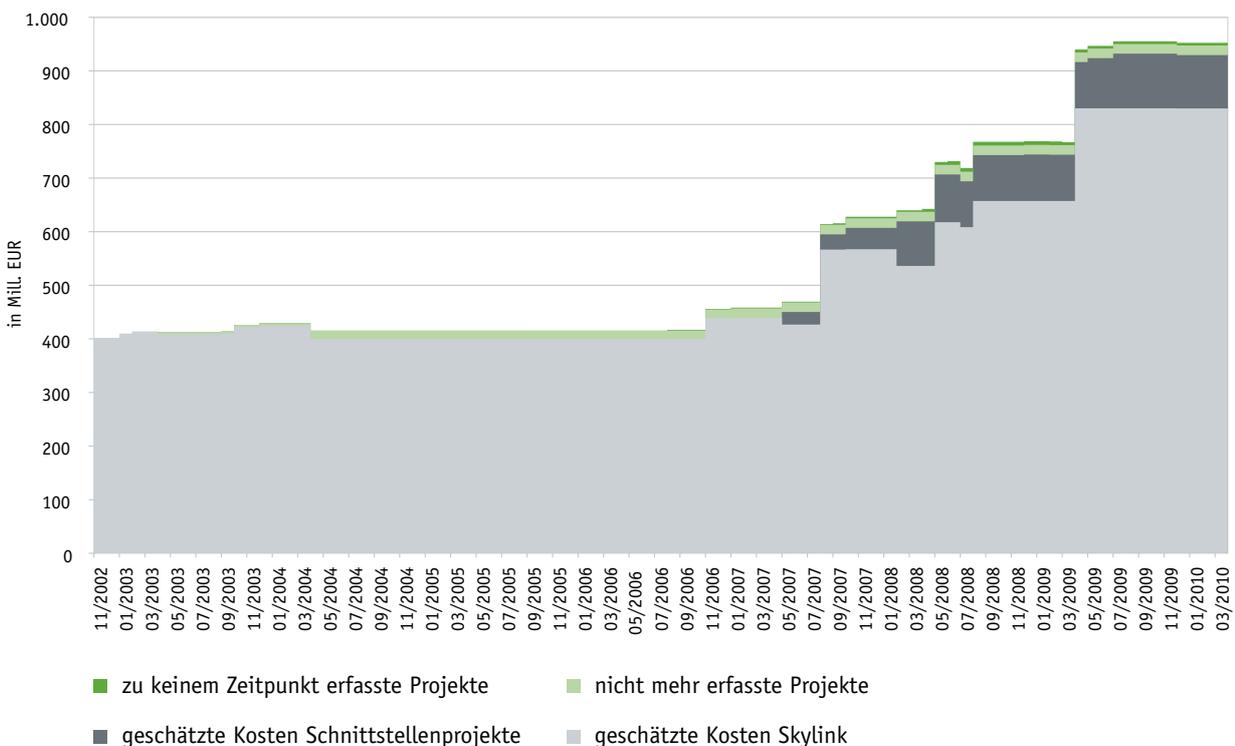
Die Vorsorgen seien inzwischen mit der neu beauftragten Projektsteuerung berechnet und genauer abgegrenzt worden. In dieser Hochrechnung unterscheidet man zwischen einer Gewerkevorsorge (zur Absicherung von Mengenrisiken, Nachtrags- und Vertragsrisiken, Mehrkosten aufgrund höherer Detaillierung der Planung), einer freien Risikovorsorge sowie einer Vorsorge für Leistungen eines Totalübernehmers.

Das Vorgehen bei der Kalkulation des Projektbudgets folge den Prinzipien der Vorsicht und der Vollständigkeit.

Gesamterrichtungskosten

48.1 Der RH erstellte eine zeitliche Übersicht über alle dem Projekt Skylink zurechenbaren Kosten. Dabei berücksichtigte er neben dem Projekt Skylink und den Schnittstellenprojekten alle weiteren Projekte wie z.B. die Kältezentrale und das Monitorsystem.

Abbildung 6: Projekt Skylink – Entwicklung der geschätzten Gesamtkosten



Anm: Die Kosten für die Gepäckförderanlage (41,45 Mill. EUR) sind – obwohl räumlich, baulich, technisch und funktional mit dem Terminal verbunden – in den geschätzten Gesamtkosten nicht enthalten.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

48.2 Der RH kritisierte, dass die Kostenverfolgung für das Projekt Skylink nicht sämtliche Baumaßnahmen umfasste. Die seit Ende 2002 stark angestiegenen und der letzten Budgeterhöhung zugrunde gelegten Kostenschätzungen von rd. 929,50 Mill. EUR stellten somit nicht die prognostizierten Gesamtkosten dar. Nach Ansicht des RH wären gemäß der für Kostenermittlungen maßgeblichen ÖNORM B 1801-1 in eine Kostendarstellung sämtliche Kostenbereiche – von den Honoraren über Bauwerkskosten (Rohbau, Technik, Ausbau) bis hin zu Einrichtungskosten – einzubeziehen. Danach ergäbe sich mit Stand März 2010 eine Gesamtsumme von rd. 952,39 Mill. EUR.

Insgesamt verwies der RH auf die äußerst instabile Kostensituation. Im Verlauf des Projekts Skylink basierte die Kostenermittlung zunehmend auf pauschalen Annahmen und groben Schätzungen; durch die Herauslösung von Projekten wurde die Kostenschätzung als Steuerungs- und Kontrollinstrument sowie als Grundlage für die Budgetplanung ungeeigneter. Beim aktuellen Budgetbeschluss vom Dezember 2009 (830 Mill. EUR bzw. 929,50 Mill. EUR) stellte der RH zwar hohe Vorsorgen fest, diese beinhalteten jedoch auch bereits konkret definierte Maßnahmen. Er vermisste auch die Vorausvalorisierung variabel vereinbarter Preise.

Ferner bestand ein Terminrisiko; neben Kosten bauwirtschaftlicher Forderungen würden Festpreisverträge bei Terminverzug ihre Geltung verlieren. Darüber hinaus war davon auszugehen, dass einzelne Kostenbereiche weiter ansteigen werden. Wie der RH feststellte, betrug z.B. die geschätzten Kosten für den Ausbau der Gastro-/Retail-Flächen bereits rd. 7,40 Mill. EUR, während sich das Budget noch auf rd. 5,20 Mill. EUR belief (siehe TZ 43).

Zusammenfassend empfahl der RH daher die Einhaltung der nachfolgend angeführten Grundsätze:

- die Kostenhochrechnung vom Dezember 2009 wäre auf Basis des tatsächlichen Abrechnungsstandes (Ist-Kosten) und im Hinblick auf Unklarheiten (z.B. Differenzen zwischen Kosten und Budget bei Gastro/Retail, doppelte Risikovorsorgen) zu überarbeiten; weiters wäre die Position Vorsorgen genauer abzugrenzen (TZ 43, 45, 47),
- dabei wären sämtliche in Zusammenhang mit dem Projekt Skylink stehenden Baumaßnahmen (Projekt Skylink, Schnittstellenprojekte und weitere Projekte) aufzunehmen und künftig gesamthaft in der Kostenverfolgung fortzuschreiben (TZ 33),

- diese Gesamtkostendarstellung wäre dem Aufsichtsrat regelmäßig zu berichten; zum Zweck der Budgettransparenz sollten daher auch Schnittstellenprojekte, die unter die Wertgrenzenregelung fallen, ausschließlich vom Aufsichtsrat genehmigt werden (TZ 41, 43),
- aufgrund der seit Ende 2002 erheblichen Kostensteigerungen und laufenden Terminverzögerungen wäre die Kostenhochrechnung künftig zumindest monatlich zu aktualisieren,
- Termin- und Kostenverfolgung wären nicht zu trennen (TZ 39),
- um einen Soll-Ist-Vergleich zwischen prognostizierten und tatsächlichen Zahlen (Prognosewerte, Auftragssumme, Endabrechnung) ziehen zu können, wären einzelne Risikoansätze (Planungsfortschreibungen, Indexsteigerungen usw.) zu trennen (TZ 36),
- Reserven wären nur heranzuziehen, wenn diese thematisch für den Einsatzfall gebildet wurden; andernfalls wären neue Reserven zu bilden und die Prognosekosten entsprechend anzupassen (TZ 39),
- Auswirkungen von Terminverzögerungen wären unverzüglich in die Kostenhochrechnung aufzunehmen (TZ 39),
- von der Aufnahme von Nachtragsforderungen ohne jegliche Prüfung in die Kostenhochrechnung wäre Abstand zu nehmen; die sachliche Berechtigung und Höhe der Nachtragsforderungen wären abzuschätzen und dann erst aufzunehmen (TZ 39) sowie
- das bauherrnseitige Kostencontrolling wäre verstärkt wahrzunehmen (TZ 37).

48.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung der monatlichen Aktualisierung der Kostenhochrechnung bereits umgesetzt.

Das Projekt Skylink und die Schnittstellenprojekte seien in einer Kostenverfolgung aufgenommen worden und würden auch gesamthaft fortgeschrieben. Es sei jedoch nicht beabsichtigt, weitere Projekte aufzunehmen. Dies würde nur zu einem unnötigen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen, da diese Projekte in anderen Bereichen von anderen Projektleitern abgewickelt werden.

Kostenentwicklung des Projekts Skylink

Zum Umfang der Kostenverfolgung für das Projekt Skylink werde festgehalten, dass diese nicht sämtliche mit dem Skylink in Zusammenhang stehenden Baumaßnahmen umfassen könne. Im Zuge der Realisierung von Masterplanvorhaben am Flughafen seien seit 2001 Projekte umgesetzt worden, die im Zusammenhang mit seinem Gesamtausbau stünden und demnach auch in sich Zusammenhänge, Schnittstellen und gegenseitige Abhängigkeiten hätten. Ein Summieren aller vom RH angeführten Themen/Projekte im Rahmen der Budget- bzw. Kostenanalyse zum Projekt Skylink von 952,39 Mill. EUR sei nicht richtig, weil die methodischen Annahmen des RH unzutreffend seien.

Die erforderlichen Vorentwurfs- und Entwurfsbearbeitungen sowie notwendige Projektfortschreibungen hätten die mehrmalige Anpassung der Kostenhochrechnung notwendig gemacht. Die Herauslösung von Projekten sei nachvollziehbar budgetiert worden, die Kostenverfolgungen projektbezogen erfolgt.

Da für die Restleistung im Bau entweder Pauschal- oder Festpreise bis zum Bauende 2011 vereinbart worden wären, sei eine Vorausvalorisierung nicht notwendig.

- 48.4** Die vom RH ermittelten Gesamtkosten von rd. 952,39 Mill. EUR bauten auf den Schätzkosten des Vorentwurfs II (Kosten von rd. 401,79 Mill. EUR) auf, die sowohl eine Entscheidungsgrundlage für die Errichtung als auch das ursprüngliche Kostenziel waren, und bezog jene Bauteile und Leistungen ein, die zwischenzeitlich aus dem Projekt herausgelöst wurden oder aufgrund von Bauherrn- oder Nutzerentscheidungen zum Projekt Skylink dazugekommen waren. Sie zeigen damit transparent und nachvollziehbar die Fortschreibung der dem Projekt Skylink zuzuordnenden Kosten auf.

Bezüglich der Vorausvalorisierung verwies der RH darauf, dass zur Zeit der Gebarungüberprüfung des RH noch nicht sämtliche Vertragsverhandlungen zum Abschluss gebracht waren. Überdies war offen, ob z.B. beim Vertrag hinsichtlich Messung-Steuerung-Regelung die vorgesehene Festpreisregelung greift.

Zu den in der Stellungnahme angeführten Hintergründen der Veränderung der Kostenermittlung erinnerte der RH, dass die Grobkostenschätzung in der Vorentwurfsphase einen Kostenrahmen hätte darstellen sollen, in dem die Basiskosten und sämtliche Kostenansätze wie Unvorhergesehenes oder Indexsteigerungen unter der gebotenen kaufmännischen Sorgfalt zu berücksichtigen sind. Damit hätten spätere Leistungsänderungen und Nutzerwünsche abgedeckt sein müssen.

Terminentwicklung

Zusammenfassende Beurteilung

- 49.1** Der RH überprüfte die Terminentwicklung des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 50 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.
- 49.2** Verzögerungen in der Planungsphase seit dem Jahr 2002 und in der Ausführungsphase führten dazu, dass sich die geplante Fertigstellung des Projekts Skylink rund viereinhalb Jahre verschob (u.a. aufgrund des Vorentwurfs II, wegen mangelhafter Technischer Gebäudeausrüstungs- und Ausführungsplanungen, Abstimmungsproblemen, Projektänderungen inkl. Entscheidungsfindungen und Mängeln bei Konsulentenleistungen). Vertraglich vereinbarte Leistungen wurden nicht erbracht bzw. nicht eingefordert, Probleme im Projekt sowie deren terminliche und monetäre Auswirkung wurden nicht ausreichend erkannt.
- 49.3** *Die Flughafen Wien AG merkte dazu in ihrer Stellungnahme an, dass vertragliche Leistungen eingefordert, jedoch nicht in allen Fällen erbracht worden wären. Sie prüfe derzeit, ob Konsulenten dadurch zum Nachteil der Flughafen Wien AG gehandelt haben. Ergäben die Untersuchungen der Flughafen Wien AG, dass die Ausführungen des RH tatsächlich zutreffend sind, würden alle notwendigen rechtlichen Schritte gesetzt werden.*
- 49.4** Der RH verwies auf seine Prüfungsfeststellungen, wonach Leistungen seitens der Flughafen Wien AG nicht in der erforderlichen Weise eingemahnt worden waren.

Terminverzögerungen

- 50.1** Die Fertigstellungs- und Inbetriebnahmetermine änderten sich im Projekt wie folgt:

Tabelle 10: Terminentwicklung			
	Baubeginn	Baufertigstellung	Inbetriebnahme
Rahmenterminplan 20. Juli 2001	30. August 2004	27. September 2007	20. Dezember 2007
21. Steering Committee 16. August 2005	03. Oktober 2005	31. August 2008	31. Oktober 2008
Rahmenterminplan 17. März 2010	–	28. Oktober 2011	30. Mai 2012

Die maßgeblichen Gründe, die zu einer Terminüberschreitung von rund viereinhalb Jahren führten, waren:

Verzögerungen in der Planungsphase:

- Verzögerungen bei Vorprojekten auf Flughafen Wien AG-Seite und fehlendes Know-how bei der Flughafen Wien AG,
- verspätete Freigabe des Vorentwurfs II (Umplanung wegen Pierverlegung) und des Entwurfs durch die Flughafen Wien AG; dies führte auch zu Verzögerungen der Ausführungsplanung,
- mangelhafte Planung der Technischen Gebäudeausrüstung ab 2002: bereits im Entwurfsstadium stellte sich heraus, dass die ARGE TGA nicht die gewünschte Qualität erbrachte; Bemühungen, die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung zu stabilisieren, führten nicht zum Erfolg sowie
- nicht ausschreibungsreife Ausführungsplanung (Planung nicht vor Ausschreibung abgeschlossen).

Verzögerungen in der Ausführungsphase:

- Die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung war weiterhin mangelhaft, unvollständig und führte zu Verzögerungen bei der Montage der Technischen Gebäudeausrüstung; nach Übernahme der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung im Jahr 2007 durch den ausführenden Auftragnehmer wurden Mängel der alten Planung für die Technische Gebäudeausrüstung erkannt (z.B. Kühllastberechnung); dies führte zu weiteren Verzögerungen (Neuplanung),
- durch Bauen auf unterschiedlichen Planständen; Probleme entstanden bei der Planungskoordination (Abstimmung Planung) durch die ARGE Weiterführende Objektplanung mit ARGE HKL-P und dem Prinzip zu bauen, „wo es überhaupt möglich war“,
- durch Mängel in der Ausführungsplanung: der Flughafen Wien AG gelang es in keiner Projektphase, eine ausführungsfähige Planung sicherzustellen (Mängel und Verzögerungen bei Technischer Gebäudeausrüstungs-, Entwurfs- und Ausführungsplanung),
- durch Planungstätigkeiten in der Ausführungsphase,



- durch Projektänderungen: wesentliche Leistungsteile des Innenausbaus wurden geändert, 84 % der Änderungsevidenzblätter kamen aus der Bauherrnsphäre, Änderungen erfolgten auch, weil Nutzervorgaben fehlten oder zu spät bekannt gegeben wurden (Gastro/Retail, Zoll, Polizei, AUA),
- ineffiziente Projektorganisation: klare Verantwortlichkeiten fehlten; dadurch kam es zu schwierigen Genehmigungs- und Entscheidungsprozessen (z.B. 19 Monate für neuen Fußboden),
- Mängel bei der Leistungserbringung der Konsulenten und in den Verträgen, z.B. bei der Bearbeitung von Nachträgen sowie
- zu optimistische Einschätzung von Randbedingungen zu den Umsatzprognosen (Monats- bzw. Quartalsumsätze); es kam zu keiner Steigerung der Bauleistungen.

Die Folge der Verzögerungen in der Ausführungsphase waren auch Mehrkosten bei ausführenden Unternehmen und Konsulenten, vor allem aufgrund von erforderlichen Verschiebungen der Fertigstellungstermine.⁸⁹

Verzögerungen ab Juli 2009:

Anlässlich des Baustopps Ende Juni 2009 und einer Bauunterbrechung ab Juli 2009 (ab Februar 2010 Mängel- und Kollisionsbehebung, ab Juni 2010 Restleistung Bauausführung) war die bauliche Fertigstellung mit Juli 2011 geplant. Aufgrund der 2010 neu geplanten Monatsumsätze der Bauleistung ging die Flughafen Wien AG von einer baulichen Fertigstellung am 28. Oktober 2011 aus.

Gründe für die Verzögerungen waren wesentlich größere Ausführungsabweichungen und Änderungen als ursprünglich eingeschätzt. Diese führten zu längeren vorbereitenden Baumaßnahmen und zu einem verzögerten Beginn der baulichen Fertigstellung.

50.2 Nach Ansicht des RH gelang es der Flughafen Wien AG zu keinem Zeitpunkt des Projektverlaufs, die vertraglich vereinbarten Leistungen der beauftragten Konsulenten einzufordern und für eine ausführungsfähige Planung zu sorgen. Weder die Projektleitung noch deren Konsu-

⁸⁹ Verbunden mit rd. 1.000 Nachträgen, welche nicht unter wirtschaftlichen, dem Wettbewerb unterliegenden Bedingungen, beauftragt wurden, Behinderungen, Forcierungsmaßnahmen, Bauzeitverlängerungen und einer stetig steigenden Zahl an Beratungsleistungen für die Flughafen Wien AG.

lenten erkannten Probleme sowie terminliche und monetäre Auswirkungen in ausreichendem Maß.

Der RH bezeichnete die Annahmen der erwarteten monatlichen Umsätze der Bauleistung ab Juni 2010 als ambitioniert. Er wies darauf hin, dass dies optimale Bedingungen, u.a. eine gesicherte Planung, keine oder nur geringe Verzögerungen bei Vergaben und eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung aller Projektbeteiligten, voraussetzt.

Der RH empfahl, hinsichtlich der kalkulierten Bauumsätze und der erforderlichen Rahmenbedingungen künftig Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen. Ferner wäre intern rechtliches, bauwirtschaftliches und technisches Know-how im Sinne eines aktiven, die Interessen der Flughafen Wien AG vertretenden, Bauherrn zu schaffen.⁹⁰ So wären bei künftigen Projekten für eine gesicherte und mängelfreie Planung zu sorgen, sämtliche Anforderungen von Dritten vor der Ausschreibung von Leistungen (Planung, Ausführung, Konsulenten) zu evaluieren und zu berücksichtigen und Leistungen vor allem von beauftragten Konsulenten zu überwachen und einzufordern.

50.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei der Empfehlung des RH, die Bauherrnfunktion und Projektmanagementagenden durch entsprechende Ressourcen auf der Bauherrnseite verstärkt wahrzunehmen, durch die Umorganisation für das Projekt Skylink (Gründung des Servicebereichs B) bereits gefolgt worden. Bei der Projektleitung Skylink der Flughafen Wien AG seien derzeit 18 Mitarbeiter in den Bereichen Controlling, Contracting, Planungs- und Baubetreuung und Inbetriebnahmevorbereitung tätig. Die Verstärkung des rechtlichen Know-how werde im Fachbereich C (Generalsekretariat) umgesetzt.*

Die Empfehlung, Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen, werde von der Flughafen Wien AG berücksichtigt und sei Bestandteil des Monatsberichts. Die notwendigen Personalressourcen seien bereits entsprechend aufgebaut worden.

Zu einzelnen Punkten der vom RH festgestellten Verzögerungen nahm die Flughafen Wien AG wie folgt Stellung:

⁹⁰ vgl. Reihe Bund 2006/12: Mehrkostenforderungen/Claim-Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand, S. 62



Verzögerungen in der Planungsphase:

Die Verzögerungen bei Vorprojekten hätten insbesondere den Tower betroffen. Dies sei außerhalb des Einflussbereichs der Flughafen Wien AG gelegen, weil die Mieterin des Towers 2003 damit begonnen habe, schon getätigte Standortüberlegungen für den Tower neu zu evaluieren.

Für fehlendes Know-how bei der Flughafen Wien AG in der Planungsphase fehle auch im RH-Bericht jegliche Konkretisierung. Die Flughafen Wien AG habe in jeder Projektphase ausreichendes internes und externes Fachwissen zur Verfügung gehabt.

Die Freigabe des Vorentwurfs II sei im Wesentlichen zu den geplanten Terminen erfolgt; aufgrund der als erforderlich erkannten Überarbeitung naturgemäß nach dem für die ursprünglich geplante Vorentwurfsfreigabe geplanten Termin. Die angegebene Jahreszahl 2002 sei falsch. Die Planungen in 2002 seien plangemäß erfolgt. Der Anfang 2003 freigegebene Vorentwurf sei nach Nachbesserung der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung eine taugliche Grundlage für die weitere Planung gewesen.

Zum Zeitpunkt der jeweiligen Ausschreibungen sei die vorliegende Planung von den zuständigen Fachleuten (Planer, Projektsteuerung, Örtliche Bauaufsicht, Begleitende Kontrolle) als tauglich angesehen worden.

Verzögerungen in der Ausführungsphase:

Der behauptete Anteil von 84 % der Änderungsevidenzblätter aus der Bauherrnsphäre sei unzutreffend. Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Ausführungen zu den Änderungsevidenzen (siehe TZ 24).

Die Projektorganisation sei auch unter Zuhilfenahme namhafter Organisationsexperten erarbeitet und die Verantwortlichkeiten seien klar geregelt worden. Bei erkannten Mängeln in dieser Organisation seien organisatorische Maßnahmen gesetzt worden. Die Verantwortlichkeiten seien sowohl in den Verträgen mit Konsulenten als auch bei den Stellen der Flughafen Wien AG geregelt gewesen.

Soweit feststellbar, bezögen sich die vom RH georteten Mängel in den Konsulentenverträgen auf nicht festgelegte/abgestimmte Fristen hinsichtlich der Bearbeitung von Nachtragsangeboten. Dass diese – sofern sie überhaupt als Mangel zu qualifizieren seien – maßgebliche Gründe für die Terminüberschreitungen sein sollen, sei nicht nachvollziehbar.

Verzögerungen ab Juli 2009:

Die Gründe für die Verschiebung des geplanten Termins für die bauliche Fertigstellung habe der RH im zweiten Absatz des festgestellten Sachverhalts dargelegt. Dass die 2010 neu geplanten Monatsumsätze für die Terminverschiebung ursächlich seien, sei nicht nachvollziehbar. Die monatlichen Bauumsätze lägen im Rahmen der Planwerte.

Es hätten sich auch die Einschätzungen über die Dauer der Inbetriebnahmephase verändert. Während 2001 zwischen Baufertigstellung und Inbetriebnahme nur drei Monate vorgesehen gewesen wären, seien im Rahmenterminplan März 2010 nun sieben Monate angesetzt. Im Rahmenterminplan März 2010 sei die Baufertigstellung somit um vier Jahre und ein Monat und die Inbetriebnahme um vier Jahre und fünf Monate nach den entsprechenden Terminen des Rahmenterminplans Juli 2001 vorgesehen.

Der Vorwurf des RH, dass es zu keinem Zeitpunkt des Projektverlaufs gelungen sei, die vertraglich vereinbarten Leistungen einzufordern, sei unzutreffend. Wenn die Projektleitung und Konsulenten Probleme nicht in ausreichendem Maß erkannten, so wäre dies nicht an der gewählten Organisationsform, sondern an der Leistungsfähigkeit der Konsulenten gelegen.

Die Flughafen Wien AG prüfe selbstverständlich die vom RH im Zusammenhang mit den Konsulenten aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

- 50.4** *Betreffend Verzögerungen in der Planungsphase hielt der RH fest, dass laut Darstellungen in den Sitzungen des Steering Committee alle Projekte (mit Ausnahme Objekt 645) terminlich in Verzug waren und im Wesentlichen mit Personalabgängen – also fehlenden Ressourcen bzw. Mangel an Know-how – begründet wurden. Dies hatte (laut 2. u. 3. Sitzung des Steering Committee) Auswirkungen auf die Vergabe von Fachplanern.*

Der RH begrüßte, dass die Flughafen Wien AG beabsichtigt, Mängel bei externen Leistungen intensiv zu erheben, zu hinterfragen und Schäden geltend zu machen. Dass diesen Mängeln über Jahre hinweg nicht effektiv entgegengewirkt wurde, zeigte aber auch entsprechende Schwächen in der Flughafen Wien AG auf.

Zur Freigabe des Vorentwurfs II und des Entwurfs ergänzte der RH, dass diese rund sieben bzw. rund acht Monate nach dem ursprünglich geplanten Termin erfolgte. Zur Planung der Technischen Gebäu-



deausrüstung 2002 im Jänner 2003 hatten sowohl die Projektsteuerung als auch die Begleitende Kontrolle auf Defizite – das heißt bis dahin entstandene Planungsmängel – hingewiesen bzw. war der Vorwurf Technische Gebäudeausrüstung nicht freigegeben worden. Der RH erinnerte an die nicht ausschreibungsreife Ausführungsplanung und die daraus in der Ausführungsphase entstandenen Projektverzögerungen; dies resultierte unter anderem aus mangelhaften Vorplanungsleistungen.

Der RH erinnerte, dass seine Prüfungsfeststellungen zu Änderungsevidenzen und Projektorganisation zahlreiche Mängel belegten. Die mangelhafte Festlegung der Bearbeitungsdauer von Nachtragsangeboten führte zu Verzögerungen.

Der RH hatte nicht die Monatsumsätze der Bauleistung, sondern die Ausführungsabweichungen und -änderungen als ursächlich für die Verzögerung dargestellt.

Zu den Inbetriebnahmephase (Intervall zwischen Baufertigstellung und Inbetriebnahme) ergänzte der RH, dass sich die Einschätzungen im Laufe des Projekts bis 2010 offensichtlich mehrmals änderten und der Zeitraum zwischen einem Monat (Stand Juli 2008) und fünf Monaten (Stand Mai 2007) geschätzt wurde.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Zusammenfassende Beurteilung

51.1 Der RH überprüfte die Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 52 bis 60 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.

51.2 Laut den Ergebnissen der Berechnungen waren die Flughafeninvestitionen (inkl. Skylink) mit den seitens der Flughafen Wien AG getroffenen Annahmen und Erwartungen grundsätzlich wirtschaftlich. Kritik des RH bestand jedoch hinsichtlich:

- der Gesamtbetrachtung aller Investitionen,
- der deutlichen Verschlechterung der Ergebnisse,
- der langen Amortisationsdauer,

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

- des Umfangs der Erweiterungsinvestitionen und
- der Erlösplanung für die Vermietung.

Die Flughafen Wien AG erstellte ab 2000 Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die künftigen Investitionen, wobei die erste detaillierte Berechnung auf der Grundlage der endgültig beschlossenen Ausbauvariante des Skylink und nach Vorliegen einer ausreichenden Abschätzung der damit verbundenen Investitionskosten im Jahr 2005 erfolgte. Diese wurde aufgrund während der Bauphase eintretender Ereignisse und geänderter Rahmenbedingungen mehrmals angepasst.

Jede weitere zukünftige Verschlechterung der Ergebnisse könnte rasch zur Unwirtschaftlichkeit der Flughafeninvestitionen führen.

51.3 *Die Flughafen Wien AG teilte die Einschätzung des RH, dass zukünftige Verschlechterungen rasch zur Unwirtschaftlichkeit führen, nicht. Die Flughafeninvestitionen seien wirtschaftlich. Unter Zugrundelegung der derzeitigen Prämissen errechne sich ein deutlich positiver Kapitalwert.*

51.4 Der RH stellte klar, dass seiner Beurteilung jene Prämissen zugrunde liegen, die zum Zeitpunkt der Beendigung der Gebarungsüberprüfung gegeben waren.

Aufbau und Methodik der Wirtschaftlichkeitsberechnung

52.1 Die Flughafen Wien AG erstellte im August 2005 eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsberechnung nach der Kapitalwertmethode für die Gesamtheit aller aus ihrer Sicht kapazitätswirksamen Investitionsprojekte. Die Berechnung enthielt mehrere Szenarien, die durch unterschiedliche Annahmen über die konjunkturelle Entwicklung, das Passagierwachstum und das Kundenverhalten (Hub-Funktion)⁹¹ gekennzeichnet waren. Der aus der Sicht der Flughafen Wien AG realistische Fall (Base Case) wurde schließlich als Entscheidungsgrundlage herangezogen.

Im Base Case berücksichtigte die Flughafen Wien AG sämtliche geplanten und bereits ab 2000 realisierten Investitionen, die aus ihrer Sicht notwendig waren, um eine Kapazitätssteigerung von 12 Mill. auf vorerst 24 Mill. Passagiere (dies entsprach der neuen angenommenen Designkapazität) am Flughafen zu bewältigen. Diese umfasste neben dem Skylink ursprünglich 14 andere Projekte, unter anderem die Errichtung des Terminal 1A, den Ausbau von Busgates, die Anbin-

⁹¹ Nutzung des Flughafens als Drehscheibe für Transitpassagiere



zung an den ÖBB-Bahnhof, Vorfelderweiterungen und die Erweiterung der Gepäckzentrale.⁹²

Die geplante Fertigstellung und Inbetriebnahme des Skylink war zum Zeitpunkt dieser Wirtschaftlichkeitsberechnung für Oktober 2008 vorgesehen. Der Abschluss aller übrigen Investitionsprojekte war ebenfalls spätestens bis zu diesem Zeitpunkt geplant. Aufgrund der überwiegend angenommenen betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer der Airportinvestitionen von 33 Jahren ergab sich daraus ein Betrachtungszeitraum von 2000 bis 2041.

In der Wirtschaftlichkeitsberechnung ermittelte die Flughafen Wien AG ab 2000 die jährlich geplanten bzw. bereits getätigten Ausgaben für die Airport-Investitionen. Diese ergänzte sie um die bis 2041 für den Betrieb und die Erhaltung notwendigen jährlichen Ausgaben und stellte sie sodann den daraus erwirtschafteten, kapazitätsinduzierten Einnahmen im gleichen Zeitraum gegenüber. Die Einnahmen und die Ausgaben wurden einer Indexierung unterzogen und gleichzeitig dem Passagierwachstum als wichtigstem Treiber angepasst. Die errechnete Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben von 2000 bis 2041 ergab den geplanten Cashflow.

Die Flughafen Wien AG zinst die jährlichen Cashflows mit einem für den Berechnungszeitraum durchschnittlichen Kalkulationszinssatz von 6,8 % in Form der WACC⁹³ ab. Auf diese Weise konnten der statische und dynamische Amortisationszeitpunkt sowie der Kapitalwert und die interne Verzinsung der Investitionen bestimmt werden.

52.2 Der RH hielt fest, dass die Flughafen Wien AG Wirtschaftlichkeitsberechnungen für einen Betrachtungszeitraum bis 2041 anstellte.

52.3 Die Flughafen Wien AG hielt in ihrer Stellungnahme zur Klarstellung fest:

Die vom RH angeführten 33 Jahre entsprechen nicht der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer (diese liege viel höher), sondern der buchhalterischen Nutzungsdauer. Die buchhalterische Nutzungsdauer werde in der Wirtschaftlichkeitsrechnung nur zur Berücksichtigung der Steuerersparnis herangezogen. Davon sei der Beobachtungszeitraum der Wirtschaftlichkeitsrechnung zu unterscheiden, der bis zum Jahr 2041

⁹² Die Methode einer Gesamtbetrachtung aller kapazitätswirksamen Investitionen in einer Wirtschaftlichkeitsberechnung wählte die Flughafen Wien AG deswegen, weil eine Zuordnung der Tariferlöse des Flughafens auf Einzelvorhaben nicht möglich war.

⁹³ Weighted Average Cost of Capital/gewichtete durchschnittliche Kapitalkosten

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

(und aktuell bis zum Jahr 2048) reiche, wo die am längsten laufende Abschreibung für Abnutzung endet.

Dieser Beobachtungszeitraum von 49 Jahren in der Wirtschaftlichkeitsrechnung liege noch immer weit unter der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer.

52.4 Der RH wies darauf hin, dass die Flughafen Wien AG selbst die Zeitspanne von 33 Jahren in der Wirtschaftlichkeitsberechnung als betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer definierte. Diese war auch die ständige innerbetriebliche und dem Aufsichtsrat vorgelegte Entscheidungsgrundlage. Berechnungen mit einer anderen Nutzungsdauer wurden dem RH nicht vorgelegt. Der RH erachtete 33 Jahre Nutzungsdauer als technisch und betriebswirtschaftlich angemessen, weil es sich im Wesentlichen um hochtechnische Infrastrukturgebäude handelt, welche einer hohen Abnutzung unterliegen. Der RH ging davon aus, dass aus technischer Sicht lediglich der Gebäudekern länger als 33 Jahre genutzt werden kann. Die von der Flughafen Wien AG in der Wirtschaftlichkeitsberechnung angesetzten Kosten für Generalsanierungen von insgesamt 150 Mill. EUR könnten nach Ansicht des RH nicht ausreichen, um die volle Funktionsfähigkeit der Gebäude über 33 Jahre hinaus aufrechterhalten zu können.

Entwicklung der Wirtschaftlichkeitsberechnung

53.1 In nachfolgenden Jahren während der Bautätigkeit wurde die Wirtschaftlichkeitsberechnung aufgrund eingetretener Veränderungen bzw. neuer Prognosen laufend angepasst. Ab 2007 nahm die Flughafen Wien AG fixe WACC für den gesamten Betrachtungszeitraum von 7 % an. Ab 2008 wurde die Designkapazität auf 26 Mill. Passagiere angehoben.⁹⁴

In die zuletzt vom RH überprüfte Wirtschaftlichkeitsberechnung der Flughafeninvestitionen (12. März 2010) waren insgesamt 30 Projekte einbezogen. Die Inbetriebnahme des Skylink war in dieser Berechnung für Mai 2012 geplant und die Fertigstellung sämtlicher Erweiterungsinvestitionen bis spätestens Ende 2015 vorgesehen. Durch diese zeitlichen Verschiebungen verlängerte sich das Ende des Betrachtungszeitraums zuletzt von 2041 auf 2048, wobei der Beginn mit dem Jahr 2000 gleich blieb.

⁹⁴ Daneben erstellte die Flughafen Wien AG auch Berechnungen für verschiedene Kapazitäten von bis zu 36 Mill. Passagieren, die jedoch nicht für die Wirtschaftlichkeitsentscheidung herangezogen wurden.



Die Wirtschaftlichkeitsberechnung vom 12. März 2010 (anlässlich der Erstellung des Geschäftsberichts 2009) sah Erweiterungsprojekte in einer Gesamthöhe von rd. 1.203,66 Mill. EUR vor.⁹⁵ Davon waren Investitionen in der Höhe von rd. 177,15 Mill. EUR bis Ende 2009 fertig gestellt⁹⁶ und in Betrieb genommen. Der Skylink mit rd. 814,74 Mill. EUR sowie die anderen Investitionen mit rd. 211,77 Mill. EUR waren noch in Realisierung. Bis Ende 2011 – dem Jahr vor der Inbetriebnahme des Skylink – plante die Flughafen Wien AG den Abschluss weiterer Projekte in einer Höhe von rd. 33,89 Mill. EUR. In Summe ergab dies abgeschlossene Investitionsprojekte bis Ende 2011 in der Höhe von rd. 211,04 Mill. EUR bzw. einen Anteil von rd. 17,5 % an der Gesamtprojektsomme.

Obwohl erst rd. 17,5 % der Gesamtinvestitionen im Laufe des Zeitraums zwischen 2000 und 2011 fertig gestellt wurden (bzw. werden) und der Skylink als größtes Einzelvorhaben voraussichtlich erst 2012 den Betrieb aufnehmen wird, rechnete die Flughafen Wien AG – im Sinne der Gesamtbetrachtung – alle Erträge, die aus dem Passagierwachstum über der 12 Mill.–Grenze resultierten, in die Wirtschaftlichkeitsberechnung ein. So konnte mit den bereits abgeschlossenen Erweiterungsmaßnahmen in diesem Zeitraum ab 2003 ein Passagieraufkommen über 12 Mill. von bis zu 19,75 Mill. (2008) erreicht werden. Dies führte insgesamt zu Mehrerlösen von rd. 361,75 Mill. EUR.

- 53.2** Der RH erachtete die gewählte Kapitalwertmethode für die Wirtschaftlichkeitsberechnung in Form einer Gesamtbetrachtung aller kapazitätssteigernden Investitionen zur Erreichung einer Designkapazität von 26 Mill. Passagieren grundsätzlich als geeignet. Er bemängelte aber, dass Erträge aus dem Passagierwachstum über 12 Mill. bereits ab dem Jahr 2003 zur Gänze in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung eingeflossen sind, obwohl der Großteil der Investitionsprojekte (insbesondere Terminal und Pier) erst ab 2012 in Betrieb genommen werden sollen.

Weiters führten die Verzögerungen bei der Inbetriebnahme des Skylink durch die Gesamtbetrachtung zu zusätzlichen Erlösen, weil dadurch der Beobachtungszeitraum von ursprünglich 2041 auf 2048 verlängert wurde. Die gänzliche Berücksichtigung der Erlöse vor 2012 in der Wirtschaftlichkeitsberechnung und die Wahl eines Beobachtungszeitraums von 49 Jahren (siehe TZ 52) bei einer maximalen betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer der Investitionen von 33 Jahren waren nach Ansicht des RH nicht nachvollziehbar.

⁹⁵ Basierend – in Abweichung von den Herstellkosten – auf den aktivierungsfähigen Kosten

⁹⁶ Im Bereich der Vorfelderweiterungen Nord-Ost war ein Projekt nur teilweise fertig gestellt

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Der RH empfahl, alle ab 2012 fertig zu stellenden Flughafeninvestitionen (inklusive des Skylink) einer Neubewertung zu unterziehen. In einer eigens dafür zu erstellenden Wirtschaftlichkeitsberechnung wären jedenfalls Erlöse erst ab Inbetriebnahme der Investitionsprojekte zuzurechnen sowie von einem wesentlich höheren Anfangswert bei den Passagierkapazitäten auszugehen, welcher auch die bereits eingetretene Entwicklung besser berücksichtigt. Weiters wäre im Sinne der Wirtschaftlichkeit zu untersuchen, ob nicht eine höhere wirtschaftliche Auslastung der Erweiterungsinvestitionen – beispielsweise bis zu 28 Mill. Passagieren – möglich wäre.

- 53.3 *Die Flughafen Wien AG ergänzte in ihrer Stellungnahme zur Anhebung der Designkapazität von 24 Mill. auf 26 Mill. Passagiere, dass auch die entsprechenden zusätzlichen Investitionsprojekte mitberücksichtigt worden wären.*

Es gäbe unterschiedliche methodische Zugänge für die Ermittlung der Wirtschaftlichkeit von Infrastrukturprojekten. Der von der Flughafen Wien AG gewählte Zugang sei in sich schlüssig und beruhe auf einem Vergleich von Design- zu Designkapazität. Diesem Ansatz folgend müsse daher auch mit einer Designkapazität von 12 Mill. Passagieren begonnen werden. In der Wirtschaftlichkeitsrechnung werde mit Designkapazitäten gerechnet. Es sei davon auszugehen, dass die tatsächliche Kapazität der zukünftigen Abfertigungssysteme, je nach Qualitätsanforderungen, weit über 30 Mill. Passagiere liegen werde.

Ab 2003 seien kapazitätssteigernde Investitionsprojekte realisiert worden, welche in Summe dazu beitragen, nach Eröffnung von Skylink eine Designkapazität von 26 Mill. Passagieren zu erreichen. Aus Sicht der Flughafen Wien AG seien die Erlössteigerungen nur im Verbund aller Investitionsprojekte erzielbar, daher erachte sie die gewählte Vorgehensweise auch als sinnvoll.

Zum Begriff der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer verwies die Flughafen Wien AG auf ihre Anmerkungen zu Aufbau und Methodik der Wirtschaftlichkeitsberechnungen. Natürlich werde alles unternommen, um die Wirtschaftlichkeit durch eine höhere Passagierauslastung weiter zu steigern.

- 53.4 Der RH entgegnete, dass die Flughafen Wien AG in ihren Berechnungen das Konzept der Designkapazität nicht durchgängig eingehalten hatte. Von 2003 bis 2009 zog die Flughafen Wien AG die wesentlich höheren tatsächlichen Passagierzahlen heran und nicht jene, die einer Designkapazität entsprechend dem jährlichen Ausbaustadium entsprachen. Der RH hielt es zudem für zweckmäßiger, die Wirtschaftlichkeitsbetrach-

tung nicht auf Grundlage theoretischer Designkapazitäten anzustellen, sondern von der wirtschaftlich/technisch vertretbaren Auslastung auszugehen. Weiters sollte die ab 2000 ansetzende Gesamtbetrachtung aufgrund der massiven zeitlichen Verzögerungen bei der geplanten Inbetriebnahme des Skylink zugunsten einer Neubewertung ab 2012 ersetzt werden, weshalb der RH seine Empfehlungen bekräftigte.

Der RH wies darauf hin, dass Flughafen Wien AG-interne Berechnungen ergeben hatten, dass beim bestehenden 2-Pisten-System maximal 30 Mill. Passagiere abgefertigt werden können. Darüber hinausgehende Passagiersteigerungen hätten wesentliche Zusatzinvestitionen zur Folge.

Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsberechnungen von 2005 bis 2010

54.1 Die nachfolgende Tabelle gibt überblicksweise die Inputgrößen für die zu unterschiedlichen Zeitpunkten erstellten Varianten der Wirtschaftlichkeitsberechnung wieder. Die Zahlen stellen die jeweiligen Inputgrößen über den Zeitraum von 2000 bis zum Ende der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer des Skylink (33 Jahre) ab der jeweils geplanten Inbetriebnahme dar:

Tabelle 11: Inputgrößen Wirtschaftlichkeitsberechnung							
	97. AR ¹ August 2005	112. AR ¹ März 2007	117. AR ¹ November 2007	119. AR ¹ Februar 2008	124. AR ¹ September 2008	140. AR ¹ Dezember 2009	März 2010 (Geschäfts- bericht 2009)
	in Mill. EUR						
Investitionskosten Flughafenerweiterung ²	684,29	734,40	870,19	899,18	1.052,51	1.214,31	1.203,66
<i>davon Skylink³</i>	393,49	418,49	508,83	508,83	652,23	826,35	814,74
Erlöse gesamt⁴	5.424,56	5.646,50	5.000,56	5.328,30	6.631,82	7.947,59	7.286,75
<i>davon</i>							
<i>Verkehrserlöse</i>	4.961,94	4.693,17	4.060,35	4.288,48	5.158,01	6.444,20	5.776,71
<i>übrige Erlöse (Non-Aviation)</i>	462,62	953,34	940,21	1.039,82	1.473,81	1.503,37	1.510,03
<i>Aufwendungen</i>	2.100,24	2.281,57	2.565,45	2.715,46	2.896,22	3.233,98	3.252,30

¹ Aufsichtsratssitzung
² nur bilanziell aktivierungsfähige Kosten; andere Kosten, wie z.B. für die Erhaltung, sind bei den Investitionskosten unberücksichtigt und dem Aufwand zugerechnet
³ ohne Fremdaktivierungen
⁴ brutto ohne BRS (Baggage Reconciliation System) Erlösschmälerung; Rundungsdifferenzen möglich

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Die zugrunde gelegten Investitionskosten für die Flughafenerweiterung waren im Zeitraum von 2005 bis 2009 durch eine markante Erhöhung um rd. 519,37 Mill. EUR gekennzeichnet, was einem Anstieg um rd. 75,9 % entsprach. Dabei fielen die Steigerungen beim Skylink mit rd. 107,1 % noch deutlich höher aus.

Die zuletzt angenommenen Verkehrserlöse wichen vom ursprünglichen Ausgangswert um rd. 814,77 Mill. EUR ab (+ 16,4 %). Dies war bedingt durch unterschiedliche Annahmen über das zu erwartende Verkehrsaufkommen. Insbesondere wurden die Erwartungen bereits 2007 und 2008 wesentlich übertroffen. Dazu kamen die Auswirkungen der Steigerung der Designkapazität von 24 Mill. auf 26 Mill. Passagiere.

Im Non-Aviation-Bereich rechnete die Flughafen Wien AG durch die Änderung des Gastro- und Retail-Konzepts im Skylink und aufgrund bereits eingeholter Angebote potenzieller Mieter bei den Mieten mit deutlich höheren Umsätzen als ursprünglich geplant. Dies führte zur Steigerung der übrigen Erlöse um rd. 1,05 Mrd. EUR (+ 226,4 %).

Die geplanten Aufwendungen setzten sich aus den Betriebs- und Personalkosten, den Instandhaltungs- und Sanierungskosten sowie aus während der Bauzeit entstandenen Fremdkapitalzinsen (Bauzeitzinsen) zusammen. Sie wiesen insgesamt eine signifikante Erhöhung um rd. 1,15 Mrd. EUR (+ 54,9 %) auf.

Die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsberechnungen für den Base Case und bei Anwendung einer Abzinsung mit fixen WACC von 7 % in den verschiedenen Varianten stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 12: Ergebnisse Wirtschaftlichkeitsberechnung¹

	97. AR ² August 2005	112. AR ² März 2007	117. AR ² November 2007	119. AR ² Februar 2008	124. AR ² September 2008	140. AR ² Dezember 2009	März 2010 (Geschäfts- bericht 2009)
	in Mill. EUR						
Cashflows inkl. Terminal Value, nach Steuern	3.532,95	3.498,44	1.934,22	2.118,54	3.265,72	4.185,21	3.443,51
Kapitalwert	282,80	388,57	101,26	121,73	272,29	247,42	24,65
	Jahre						
statische Amortisation	16	16	17	17	17	21	23
dynamische Amortisation	24	24	34	33	28	36	48
	in %						
interne Verzinsung	9,86	10,41	8,09	8,23	9,03	8,52	7,15

¹ Der Cashflow stellt die Einnahmenüberschüsse (berechnet aus den Werten der Inputgrößen) dar, erweitert um den Endwert der Investitionen am Ende des Betrachtungszeitraums. Der Terminal Value bezeichnet die Erträge einer ewigen Rente aus dem Cashflow der letzten Periode. Der Kapitalwert ergibt sich aus der Summe der mit WACC in der Höhe von 7 % abgezinsten jährlichen Cashflows inklusive des Terminal Value am Ende des Betrachtungszeitraums. Die statische Amortisation gibt an, nach wie vielen Jahren mit einem positiven Cashflow zu rechnen ist, während die dynamische Amortisation die gleiche Betrachtung mit abgezinsten Cashflows darstellt. Die interne Verzinsung zeigt die mittlere jährliche Rendite der Investitionen an.

² Aufsichtsratssitzung

Die Voraussetzungen für die Wirtschaftlichkeit der Investitionen waren grundsätzlich gegeben, wenn

- der Kapitalwert größer als Null,
- der dynamische Amortisationszeitraum nicht länger als die angenommene Nutzungsdauer und
- die interne Verzinsung höher als der Kalkulationszinssatz

ist.

Die Ergebnisse der Berechnungen mit den von der Flughafen Wien AG getroffenen Annahmen und Erwartungen erfüllten die Kriterien der Wirtschaftlichkeit. In der zeitlichen Abfolge kam es jedoch zu einer deutlichen Verschlechterung der Ergebnisse, die auf die Veränderung der Inputgrößen zurückzuführen war.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Die größten Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeitsberechnungen hatten im Wesentlichen die vier nachstehenden Faktoren:

- Erhöhung der Investitionskosten um insgesamt 75,9 %,
- Anhebung der Designkapazität von 24 Mill. auf 26 Mill. Passagiere,
- sich ändernde Prognosen über das künftig zu erwartende Passagieraufkommen und
- höhere Umsatzerwartungen im Non-Aviation-Bereich durch ein neues Konzept bei Gastro/Retail.

Während die Erhöhung der Investitionskosten die Wirtschaftlichkeit negativ beeinflusste, verbesserten die Anhebung der Designkapazität und die höheren Umsatzerwartungen im Non-Aviation-Bereich die Rentabilität der Projekte. Die Veränderungen beim erwarteten Passagieraufkommen hatten je nach Richtung unterschiedliche Auswirkungen.

Die markantesten Verschlechterungen bei den Ergebnissen erfuhren der Kapitalwert und die dynamische Amortisationsdauer. Der Kapitalwert schrumpfte von seinem Höchstwert im März 2007 von rd. 388,57 Mill. EUR auf zuletzt rd. 24,65 Mill. EUR. Dabei konnten die Investitionen bis zum Ende der angenommenen Nutzungsdauer keinen positiven Wert erzielen. Lediglich die Annahme einer darüber hinausgehenden Verwertung durch den Ansatz eines Terminal Value ließen einen positiven Kapitalwert erwarten.

Die dynamische Amortisationsdauer verdoppelte sich gegenüber dem ursprünglichen Wert von 24 auf 48 Jahre. Als längste betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer der einzelnen Investitionen setzte die Flughafen Wien AG zwar 33 Jahre an, die verspätete Fertigstellung der meisten Projekte verlängerte jedoch – bei Gesamtbetrachtung aller kapazitätswirksamen Maßnahmen als eine einzige Investition – den wirtschaftlichen Betrachtungszeitraum auf 49 Jahre.

54.2 Der RH hielt fest, dass die Investitionen laut den Ergebnissen der Berechnungen wirtschaftlich waren. Wenngleich die Flughafen Wien AG ab dem Jahr 2006 von tatsächlich geringeren WACC ausgehen konnte, erachtete der RH die in der Wirtschaftlichkeitsberechnung als fixe Rechengröße angesetzten Kapitalkosten von 7 % in einer langfristigen Betrachtung – auch im Vergleich mit anderen europäischen Flughafenbetreibern – als angemessen. Bis zur letzten vom RH überprüften Aktualisierung der Berechnungen vom März 2010 kam es jedoch



zu einer deutlichen Verschlechterung der Ergebnisse, die im Wesentlichen auf die Kostensteigerungen bei den Investitionen in der Höhe von rd. 519,37 Mill. EUR (+ 75,9 %) zurückzuführen war.

Aus der Sicht des RH könnte – mit den von der Flughafen Wien AG getroffenen Annahmen und Erwartungen – jede weitere zukünftige Verschlechterung der Ergebnisse rasch zur Unwirtschaftlichkeit der Flughafeninvestitionen führen.

- 54.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Wirtschaftlichkeitsrechnung nach Unternehmensgesetzbuch erstellt, wonach Fremdkapitalzinsen (Bauzeitzinsen) nicht aktiviert werden. In der Wirtschaftlichkeitsrechnung werde der Zinsaufwand durch den Abzinsungsfaktor (WACC) berücksichtigt.*

Die dynamische Amortisationsdauer sei zwar berechnet und ausgewiesen worden, da es sich bei der Wirtschaftlichkeitsrechnung aber um eine Gesamtbetrachtung mehrerer Investitionsprojekte handelte, seien die errechneten Amortisationsdauern nicht zur Entscheidungsfindung herangezogen worden. Davon abgesehen, würde auch eine Amortisationsdauer mit 48 Jahren noch immer unter der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer liegen.

Der angesetzte WACC in Höhe von 7 % sei als Hurdle Rate⁹⁷ zur einheitlichen Beurteilung aller Investitionsprojekte anzusehen. Die Argumentation des RH, dass ein WACC von 7 % als branchenüblicher Wert für Kapitalkosten anzusehen sei, sei nicht richtig. Die mit dem Wirtschaftsprüfer abgestimmten tatsächlichen durchschnittlichen Kapitalkosten der Flughafen Wien AG lägen deutlich unter 7 %. Die auf diesen tatsächlichen Kapitalkosten beruhende Berechnung weise ein deutlich positiveres Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsrechnung aus. Es sei daher unzutreffend, dass die Rentabilität gefährdet ist.

- 54.4** Der RH entgegnete, dass die Ergebnisse des Base Case – ein von der Flughafen Wien AG als realistisch eingestuftes Szenario – als maßgebliche Entscheidungsgrundlage dienen und daher vom RH dargestellt wurden. Zur Höhe der WACC wies der RH darauf hin, dass im internationalen Vergleich langfristig gesehen 7 % als realistisch einzustufen waren.

⁹⁷ Mindestverzinsungsforderung eines Anlegers

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Einflussfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit

Investitionen **55.1** Die in die Wirtschaftlichkeitsberechnung aufgenommenen Flughafeninvestitionen umfassten aus Sicht der Flughafen Wien AG alle kapazitätswirksamen Investitionsprojekte, die eine Erweiterung der Designkapazität von 12 Mill. auf 26 Mill. Passagiere ermöglichen sollen.

Elf Investitionsprojekte mit einem Investitionsvolumen von 177,15 Mill. EUR waren bis Ende 2009 abgeschlossen. Die abgeschlossenen Projekte mit ihren Plan- und Ist-Kosten stellten sich folgendermaßen dar:

Tabelle 13: Abgeschlossene Projekte ¹				
Projektnr.	Projektname	Plankosten 2005	Ist-Kosten	Differenz
		in Mill. EUR		
B-6910	Neubau VIP und General Aviation Center	17,43	17,50	0,07
B-6980	Vorfeld General Aviation	13,94	14,20	0,26
P-000031	Erweiterung provisorische Gepäckzentrale	16,67	16,06	- 0,61
B-3720	Vorfelderweiterung Nord-Ost	47,35	54,61	7,26
B-4460	Vorfelderweiterung West	29,40	29,21	- 0,19
P-000005	Vorfelderweiterung NO 1 Block K	28,92	19,74	- 9,18
P-004550	Busgates International	11,68	11,04	- 0,64
	übrige Projekte	8,89	14,79	5,90
Summe		174,28	177,15	2,87

¹ Im Bereich der Vorfelderweiterung Nord-Ost war ein Projekt nur teilweise fertig gestellt.

Bei den bereits abgeschlossenen Investitionsprojekten kam es insgesamt zu einer Kostenüberschreitung von 2,87 Mill. EUR, die keine maßgeblichen Auswirkungen auf die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsberechnung hatte.

Die Investitionskosten der bis zum Ende 2009 noch in Realisation befindlichen Projekte mussten von ihrer ursprünglichen Planung im Jahr 2005 bis zum Ende des Jahres 2009 mehrmals adaptiert werden, so dass sich folgende Abweichungen ergaben:



Tabelle 14: In Realisation befindliche Projekte				
Projektnr.	Projektname	Plankosten 2005	adaptierte Plankosten bis 2009	Differenz
in Mill. EUR				
P-000024	ÖBB-Bahnhof Flughafen Zuschuss	42,92	51,87	8,95
P-003110	Gepäcksortieranlage	50,95	44,78	- 6,17
P-003770	VIE Skylink	393,49	814,74	421,25
	übrige Projekte	22,65	115,12	92,47
Summe		510,01	1.026,51	516,50

In Summe wichen die Ende 2009 gültigen Planwerte erheblich von ihren ursprünglichen Ausgangswerten ab. Die markantesten Abweichungen entstanden beim Skylink mit 421,25 Mill. EUR (+ 107,1 %) und bei den übrigen Projekten mit 92,47 Mill. EUR (+ 408,3 %).

Während beim Skylink verschiedene Kostensteigerungen schlagend wurden, entstanden die hohen Abweichungen bei den übrigen Projekten hauptsächlich durch 15 neu hinzugekommene Projekte, die 2005 nicht eingeplant waren. Dies betraf beispielsweise die Verbreiterung der Vorfahrt zum Terminal (B-8480) mit 22,57 Mill. EUR und die Leitsystemerneuerung (B-8660) mit 13,65 Mill. EUR. Insgesamt kamen neue Investitionsprojekte in einer Höhe von 86,49 Mill. EUR hinzu.⁹⁸

Zur Gänze nicht aufgenommen in die Wirtschaftlichkeitsberechnung wurden Investitionsprojekte in einer Gesamthöhe von rd. 86,78 Mill. EUR. Diese betrafen überwiegend das Geschäftsfeld Parkierung, das die Flughafen Wien AG ebenfalls in einem eigenen Profitcenter abrechnete, sowie die Medienversorgung (Strom, Kälteanlagen etc.), die über die Betriebskosten an die Nutzer ergebnisneutral weiterverrechnet wurde.

⁹⁸ Neben den in die Wirtschaftlichkeitsberechnung aufgenommenen Projekten tätigte bzw. plante die Flughafen Wien AG eine Reihe von zusätzlichen Investitionen im Rahmen der gegenständlichen Flughafenerweiterung in einer Gesamthöhe von rd. 143,17 Mill. EUR, die jedoch aus bestimmten Gründen keinen bzw. nur einen anteiligen Eingang in die Wirtschaftlichkeitsberechnung fanden. Bei den nur anteilig aufgenommenen Investitionsprojekten kam es zu einer Fremdaktivierung bei anderen Verrechnungskreisen (Profitcenter), die nicht in den Flughafenerträgen aus der Wirtschaftlichkeitsberechnung enthalten waren. So erfolgte etwa eine Fremdaktivierung bei den Sicherheitssystemen (B-3540) in der Höhe von 43,24 Mill. EUR, die im Rahmen der Sicherheitsgebühren abgegolten wurden und bei den Vorfelderweiterungen in der Höhe von 11,57 Mill. EUR, die die Flughafen Wien AG bei anderen Dienstleistungen verrechnete.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Die Überprüfung einzelner Projekte durch den RH ergab jedoch, dass die Nichtaufnahme in die Wirtschaftlichkeitsberechnung teilweise unbegründet war. Dies betraf im Einzelnen

- bereits angeschaffte Winterdienstgeräte für die Flughafenerweiterungen (I-01638, I-01639 und I-01640) und deren im Betrachtungszeitraum anfallende Ersatzinvestitionen (11,09 Mill. EUR),
- Vorfeldbereich (P-000005) für den Bereich Aviation (8,17 Mill. EUR),
- den Retail-Ausbau im Skylink (B-8680), der von der Vermieterin Flughafen Wien AG zu tragen war (5,54 Mill. EUR) und
- die Rampe am Vorplatz Skylink (B-5052), die der Verkehrserschließung des Terminals diente (12,60 Mill. EUR).

55.2 Der RH stellte fest, dass die erwarteten Kostenerhöhungen beim Projekt Skylink in der Höhe von 421,25 Mill. EUR (+ 107,1 %) und ursprünglich nicht eingeplanten anderen Erweiterungsinvestitionen in der Höhe von 92,47 Mill. EUR (+ 408,3 %) die Hauptursachen für die Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der Flughafeninvestitionen waren.

Weiters stellte der RH fest, dass einzelne Erweiterungsprojekte mit einer Gesamtinvestitionssumme von 37,40 Mill. EUR nicht in der Wirtschaftlichkeitsberechnung enthalten waren. Bei diesen Projekten handelte es sich um Erweiterungsinvestitionen, die aus den Verkehrserlösen der Flughafen Wien AG zu erwirtschaften waren und daher in die Wirtschaftlichkeitsberechnung aufgenommen werden müssten.

Der RH empfahl, alle Erweiterungsinvestitionen, die aus den Verkehrserlösen der Flughafen Wien AG zu erwirtschaften waren, in die Wirtschaftlichkeitsberechnung einzubeziehen. Die Flughafen Wien AG sagte dies noch während der Erhebungen des RH zu.

55.3 *Die Flughafen Wien AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die abgeschlossenen Projekte lediglich eine Kostensteigerung von 2,87 Mill. EUR oder rd. 1,6 % aufwiesen. Alle bis Ende 2009 noch in Realisierung befindlichen Bauprojekte hätten, sofern sie in den Plankosten 2005 berücksichtigt waren, eine Reduktion von 4,28 Mill. EUR aufgewiesen. Dazu kämen, wie der RH selbst festgestellt habe, neue Investitionsprojekte von 86,49 Mill. EUR. Eine Erhöhung gäbe es ausschließlich bei Skylink.*



Wie der RH selbst angemerkt habe, würden die korrekterweise nicht in der Wirtschaftlichkeitsrechnung aufgenommenen Projekte in einer Gesamthöhe von 86,78 Mill. EUR in eigenen Profitcenters (Parkierung bzw. Medienversorgung) abgerechnet und stellten sich dort auch als wirtschaftlich dar.

Die Flughafen Wien AG verwies dabei im Einzelnen auf:

B-8680 Retail-Ausbau Skylink: im Betrachtungszeitraum wären die Kosten direkt an die Mieter weiterzuerrechnen und daher auch in der Wirtschaftlichkeitsrechnung nicht anzusetzen gewesen. Nach einer Projektänderung, wonach die Kosten von der Flughafen Wien AG zu tragen wären, sei das Projekt auch in die Wirtschaftlichkeitsrechnung aufgenommen worden.

B-5052 Rampe Vorplatz Skylink: Das Projekt sei in der 117. Sitzung des Aufsichtsrats genehmigt worden, wobei dafür auch eine eigene Wirtschaftlichkeitsrechnung im Profitcenter Parkierung erstellt worden wäre und sich das Projekt dort auch als wirtschaftlich dargestellt habe.

Beide Projekte (B-8680 und B-5052) würden aber in die aktuelle Wirtschaftlichkeitsrechnung einbezogen. Das Ergebnis ändere sich damit nur geringfügig.

Die Projekte I-1638, I-1639, I-1640 (Winterdienstgeräte) würden primär über den Betriebsaufwand verrechnet und seien nicht Teil der Airportinvestitionen. Würden die Winterdienstgeräte etc. in Airportinvestitionen mit einberechnet, so ergäbe sich eine Erhöhung der Gesamtinvestitionskosten von etwa 1,5 % und damit keine wesentliche Auswirkung auf die Berechnungsergebnisse.

Es würden alle Erweiterungsinvestitionen, die aus den Verkehrserlösen der Flughafen Wien AG zu erwirtschaften seien, in die Wirtschaftlichkeitsrechnung einbezogen; ein Teil davon im Wege der Betriebskosten. Festzuhalten sei, dass alle Projekte, die für die Kapazitätserweiterung der Flughafen Wien AG notwendig seien, in die Wirtschaftlichkeitsrechnung einbezogen worden wären. Dass sich bei erhöhten Investitionskosten die Wirtschaftlichkeit verschlechtere, liege in der Natur der Sache. Wie der RH aber selbst festgestellt habe, seien alle diese Projekte wirtschaftlich.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

55.4 Der RH wies darauf hin, dass eine Nichtaufnahme von Investitionen, die für die Erhöhung der Gesamtkapazität des Flughafens notwendig sind, den grundlegenden Annahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung widerspricht. In den Betriebsaufwendungen sollten lediglich die laufenden Kosten mit Aufwandscharakter enthalten sein.

Verkehrserlöse

56.1 Unter dem Begriff Verkehrserlöse fasste die Flughafen Wien AG alle Erlöse zusammen, die unmittelbar aus dem Flughafenbetrieb resultierten. Diese Erlöse basierten auf Tarifen, deren wichtigster Berechnungsparameter die Anzahl der abgefertigten Passagiere war. Daneben kam u.a. auch das maximal zulässige Abfluggewicht der Flugzeuge zur Anwendung.

Aufgrund von Prognosen über die Passagierzahlen und das maximal zulässige Abfluggewicht der Flugzeuge plante die Flughafen Wien AG die Flughafenerlöse, die in die Wirtschaftlichkeitsberechnung einfließen. Gegenüber der Wirtschaftlichkeitsberechnung aus 2005 stieg die Summe der Verkehrserlöse in den letzten Berechnungen um 16,4 % an. Die Ursachen dafür lagen jedoch einerseits in der Steigerung der Designkapazität um 2 Mill. Passagiere und in den weit überplanmäßigen Erlösen 2007 und 2008. Der Höchstwert von rd. 6.444,20 Mill. EUR wurde in der Wirtschaftlichkeitsberechnung vom Dezember 2009 (140. Sitzung des Aufsichtsrats) errechnet. Aufgrund einer falschen Berechnungsmethode, die im Basisjahr 2003 von irrtümlich höheren kapazitätsinduzierten Erträgen ausging, reduzierte sich jedoch nach Richtigstellung in der letzten Wirtschaftlichkeitsberechnung die Ausgangsbasis für die Verkehrserlöse um rd. 9,76 Mill. EUR und der Gesamtbetrag des Beobachtungszeitraums auf rd. 5.776,71 Mill. EUR. Über den gesamten Berechnungszeitraum ergab die Korrektur eine Verschlechterung des Kapitalwertes um rd. 198,92 Mill. EUR.

56.2 Die Höhe und die Entwicklung der Verkehrserlöse in der Wirtschaftlichkeitsberechnung waren für den RH nachvollziehbar.

56.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG wäre die Methode korrekt, der verminderte Kapitalwert resultiere aus einer Anhebung der Indexierung auf die Basiserlöse bis 12 Mill. Passagiere, welche von den in der Wirtschaftlichkeitsrechnung angesetzten Erlösen in Abzug gebracht würden.*



Non-Aviation

Allgemeines

- 57 Die Erlösgruppe Non-Aviation in der Wirtschaftlichkeitsberechnung, die sich primär aus der Vermietung im Gastro- und Retail-Bereich zusammensetzte, erfuhr gegenüber der ersten Berechnung aus 2005 eine zweimalige deutliche Steigerung. Der erste Anstieg von rd. 462,62 Mill. EUR auf rd. 953,34 Mill. EUR ergab sich aufgrund einer Änderung des Gesamtkonzepts für diese Sparte im Skylink und schlug sich in der Berechnung vom März 2007 mit mehr als der Verdoppelung der Erlöse (+ 106,1 %) nieder. Eine weitere deutliche Erhöhung um mehr als 50 % auf rd. 1.473,81 Mill. EUR wurde – nach dem Abschluss des Ausschreibungsverfahrens für die Vermietung – in der Wirtschaftlichkeitsberechnung vom September 2008 angesetzt.

Gastro- und Retail-Konzept

- 58 Neben den Flächen und Einrichtungen für die Aviation plante die Flughafen Wien AG auch, Gastronomie- und Einkaufsbereiche im Skylink zu errichten. Zu den im Altbestand bestehenden 9.589 m² sollte eine zusätzliche Fläche von 9.247 m² für diese Zwecke geschaffen werden.⁹⁹

Die ursprüngliche Planung der Geschäftsflächen im Skylink sah ein konventionelles Konzept in Form einer Shopping Mall vor. Auf Basis dieses Konzepts plante die Flughafen Wien AG – im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung – die zukünftigen Mieterlöse nach den bisherigen Mietsätzen im Altbestand. Die Flughafen Wien AG gab 2006 eine Studie zu einem internationalen Vergleich mit der Gastro- und Retail-Situation auf anderen Flughäfen (Vergleichsstudie) in Auftrag, um die Möglichkeit zusätzlicher Ertragspotenziale auszuschöpfen.

Die Studie ergab ein wesentlich höheres Ertragspotenzial im Fall einer Abkehr vom bisherigen Konzept zugunsten einer Free-Flow-Anordnung der Geschäftslokale. Der Ersteller der Studie ging von einer Steigerung der angenommenen Mieten um durchschnittlich 47 % aus.

⁹⁹ Wie bisher war eine Vermietung der Geschäftslokale vorgesehen, so dass die Flughafen Wien AG als Bestandgeber und nicht als Betreiber auftrat. Als Entgelt war eine umsatzabhängige Miete zu vereinbaren, wobei jedenfalls eine Mindestmiete mit einem fixen Prozentsatz der geplanten umsatzabhängigen Miete zu entrichten war.

Tenderverfahren

- 59.1** Die Flughafen Wien AG beauftragte im Jahr 2007 den Auftragnehmer der Vergleichsstudie auch mit der Ausschreibung für die Vermietung von insgesamt 60 Geschäftslokalen im Skylink. Diese erfolgte in Form eines nicht öffentlichen Tenderverfahrens, bei dem die Flughafen Wien AG Bieter einlud, für eine bestimmte Bestandsfläche verbindliche Angebote zu erstellen.

Nach Freigabe durch den Vorstand informierte die Flughafen Wien AG im Mai 2008 die Bestbieter mit der Absicht, einen Mietvertrag abzuschließen. Bis zur Beendigung der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle schloss die Flughafen Wien AG jedoch keinen einzigen Mietvertrag für den Gastro- und Retail-Bereich im Skylink ab.

Die Angebote der Bestbieter waren überwiegend zeitlich befristet, so dass sie durch Verschiebung der geplanten Inbetriebnahme von 2009 auf 2012 abgelaufen waren. Im April 2010 informierte die Flughafen Wien AG die Bestbieter, dass die Inbetriebnahme des Skylink im Laufe des Jahres 2012 vorgesehen werde. In diesem Schreiben bestätigte sie, dass ein Vertragsabschluss auf Grundlage der bisher gelegten Angebote nicht mehr möglich war.

- 59.2** Der RH stellte fest, dass die Flughafen Wien AG bisher keine Bestandsverträge für die zu vermietenden Flächen im Skylink abgeschlossen hatte. Weiters hielt er fest, dass die Angebote der Bestbieter für die Vermietung im Skylink durch die im Angebotsblatt enthaltene zeitliche Bindungsfrist abgelaufen waren. Auch jene Angebote, in denen keine ausdrückliche Befristung vereinbart wurde, hatten aufgrund der Verschiebung des dem Ausschreibungsverfahren zugrunde gelegten geplanten Eröffnungszeitpunkts um drei Jahre faktisch ihre Gültigkeit verloren.
- 59.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG wurden mit den Bestbietern Gespräche geführt, die in Summe bessere Ergebnisse erwarten ließen, als dies bisher der Fall gewesen sei.*



Businessplan

- 60.1** Die Mieterlöse in der Wirtschaftlichkeitsberechnung wurden ab der 124. Sitzung des Aufsichtsrats im September 2008 einem Businessplan für das Profitcenter Vermietung entnommen, der bereits auf den Ergebnissen des Tenderverfahrens beruhte. Darin setzte die Flughafen Wien AG die Mieterlöse aus den jeweils angebotenen Umsatzmieten als Basis an und plante die weiteren Erlöse bis 2015 aufgrund des erwarteten Passagierwachstums und einer Indexierung.¹⁰⁰

Im Businessplan waren auch die geplanten Mieterlöse für den Altbestand enthalten. Bei der letzten Planung vom März 2010 rechnete die Flughafen Wien AG im Jahr der Eröffnung des Skylink mit Mindererlösen von rd. 8,40 Mill. EUR¹⁰¹ bei den Bestandsflächen im Pier West und in der Ankunftshalle, weil diese aufgrund des Neubaus nicht mehr so stark frequentiert würden. In der Wirtschaftlichkeitsberechnung wurden die Mindererlöse im Altbestand jedoch nicht berücksichtigt.

Andererseits berücksichtigte die Flughafen Wien AG in der Wirtschaftlichkeitsberechnung – im Gegensatz zum Businessplan Vermietung – ab September 2008 (124. Sitzung des Aufsichtsrats) einen Unsicherheitsfaktor in Form eines pauschalen 25-prozentigen Abschlags bei den Mieterlösen im Skylink aufgrund des Umstands, dass noch keine abgeschlossenen Mietverträge vorlagen. Dies entsprach rechnerisch dem Ansatz der angebotenen Mindestmieten.

- 60.2** Nach Ansicht des RH führte die Nichtberücksichtigung der Mindererlöse aufgrund des Frequenzrückgangs im Altbestand des Gastro- und Retail-Bereichs von rd. 8,40 Mill. EUR in der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu einer Verzerrung der Ergebnisse. Die Vorteilhaftigkeit von Investitionen sollte in einer Gesamtsicht, in der auch die finanziellen Nachteile berücksichtigt werden, beurteilt werden können. Die Minderergebnisse im Altbestand müssten daher von den neuen Investitionen im Skylink erwirtschaftet werden.

Der RH empfahl, die Mindererlöse bei der Vermietung im Altbestand (8,40 Mill. EUR) beim Ansatz der geplanten Mieterlöse im Skylink im Jahr der Eröffnung in Abzug zu bringen. Auf dieser verminderten

¹⁰⁰ Im Businessplan war eine durchschnittliche Jahresmiete je m² Gastro- und Retail-Fläche im Skylink für das Jahr 2011 (erstes Jahr im Vollbetrieb) von 2.600,63 EUR vorgesehen. Im Vergleich dazu ergab sich für 2009 im Altbestand eine jährliche Durchschnittsmiete von 2.391,65 EUR je m². Die Flughafen Wien AG setzte in der Wirtschaftlichkeitsberechnung aus 2005 für 2011 nur 940,39 EUR an.

¹⁰¹ Davon wird nur die Hälfte 2012 berücksichtigt, weil die Inbetriebnahme unterjährig erfolgt, die andere Hälfte wird 2013 wirksam.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Erweiterungsinvestitionen

Basis wäre die Planung der Mieterlöse für die nachfolgenden Jahre wie bisher fortzuführen.

Weiters bemängelte der RH, dass die Flughafen Wien AG die Angebote der Bestbieter im Businessplan für die Vermietung unverändert beließ und keine Neubewertung durchführte, obwohl die Ergebnisse des Tenderverfahrens von 2007 aufgrund der zeitlichen Verzögerungen bei der geplanten Inbetriebnahme des Skylink nicht mehr verwertbar waren.

Der RH empfahl, die Mietsituation im Skylink einer Neubewertung zu unterziehen und gegebenenfalls die Planerlöse zu ändern. Diese wären in der Folge in die Wirtschaftlichkeitsberechnung zu übernehmen.

- 60.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung, die Mindererlöse bei der Vermietung im Altbestand (8,40 Mill. EUR) beim Ansatz der geplanten Mieterlöse im Skylink im Jahr der Eröffnung in Abzug zu bringen, bereits umgesetzt, wobei sich die verminderte Basis der Mieterlöse nicht auf alle nachfolgenden Jahre, sondern nur bis zur Erreichung der Vollauslastung des Terminals bei 26 Mill. Passagieren Jahreskapazität auswirke. Die Empfehlung betreffend die Neubewertung der Mietsituation sei in Umsetzung.*

In den betrachteten Wirtschaftlichkeitsrechnungen seien bisher generell keine Non-Aviation-Erlöse des Altbestands berücksichtigt worden. Wenn der Erlösentgang durch die Frequenzausdünnung künftig im alten Terminalverbund in der Wirtschaftlichkeitsrechnung berücksichtigt werden sollte, dann müssten auch die in der Zwischenzeit eingetretenen Erlössteigerungen in der Wirtschaftlichkeitsrechnung angesetzt werden, wodurch das Ergebnis der Berechnung verbessert werde.

Nachdem die Validität des Businessplans bestätigt wurde, werde dieser Abschlagsfaktor nicht weiter angesetzt. Mittlerweile zeige sich, dass mit verbesserten Ergebnissen zu rechnen ist. Die vom RH geforderte „Gesamtsicht“ würde zu einer deutlichen Verbesserung des Ergebnisses der Wirtschaftlichkeitsrechnung führen.

- 60.4** Der RH entgegnete, dass eine Berücksichtigung zwischenzeitlich eingetretener Erlössteigerungen grundsätzlich nur zulässig wäre, wenn die entsprechenden Investitionen und Mehraufwendungen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung enthalten sind. Er wies aber darauf hin, dass es in diesem Fall wieder zu einer methodischen Durchmischung von Designkapazität mit tatsächlich zu erwartenden bzw. bereits realisierten Passagierzahlen käme.

Finanzierung der Investitionsvorhaben

Zusammenfassende Beurteilung

61 Die Finanzierung der Flughafeninvestitionen war gekennzeichnet durch die Aufnahme hoher Fremdmittel, die die Kapitalstruktur der Flughafen Wien AG wesentlich veränderte und die Finanzierung späterer Investitionen erschwerte und teurer machte.

Kritik bestand hinsichtlich:

- der zunehmenden Verschuldung,
- der Erhöhung des Gearing¹⁰²,
- der Verteuerung der Fremdmittel,
- längerfristig keine Generierung von zusätzlichen Eigenmitteln durch die laufenden Flughafeninvestitionen.

Finanzierung

62 Ab 2005 ergab sich bei der Flughafen Wien AG aufgrund der einsetzenden Investitionstätigkeiten ein über die vorhandenen liquiden Mittel hinausgehender Finanzierungsbedarf. Diesen Bedarf musste die Flughafen Wien AG überwiegend mit Fremdkapital decken. Die nachstehende Übersicht zeigt die Entwicklung der Zahlungsströme ab 2005.

Tabelle 15: Zahlungsströme der Flughafen Wien AG (Einzelabschluss)					
	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR				
Finanzmittel am Beginn der Periode	105	45	86	15	3
Cashflow					
aus der laufenden Geschäftstätigkeit	149	148	143	121	138
aus der Investitionstätigkeit	- 338	- 221	- 271	- 221	- 158
aus der Finanzierungstätigkeit	129	152	58	85	19

¹⁰² Verhältnis Nettoverschuldung zum buchmäßigen Eigenkapital

Die Cashflows aus der laufenden Geschäftstätigkeit konnten die anfallenden Investitionskosten nicht ausreichend abdecken, so dass erst mit dem Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit durch die vermehrte Aufnahme von Krediten und mit dem Abbau von Barmitteln die Finanzierungslücke geschlossen werden konnte.

- 63.1** Die Finanzierung mit Fremdmitteln erfolgte in mehreren Tranchen und mit unterschiedlichen Finanzierungsinstrumenten. Die Mittelfristplanung für 2005 bis 2007 sah vorerst die Aufnahme von verzinslichen Fremdmitteln in der Höhe von 130 Mill. EUR im Jahr 2006 und 157 Mill. EUR im Jahr 2007 bei einem Investitionsvolumen von 752 Mill. EUR in dieser Zeitspanne vor. 2005 erfolgte die Finanzierung der Ausbauprojekte noch ausschließlich durch Eigenmittel bzw. durch kurzfristige Fremdmittel am Geldmarkt (Fixvorlagen). Der Aufsichtsrat genehmigte in seiner 102. Sitzung vom 22. Februar 2006 die Aufnahme von kurzfristigen Fixvorlagen bis zu einer Höhe von 300 Mill. EUR und in seiner 103. Sitzung vom 22. März 2006 einen langfristigen Fremdfinanzierungsrahmen von 538,30 Mill. EUR¹⁰³ für den Ausbau des Flughafens.

Von diesem Fremdfinanzierungsrahmen von insgesamt 838,30 Mill. EUR nahm die Flughafen Wien AG bis Ende 2008 617,60 Mill. EUR für Flughafeninvestitionen in Anspruch. Aufgrund der Investitionsplanung für 2009 bis 2013, welche die Kostensteigerungen bei den Ausbauprojekten berücksichtigte, stellte die Flughafen Wien AG einen über den bisher beanspruchten Rahmen hinausgehenden Finanzierungsbedarf von 329,60 Mill. EUR fest. Der Vorstand stellte daher einen Antrag an den Aufsichtsrat, den Finanzierungsrahmen auf insgesamt 1 Mrd. EUR aufzustocken. Die Genehmigung des neuen Rahmens erfolgte in der 127. Sitzung des Aufsichtsrats vom 20. Februar 2009.

Die Flughafen Wien AG nahm zum 31. Dezember 2009 langfristige Fremdmittel von insgesamt 522,43 Mill. EUR für Flughafeninvestitionen in Anspruch. Unter Berücksichtigung der Finanzierungen für Beteiligungen und der Ausnutzung kurzfristiger Fremdmittel lag bis Ende 2009 ein noch nicht beanspruchter Teil der vom Aufsichtsrat genehmigten Investitionsmilliarden in der Höhe von 320,30 Mill. EUR vor. Die Flughafen Wien AG plante, diese restlichen Gelder mittels einer Finanzierung nach dem Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz mit einer staatlichen Haftungsübernahme von 70 % aufzubringen.

¹⁰³ ohne Finanzierung der Beteiligung am Flughafen Bratislava



63.2 Der RH stellte fest, dass sich die Konditionen für die Aufnahme von Fremdmitteln mit der zunehmenden Verschuldung verschlechterten. Während die anfangs aufgenommene Finanzierung noch unter 2 % Zinsbelastung p.a. aufwies, fielen die Zinsen für spätere Fremdmittel mit großteils über 4 % p.a. deutlich höher aus.

63.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Kritik des RH für sie nicht nachvollziehbar, da von der Flughafen Wien AG die allgemein anerkannte Finanzierungsregel (langfristiges Anlagevermögen auch langfristig zu finanzieren) angewendet würde. Der Zinsaufschlag bei der Aufnahme von Fremdmitteln sei durch die erhöhten Investitionskosten von Skylink nicht verändert worden.

Die zitierte 2 %-Zinsbelastung habe kurzfristige Barvorlagen (für die derzeit unter 1 % Zinsen bezahlt werden) betroffen. Die Finanzierung von Skylink erfolge aber durch einen Kredit der Europäischen Investitionsbank, der mit einem Fixzinssatz von 4,5 % auf 25 Jahre Laufzeit abgeschlossen worden sei.

63.4 Der RH entgegnete, dass die Entwicklung der Fremdkapitalzinsen durch eine deutliche Steigerung gekennzeichnet war und somit eine Verteuerung des Fremdkapitals eintrat. Zudem merkte er an, dass die Flughafen Wien AG die Airportinvestitionen anfänglich mit kostengünstigen Barvorlagen finanzierte.

Kapitalstruktur der Flughafen Wien AG (aus Konzernsicht)

64.1 Die Kapitalstruktur des Flughafen Wien AG-Konzerns zeigte eine deutliche Veränderung aufgrund der Aufnahme von langfristigen Fremdmitteln zur Finanzierung der Flughafeninvestitionen:

Tabelle 16: Kapitalstruktur der Flughafen Wien AG (Konzernzahlen)					
	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR				
Eigenkapital	654	721	735	777	795
langfristiges Fremdkapital	145	470	608	627	747
Nettoverschuldung ¹	113	181	297	507	614
	in %				
Gearing ²	17	25	40	65	77
¹ verzinsliche Verbindlichkeiten abzüglich Barmittel und kurzfristige Finanzanlagen ² Verhältnis Nettoverschuldung zum buchmäßigen Eigenkapital					

Während das Eigenkapital bis 2009 durch regelmäßige Gewinnrücklagen langsam und kontinuierlich zwischen 2 % und 10 % jährlich anwuchs, kam es beim Fremdkapital zu großen, sprunghaften Erhöhungen, die den Ausgangswert bis 2009 auf mehr als das Fünffache anhoben. Bis 2014 war etwa eine Verdoppelung der langfristigen Verbindlichkeiten von 2009 – unter Berücksichtigung der Vorbereitungsarbeiten und Grundstücksankäufe für eine dritte Piste – im Unternehmensplan vorgesehen.¹⁰⁴

Die Hauptursache für den raschen Anstieg der langfristigen Schulden, insbesondere nach 2009, lag in der Finanzierung der unvorhergesehenen Kostensteigerungen bei den Flughafeninvestitionen, insbesondere beim Projekt Skylink.

Durch den Anstieg von Fremdmitteln entstand ab 2005 eine Nettoverschuldung des Flughafen Wien AG Konzerns, die bis 2009 auf 613,9 Mill. EUR anstieg. Die steigende Nettoverschuldung führte zu einer Erhöhung des Gearing von 17 % (2005) auf bis zu 77 % (2009). Für 2010 bis 2014 plante die Flughafen Wien AG ein Investitionsvolumen von rd. 1,28 Mrd. EUR, davon 402,5 Mill. EUR für die Fertigstellung des Skylink und 378 Mill. EUR für die Vorbereitungsarbeiten und Grundstücksankäufe für die dritte Piste. Diese Investitionen müssen aus Sicht der Mittelfristplanung 2010 bis 2014 zum größten Teil fremdfinanziert werden.

64.2 Der RH beurteilte die zunehmende Verschuldung des Flughafen Wien AG Konzerns, die insbesondere durch die unvorhergesehenen Kostensteigerungen bei den Flughafeninvestitionen entstanden war, kritisch. Nach Ansicht des RH erschwerten die erhöhte Nettoverschuldung und das erhöhte Gearing die zukünftige Aufnahme von Fremdmitteln zur Finanzierung weiterer Ausbaumaßnahmen. Notwendige Kredite könnten nicht mehr in der benötigten Höhe und nur zu wesentlich schlechteren Konditionen als bisher aufgenommen werden.

Weiters ging aus der Wirtschaftlichkeitsberechnung für die Flughafeninvestitionen bis zur Designkapazität von 26 Mill. Passagieren hervor, dass im Zeitraum ihrer betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer keine über die Kapitalkosten hinausgehende Verzinsung zu erwarten war. Daraus ergab sich, dass diese Ausbaumaßnahmen auf längere Sicht keine zusätzlichen Eigenmittel generieren werden.

¹⁰⁴ Die Realisierung der dritten Piste werde laut Flughafen Wien AG im Wesentlichen von ihrer Geschäftsentwicklung und den zukünftigen Finanzierungsmöglichkeiten abhängen.



Der RH empfahl, zusätzliche Reserven für zukünftige Investitionen aus den jährlichen Gewinnen der Flughafen Wien AG zu bilden, um das Eigenkapital zu stärken und damit notwendige Ausbaumaßnahmen zukünftig umsetzen zu können. Sollte die Umsetzung wesentlicher Flughafenerweiterungen in einem absehbaren Zeitraum, bspw. in den nächsten 10 bis 15 Jahren erfolgen, so wäre nach Ansicht des RH der hinreichenden Eigenkapitalausstattung besonderes Augenmerk zuzuwenden und auch eine Kapitalerhöhung der Flughafen Wien AG zu erwägen.

64.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Umsetzung dieser Empfehlung eine strategische Frage, die im Zuge der prinzipiellen Finanzierungspolitik und der prinzipiellen Ausschüttungspolitik zu entscheiden sein werde.*

Investitionen würden durch Fremdmittel finanziert, wodurch die Verschuldung steige. Die Flughafen Wien AG habe dadurch eine verbesserte Kapitalstruktur (ein angemessenes Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdkapital). Von Analysten börsenorientierter Unternehmen würde häufig ein höheres Gearing (innerhalb von Bandbreiten, die die Flughafen Wien AG nicht überschreitet) positiv bewertet, weil dadurch die Kapitalkosten per Einheit sinken.

Auch am Ende der Betrachtungsperiode habe die Flughafen Wien AG noch eine deutlich über dem österreichischen Durchschnitt liegende Eigenkapitalquote. Die tatsächliche Verzinsung des Projekts liege deutlich über den durchschnittlichen Kapitalkosten. Dass keine Generierung von zusätzlichen Eigenmitteln erfolge, sei schlichtweg falsch. Aus der derzeitigen Impairmentbetrachtung¹⁰⁵ ergäbe sich sehr wohl ein positiver Beitrag zur Schaffung von Eigenmitteln. Darüber hinaus sei die Flughafen Wien AG überzeugt, dass eine stärkere Passagierauslastung als jene, die in der Berechnung angesetzt wurde, erfolgen werde und damit auch eine weitere Generierung zusätzlicher Eigenmittel durch das Investitionsprojekt erfolge.

Die Flughafen Wien AG habe aufgrund ihrer Ertragsstärke eine Bonität, die die Finanzierung von Investitionen zu guten Konditionen möglich mache. Die angeführte Kritik hinsichtlich der Verteuerung der Fremdmittel könne daher nicht nachvollzogen werden.

¹⁰⁵ Impairmentbetrachtung oder –test: Werthaltigkeitstest; ist ein verpflichtender Niederstwerttest zur Bewertung des Anlagevermögens.

64.4 Der RH entgegnete, dass er nicht grundsätzlich die Aufnahme von Fremdmitteln kritisierte. Vielmehr wies er auf ihren raschen Anstieg hin, der zu einer Erhöhung des Gearing führen wird. Dessen Zunahme wird seiner Ansicht nach eine Verteuerung der Finanzierung zukünftiger Ausbaumaßnahmen über die bisher geplanten Projekte hinaus bewirken. Weiters merkte der RH an, dass ein tatsächliches Sinken der Kapitalkosten per Einheit durch die zunehmende Verschuldung bisher von der Flughafen Wien AG nicht nachgewiesen wurde.

Der RH ging bei seiner Kritik stets von der Wirtschaftlichkeitsberechnung für das von der Flughafen Wien AG angenommene realistische Szenario (Base Case) mit dem seiner Ansicht nach langfristig angemessenen WACC von 7 % aus. Die Impairmentbetrachtungen stellten seiner Ansicht nach eine punktuelle Betrachtungsweise zum jeweiligen Bilanzstichtag dar, mit dem Ziel, Abwertungserfordernisse festzustellen.

Bewilligungsverfahren

Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

65.1 Die Flughafen Wien AG stellte im Jahr 2001 beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung einen Antrag um Entscheidung über eine etwaige UVP-Pflicht des Projekts Skylink. Gemäß Bescheid vom 21. August 2001 entschied die Niederösterreichische Landesregierung, dass für das vorgelegte Projekt keine UVP-Pflicht vorliege. In der Folge bewilligte das BMVIT im November 2003 die Errichtung des Projekts Skylink, Terminalerweiterung Nord-Ost Teil 1. Ein UVP-Verfahren wurde nicht abgeführt.

Aufgrund einer Beschwerde einer Bürgerinitiative im Oktober 2006 leitete die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Republik Österreich wegen Ausbaumaßnahmen des Flughafens Wien Schwechat ein. Die in der Beschwerde ausgewiesenen Ausbaumaßnahmen umfassten insgesamt 15 Projekte, u.a. auch das Projekt Skylink.

Zur Lösung der Situation vereinbarte die Republik Österreich, mit der Europäischen Kommission ein „Ex-post-UVB¹⁰⁶“-Verfahren durchzuführen. Die Flughafen Wien AG legte im April 2009 dem BMVIT einen „Ex-post-Umweltverträglichkeitsbericht“ vor. Mittels Edikt forderte das BMVIT auf, vom 15. Oktober bis 3. Dezember 2009 schriftliche Stellungnahmen abzugeben.

¹⁰⁶ Ex-post-Umweltverträglichkeitsbericht



65.2 Der RH stellte fest, dass das nunmehr durchgeführte Ex-post-UVB-Verfahren als Sonderverfahren zur Abwehr eines Vertragsverletzungsverfahrens zu qualifizieren ist und lediglich mit einem Schlussbericht beendet werden soll. Hinsichtlich der Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung und des Rechtsschutzes entsprach dieses Verfahren nicht dem Standard eines UVP-Verfahrens.

Behördenverfahren Materiengesetze

66.1 Neben der Fragestellung der UVP-Pflicht mussten für das Projekt Skylink auch andere materienrechtliche Verfahren abgewickelt werden. Dabei waren die Stadtgemeinde Schwechat, die Bezirksverwaltungsbehörde sowie das BMVIT zuständig. Nach einer Vielzahl von Projektänderungen stellte ein Vertreter des BMVIT in der Sitzung des Aufsichtsrats vom 20. Juli 2009 fest, dass das Projekt nicht mehr dem ursprünglichen bewilligten Projekt entspricht und urgierte, dass Änderungsbewilligungsverhandlungen für die Technische Gebäudeausrüstung durchzuführen wären. Im November und Dezember 2009 erfolgte die Verhandlung zur Änderung der Technischen Gebäudeausrüstung.

66.2 Der RH stellte fest, dass die Genehmigungsverfahren den Projektänderungen zu folgen haben. Der Aufwand für die Herstellung eines bewilligten Projektstands ist bei laufenden Projektänderungen größer als bei stabilen Projekten. Der nunmehr eingeschlagene Weg, die ausstehenden Bewilligungen einzuholen, wurde grundsätzlich positiv bewertet.

66.3 *Zu den Änderungsbewilligungen merkte die Flughafen Wien AG an, dass deren Erfordernis bereits 2006 bekannt gewesen sei und ab Anfang 2007 in Vorbereitung dazu umfangreiche Abstimmungen mit der Behörde erfolgt seien. Es sei geplant gewesen, Anfang 2008 die Änderungsbewilligungsverhandlung durchzuführen. Aufgrund der bekannten Verzögerungen der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung habe dieser Termin nicht eingehalten werden können. Per Dezember 2008 sei abschließend mit der Behörde abgestimmt worden, die Änderungsbewilligungsverhandlungen getrennt nach Bau und Technischer Gebäudeausrüstung durchzuführen. Die Verhandlungen betreffend den Teil Bau seien im 1. Quartal 2009 vorgesehen gewesen und schließlich im April 2009 durchgeführt worden. Für den Teil Technische Gebäudeausrüstung seien sie im 2. und 3. Quartal 2009 vorgesehen gewesen. Diese Verhandlungen hätten im November und Dezember 2009 stattgefunden.*

Vergabe von Leistungen

Zusammenfassende Beurteilung

67.1 Der RH überprüfte die Vergabe von Leistungen im Rahmen des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 68 bis 86 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.

67.2 Bereits in seinem Bericht (Reihe Bund 2001/2, TZ 15 und 18) kritisierte der RH freihändige Auftragsvergaben durch die Flughafen Wien AG und wies auf die Vorteile von Vergaben unter Wettbewerbsbedingungen hin.

Die nunmehr gültigen internen Vergaberichtlinien der Flughafen Wien AG berücksichtigen die Vergabegrundsätze und stellen eine geeignete Richtschnur für die Abwicklung von Vergaben dar. In der praktischen Abwicklung von Vergaben zeigte der RH jedoch zahlreiche Verstöße gegen die internen Vergaberichtlinien und das Bundesvergabegesetz auf. Eine Häufung von unzulässigen Direktvergaben trat zeitgleich mit ersten gravierenden Problemen in der Wahrung von Projektaufgaben (2007 und 2008) zu Tage und verhinderte Auftragsvergaben unter Wettbewerbsbedingungen.

67.3 *Die Flughafen Wien AG stellte zur zusammenfassenden Beurteilung (TZ 67), zur Vergabepaxis (TZ 69) und zu den Einzelfällen (TZ 71 bis 80) fest, dass die überwiegende Mehrzahl der Vergabevorgänge dem Bundesvergabegesetz und den internen Vergaberichtlinien entsprochen habe. Die vom RH zur Vergabe von Leistungen geäußerte Kritik beziehe sich auf insgesamt rd. 10 % der Gesamtanzahl der Vergaben.*

Die Flughafen Wien AG habe bereits im Vorfeld der Vergabeverfahren Vorkehrungen getroffen, um eine vergaberechtskonforme Abwicklung der Vergabeverfahren sicherzustellen. In diesem Sinn sei die ARGE Projektsteuerung verantwortlich dafür gewesen, dass nur vergaberechtskonforme Vergabevorschläge vorgelegt hätten werden dürfen.

In wenigen krisenbelafteten Einzelfällen habe sich die Flughafen Wien AG gezwungen gesehen, zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Gesellschaft Schritte zu setzen, die ex-post betrachtet unter Umständen als Vergaberechtsverstoß gewertet werden könnten. Die von der Flughafen Wien AG eingeschlagene Vorgehensweise sei großteils von der Projektsteuerung, der Örtlichen Bauaufsicht und der Begleitenden Kontrolle empfohlen und als angemessenes Mittel zur Bewältigung der krisenhaften Situation im Projekt eingestuft worden.



Das Handeln des Vorstands sei vom Gedanken, zum Wohle des Projekts und damit zum Wohle der Gesellschaft zu handeln, getragen gewesen.

67.4 Der RH verwies auf seinen früheren Bericht, Auftragsvergaben der Flughafen Wien AG, Reihe Bund 2001/2, in welchem er bereits auf die Problematik von freihändigen Auftragsvergaben hingewiesen hatte. Die Kritik des RH an den gegenständlichen Vergaben bestärkte eine von der Flughafen Wien AG selbst in Auftrag gegebene gutachterliche Stellungnahme. Im Fall der Vergabe der Haustechnik-Planung an die ARGE HKL-P lag vorweg eine anwaltliche Stellungnahme vor, die die Unzulässigkeit der Vergabe darlegte.

Interne Vergaberichtlinien

68.1 Der Flughafen Wien AG ist als Sektorenauftraggeber¹⁰⁷ zu qualifizieren. Sie erstellte interne Verfahrensanweisungen als Leitfaden für die Durchführung von Vergaben. Der Leitfaden regelte die Vergabe von Aufträgen über Bauleistungen, Lieferungen sowie Dienstleistungen und wurde laufend entsprechend den gesetzlichen Grundlagen (Bundesvergabegesetz) angepasst. Die Verfahrensbestimmungen sahen u.a. vor, den Ablauf eines Vergabeverfahrens lückenlos zu dokumentieren. Weiters legte der Leitfaden Wert auf die Belebung des Wettbewerbs. Zur Vorlage und Genehmigung von Vergaben bei Bauprojekten waren abgestufte Genehmigungserfordernisse vorgesehen.

68.2 Der RH sah in dem von der Flughafen Wien AG erstellten Leitfaden eine geeignete interne Verfahrensanleitung zur Durchführung von Vergaben. Die im Leitfaden festgeschriebenen Vorlage- und Genehmigungserfordernisse waren geeignet, die Transparenz bei Vergabeverfahren zu erhöhen.

Vergabepaxis

69.1 Der Leitfaden zur Abwicklung von Vergabeverfahren legte Vorlage- und Genehmigungsverpflichtungen sowie Wertgrenzen für die Vergabe von Bauleistungen, Liefer- und Dienstleistungen fest. Der Leitfaden definierte eine Mindestanzahl an einzuholenden Angeboten abgestuft nach Auftragswert und begründete dies damit, dass damit die Konkurrenzsituation gewahrt bleibt und der Wettbewerb nicht gefährdet wird.

Der RH stellte folgende Verstöße sowohl gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes als auch gegen den Leitfaden der Flughafen Wien AG fest:

¹⁰⁷ Für Sektorenauftraggeber kommen die speziellen Sektorenbestimmungen des 3. Teils des Bundesvergabegesetzes zur Anwendung, die gewisse Erleichterungen im Vergleich zu den Bestimmungen für öffentliche Auftraggeber vorsehen. Davon abgesehen, gelten für Sektorenauftraggeber zusätzliche Ausnahme- und Freistellungstatbestände.

Vergabe von Leistungen

Tabelle 17: Vergabeverstöße			
Nr.	Auftragsbezeichnung	Mängel	Auftragssumme
			in EUR ¹
HO 036-2	Krisenmanagement	unzulässige Direktvergabe	1.729.350
HO 036-5	Überwachung Planung der Technischen Gebäudeausrüstung	unzulässige Direktvergabe	814.876,19
HO 059	Ausführungsplanung Heizung, Klima, Lüftung	unzulässige Direktvergabe	Regievertrag auf Stundenbasis 35.128.522,70 ²
HO 059-2	Untersuchung Planung Mieterausbau Heizung, Klima, Lüftung, Sanitär, Elektro	interne Genehmigung nach Leistungsabschluss unzulässige Direktvergabe	175.000
HO 063	Effizienzkontrolle Heizung, Klima, Lüftung-Planung	interne Genehmigung nach Leistungsbeginn mündliche Beauftragung Splittung der Auftragssumme (Probemonat) unzulässige Direktvergabe	138.000
HO 065	Informations- und Kommunikationstechnologie – Koordination	unzulässige Direktvergabe	780.243,75
HO 066	Projektleitung	unzulässige Direktvergabe	2.400.000
HO 067	Projektsteuerung Mieterausbau	unzulässige Direktvergabe	600.000
HO 071	Planungskoordination	interne Genehmigung nach Leistungsabschluss unzulässige Direktvergabe	143.850
HO 072	Beratungsleistung für Technische Gebäudeausrüstung	interne Genehmigung nach Leistungsbeginn unzulässige Direktvergabe	118.800
-----	Statusbericht Skylink	unzulässige Direktvergabe	80.000
AP 016	Heizung, Klima, Lüftung	nachträgliche Änderung der Zuschlagskriterien	33.896.694,91
AP 017	Sanitärtechnische Anlagen	nachträgliche Änderung der Zuschlagskriterien	6.862.325,51
AP 020	Elektroinstallation	Verhandlungen nach Legung des Letztangebots	15.442.592,54
AP 024	Mess-, Steuer- und Regeltechnik-Anlagen	unzulässige Wahl des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter	5.323.037,23
-----	Vergaben nach dem Baustopp 2009	rechtliche Risiken aufgrund des Fehlens einer gesicherten Rechtsprechung des EuGH	-----
Summe der vom RH beanstandeten Vergabeverfahren			103.633.292,83
¹ Vergabesumme der Hauptaufträge (ohne Zusatzangebote)			
² abgerechnete Summe zum Stand März 2010			



Neben diesen Vergabeverstößen kam es nach Abschluss des zweistufigen internationalen Realisierungswettbewerbs “Städtebauliche Konzeption Flughafen Wien“ zu einer Klage eines unterlegenen Bieters gegen die Flughafen Wien AG wegen Verwendung des Wettbewerbsentwurfs. Nach Ausschöpfung des Instanzenzugs bejahte der Oberste Gerichtshof die Ansprüche des unterlegenen Bieters aus ungerechtfertigter Bereicherung dem Grunde nach.

Die Höhe der Ansprüche wurde in einem gesonderten Verfahren festgelegt, das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch nicht abgeschlossen war. Daraus entstanden finanzielle Risiken der Flughafen Wien AG in einer Größenordnung von über einer Million EUR.

- 69.2** Der RH stellte bei Vergabevorgängen der Flughafen Wien AG Verstöße gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes und die internen Vergaberichtlinien fest; er kritisierte speziell die Durchführung von Vergabevorgängen unter Ausschluss des Wettbewerbs.

Der RH verwies auf seinen Bericht aus dem Jahr 2001 (Reihe Bund 2001/2, TZ 15 und 18), in welchem er bereits freihändige Auftragsvergaben kritisiert und die Vorteilhaftigkeit von Vergaben unter Wettbewerbsbedingungen hervorgehoben hatte.

Er empfahl – aufbauend auf den internen Vergaberichtlinien –, Maßnahmen zu setzen, welche die Einhaltung der Bestimmungen der Vergabevorschriften sicherstellen. Er bekräftigte die Intention der internen Vergaberichtlinien, mehrere Angebote (auch bei Direktvergaben) einzuholen, um die Vorteile eines freien, fairen und lautereren Wettbewerbs im Vergabeverfahren nutzen zu können.

Die Vergabevorgänge werden nachfolgend mit den Angaben zu den Details der Verfahren dargestellt.

- 69.3** *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67) und stellte in Aussicht, die Einhaltung der Bestimmungen der Vergabevorschriften durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.*

Vergabe geistiger Leistungen

Vergabeverfahren
„Städtebauliche Kon-
zeption am Flughafen
Wien“

70.1 Am 10. September 1998 schrieb die Flughafen Wien AG einen zwei-stufigen internationalen Realisierungswettbewerb „Städtebauliche Konzeption Flughafen Wien“ aus. Nach Einlangen der Teilnahme-anträge wählte eine Fachjury aus 38 eingereichten Bewerbungen die 16 besten Bewerbungen aus. Die verbleibenden Teilnehmer wurden daraufhin zur Abgabe ihrer Wettbewerbsbeiträge eingeladen. Am 17. und 18. Juni 1999 unterzog eine Fachjury die eingereichten Beiträge einer Bewertung. Die Jury einigte sich einstimmig, zwei Beiträge in die höchste Preisgruppe aufzunehmen, gleichzeitig stellte die Jury fest, dass beide Projekte verbesserungswürdig waren und dieses Potenzial in einer Nachbearbeitung herauszuarbeiten wäre. Am 5. August 1999 erläuterte die Jury den beiden Preisträgern die zu überarbeitenden Gebiete. Am 27. März 2000 teilte die Flughafen Wien AG ihre Ent-scheidung über die Siegerprojekte den Bietern schriftlich mit.

Der siegreiche Entwurf sah die Situierung des Piers in der Rollgasse 80 vor. Der unterlegene Bieter gab neben dem Entwurf für Rollgasse 80 einen alternativen Entwurfsvorschlag für Rollgasse 70 ab.

Die Mitteilung über die Entscheidung zum Siegerprojekt veranlasste den unterlegenen Bieter, am 29. März 2000 bei der Bundesvergabe-kommission einen Antrag um Vermittlung zwischen ihm und der Flug-hafen Wien AG einzubringen. Dieser Antrag wurde am 10. April 2000 wieder zurückgezogen. Die Flughafen Wien AG erteilte daraufhin am 17. November 2000 dem siegreichen Bieter den Auftrag zur Erstel-lung der städtebaulichen Konzeption inklusive Vorentwurf, Entwurf und Einreichplanung. Am 21. Dezember 2000 brachte der unterlegene Bieter beim Bundesvergabeamt einen Antrag wegen eines Verstoßes gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes ein. Das Bun-desvergabeamt wies den Antrag am 29. September 2003 mit Bescheid zurück. Eine daraufhin eingebrachte Beschwerde beim VwGH wurde zurückgewiesen.

Aufgrund der Redimensionierung des Projekts im August 2002 änderte die Flughafen Wien AG die Vorgaben und situierte den Pier in Roll-gasse 70 zurück. Am 16. Dezember 2003 klagte der unterlegene Bieter die Flughafen Wien AG beim Landesgericht Korneuburg wegen Ver-wendung des Wettbewerbsentwurfs. Nach Ausschöpfung des Instanzen-zugs bejahte der Oberste Gerichtshof am 4. September 2007 Ansprü-che aus ungerechtfertigter Bereicherung dem Grunde nach. Die Höhe der Ansprüche wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle in einem noch laufenden Verfahren festgelegt.



70.2 Der RH stellte fest, dass bereits beim städtebaulichen Verfahren die Vorgaben verändert wurden, so dass der siegreiche Entwurf wesentlichen Änderungen zu unterziehen war. Dies zog wiederum Forderungen eines unterlegenen Bieters nach sich. Aufgrund der Forderungen aus dem zum Zeitpunkt der Überprüfung anhängigen Verfahren bestand für die Flughafen Wien AG das Risiko, dass finanzielle Verpflichtungen von über einer Million EUR entstehen. Diese Kosten waren nicht explizit in den Projektreserven vorgesehen.

Der RH empfahl, die Höhe der allfälligen Forderung sowie das Risiko des Schlagendwerdens zu bewerten und im Projektbudget dafür vorzusorgen.

70.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Behauptung des RH, es könnten finanzielle Verpflichtungen über einer Million EUR entstehen, durch keine Fakten begründbar. Sie habe für das mit dem Kläger geführte Verfahren eine ausreichende Rückstellung gebildet und damit bilanziell seit geraumer Zeit vorgesorgt. Das Gerichtsverfahren sei nach wie vor anhängig.*

70.4 Der RH bezog sich auf eine Ausarbeitung des Generalsekretariats der Flughafen Wien AG, in der die Höhe der möglichen Forderungen mit über einer Million EUR beziffert wurde.¹⁰⁸ Zudem erging im Zeitraum des Stellungnahmeverfahrens ein Urteil des Obersten Gerichtshofes, wonach die Flughafen Wien AG in dieser Angelegenheit Schadenersatz in Höhe von 1,296 Mill. EUR zuzüglich Nebenkosten zu leisten hat. Der RH nahm zur Kenntnis, dass Rückstellungen für die möglichen finanziellen Verpflichtungen getroffen wurden.

Auftrag HO 059
Haustechnik-Ausführungsplanung durch die ARGE HKL-P

71.1 Zeitgleich mit der einvernehmlichen Auflösung der bestehenden Planerverträge unterzeichnete die Flughafen Wien AG am 9. Jänner 2007 – als Punktationen bezeichnete – Vereinbarungen mit den bauausführenden Unternehmen im Bereich der Technischen Gebäudeausrüstung (ARGE HKL) und mit dem ausführenden Unternehmen im Sanitärbereich über Evaluierungs- und Planungsleistungen.¹⁰⁹

Vor Abschluss der Vereinbarungen holte die Projektleitung anwaltliche Stellungnahmen ein.

¹⁰⁸ Forderung von 1.296.000 EUR zuzüglich Zinsen seit 12. Dezember 2003 und Prozesskosten von rd. 110.000 EUR

¹⁰⁹ Die beiden – inhaltlich weitestgehend übereinstimmenden – Vereinbarungen waren Nachtragsaufträge zu den Hauptaufträgen dieser ausführenden Unternehmen. Sie verwiesen hinsichtlich der Gewährleistung und der Haftung auf diese Hauptaufträge und die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen.

In einer Stellungnahme zu Rechtsfragen des Vergaberechts wurde ausgeführt, dass die beabsichtigte „Direktvergabe“ der Ausführungsplanung den vergaberechtlichen Vorgaben widersprach. Der relevante Schwellenwert für Dienstleistungen von 422.000 EUR werde überschritten, zumal sich der geschätzte Auftragswert auf rd. 10 Mill. EUR belief. Da keine bloße Vertragsübernahme vorliege und eine Qualifikation als zusätzlicher Dienstleistungsauftrag zu einem bereits bestehenden derartigen Auftrag nicht möglich sei, müsse von einer Neuausschreibungspflicht ausgegangen werden.¹¹⁰

Die ARGE Projektsteuerung empfahl trotz dieser Stellungnahme den Abschluss der Vereinbarungen, zumal es sich um die wirtschaftlich günstigste Variante handle und das Risiko vergaberechtlicher Beschwerden gering sei. Auch die Begleitende Kontrolle empfahl die Fortführung der Ausführungsplanung zur Technischen Gebäudeausrüstung durch die ausführenden Unternehmen unter Einbeziehung von Personal des vormaligen Planers der Technischen Gebäudeausrüstung als die ihrer Ansicht nach wirtschaftlichste Lösung.

Der Vorstand, der von der zitierten anwaltlichen Stellungnahme Kenntnis hatte, genehmigte den Abschluss der Vereinbarungen.

71.2 Der RH kritisierte, dass die Vergabe der Ausführungsplanung zur Technischen Gebäudeausrüstung an die bauausführenden Unternehmen im Hinblick auf eine vorliegende anwaltliche Stellungnahme bewusst unter Verletzung vergaberechtlicher Vorschriften erfolgte.

71.3 *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*

Auftrag HO 063 Effizienzkontrolle ARGE HKL-P

72.1 Am 21. Dezember 2007 beauftragte ein Mitarbeiter der Flughafen Wien AG ein technisches Büro mündlich mit der Effizienzkontrolle der ARGE HKL-P. Das technische Büro erbrachte diese Leistungen ab Jänner 2008 und wies bei der ersten Rechnungslegung den Monat Jänner als Probemonat aus. Das Honorarangebot datierte vom 10. Februar 2008 und sah eine Vertragsdauer von sechs Monaten und eine optionale Verlängerung um drei Monate vor. Der Vergabevorschlag trug das Datum 28. Februar 2008 und bezifferte die Gesamtangebotssumme mit 138.000 EUR (Leistungsdauer zwölf Monate). Am

¹¹⁰ In der anwaltlichen Stellungnahme wurde näher ausgeführt, dass die in § 195 des Bundesvergabegesetzes 2006 vorgesehenen Ausnahmetatbestände nicht vorliegen würden. Die Flughafen Wien AG könne sich insbesondere nicht auf dringliche zwingende Gründe im Zusammenhang mit unvorhersehbaren Ereignissen berufen, weil die Umstände, die zu einer Neuvergabe geführt haben, offenbar schon länger bekannt gewesen waren.



29. Februar 2008 erging die Bestellung an das technische Büro. Am 14. Oktober 2008 legte das technische Büro ein weiteres Honorarangebot mit einer Monatspauschale von 6.000 EUR, welche in weiterer Folge auf 5.500 EUR gekürzt wurde. Das Zusatzangebot wurde am 13. November 2008 durch den Vergabevorschlag genehmigt.

- 72.2** Der RH kritisierte, dass vorerst nur eine mündliche Vereinbarung zwischen der Flughafen Wien AG und dem technischen Büro vorlag. Die Vergabe entsprach nicht den im Bundesvergabegesetz für geistige Leistungen vorgesehenen Bestimmungen und war als Direktvergabe zu qualifizieren.

Weiters entsprach die Vergabe nicht den vorgesehenen formellen Erfordernissen des Flughafens Wien, da die internen Genehmigungsschritte erst rund zwei Monate nach Leistungsbeginn gesetzt wurden. Die Vergabesumme des Vergabevorschlags entsprach nicht der im Angebot ausgewiesenen Vertragsdauer (sechs Monate + drei Monate [optional]), sondern bezog sich auf eine Vertragsdauer von zwölf Monaten.

Die Vereinbarung eines Probemonats diente nach Einschätzung des RH vielmehr lediglich einer Umgehung der externen sowie internen Vergabebestimmungen.

- 72.3** Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).

Auftrag HO 071 Planungs-
koordination

- 73.1** Am 19. Mai 2008 genehmigten der Leiter des Bereichs E und das bereichszuständige Mitglied des Vorstands die Ausschreibung eines Auftrags über Beratungsleistungen im Wege eines Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter. Der im Genehmigungsblatt genannte Bieter legte am 5. Juni 2008 ein Angebot für eine Monatspauschale von 57.960 EUR über einen Leistungszeitraum von Juni bis Dezember 2008. Am 23. September 2008 legte der Auftragnehmer eine Schlussrechnung über 143.850 EUR für den Zeitraum Mai 2008 bis August 2008. Am 30. Oktober 2008 wurde der Vergabevorschlag gemäß Leitfaden zur Abwicklung von Vergabeverfahren erstellt. Der Prüfvermerk der Begleitenden Kontrolle vom 31. Oktober 2008 wies auf die rückwirkende Beauftragung hin und empfahl „generell das Vergabeverfahren vor Beginn der Leistungserbringung abzuschließen“. Die Bestellung der Leistung erfolgte am 17. November 2008, somit rund sechs Monate nach Beginn der Leistungserbringung und 2,5 Monate nach Ende des Leistungszeitraums.

Vergabe von Leistungen

- 73.2** Gemäß § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes stellt die Anwendung des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter auf technische und künstlerische Besonderheiten ab, wenn nur ein Unternehmen in der Lage ist, diese Leistung zu erbringen. Der RH kritisierte, dass bei der Abwicklung des gegenständlichen Vergabeverfahrens die Sachlage die Wahl der Art des Verfahrens nicht rechtfertigte und die internen Bestimmungen über die Genehmigungen nicht eingehalten wurden. Die Genehmigung bzw. Bestellung erfolgte erst nach Ende des Leistungszeitraums.
- 73.3** *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*
- Auftrag HO 072 Beratungsleistung Planung und Koordination der Technischen Gebäudeausrüstung
- 74.1** Am 20. Oktober 2008 legte ein Sachverständiger ein Angebot über Beratungsleistungen für den Bauherrn im Rahmen der Planung und Koordination der Technischen Gebäudeausrüstung. Der Sachverständige erbrachte bis November 2008 Teile der angebotenen Leistung. Der Leiter des Bereichs E und das bereichszuständige Mitglied des Vorstands genehmigten am 19. November 2008 die Ausschreibung der Leistung als Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter. In der Begründung führte die Flughafen Wien AG die bereits vorhandenen Projektkenntnisse und das bestehende Vertrauensverhältnis mit dem Auftragnehmer für die Wahl des Vergabeverfahrens an. Am 12. Dezember 2008 genehmigte die Bereichsleitung E die Vergabe mit einer Auftragssumme in Höhe von 118.880 EUR. Die Bestellung der Leistung durch die Flughafen Wien AG erfolgte am 19. Dezember 2008.
- 74.2** Der RH kritisierte, dass – da die Bedingungen des § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes nicht gegeben waren – die Vergabe als unzulässige Direktvergabe zu qualifizieren war. Weiters leitete die Flughafen Wien AG erst nach Beginn der Leistungserbringung das Genehmigungsprozedere ein.
- 74.3** *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*
- Auftrag HO 066 Projektleitung 2008
- 75.1** Die Flughafen Wien AG beauftragte ein Unternehmen mit der Unterstützung der Projektleitung bzw. der Übernahme von Projektleitungs- und Projektsteuerungsaufgaben. Die Vergabesumme belief sich auf 2,4 Mill. EUR. Der Vorstand der Flughafen Wien AG genehmigte den Vergabeantrag am 8. Juli 2008. Ein Mitglied des Vorstands und ein Mitarbeiter des Flughafens fertigten den Vertrag am 9. Juli 2008. Der abgeschlossene Vertrag definierte den Leistungsbeginn mit 16. Juni 2008.



Die Revision der Flughafen Wien AG merkte in einer schriftlichen Darstellung u.a. an, dass eine Verfahrensabwicklung des gegenständlichen Auftrags nach Flughafen Wien AG-Regeln/Bundesvergabegesetz nicht feststellbar war. In einem Prüfbericht der Begleitenden Kontrolle vom 17. September 2008 wurde festgehalten, dass eine direkte Anlehnung der Leistungsvergabe an Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes und des Leitfadens zur Abwicklung von Vergabeverfahren der Flughafen Wien AG nicht erkannt werden konnte.

In einer Aktennote vom 4. September 2009 nannte der Bereich E die Dringlichkeit der Vergabe der Leistung als Argument für die Direktvergabe der Projektleitung und Projektsteuerung.

75.2 Der RH kritisierte, dass Leistungen im Oberschwellenbereich (ab 412.000 EUR) einer Direktvergabe unterzogen wurden. Dies widersprach dem Leitfaden der Flughafen Wien AG und den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes. Weiters stellte er fest, dass der vertraglich festgeschriebene Leistungsbeginn bereits vor der Unterfertigung des Vertrags lag.

75.3 *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*

Auftrag HO 065
Informations- und
Kommunikationstechnologiekoordination

76.1 Am 20. Februar 2007 genehmigte der Leiter des Bereichs E, die Vergabe der Informations- und Kommunikationstechnologiekoordination (IKT) in einem Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter durchzuführen. Die Begründung dieser Wahl des Vergabeverfahrens lieferte am 16. Mai 2008 ein Mitarbeiter der Flughafen Wien AG, der von einem Alleinstellungsmerkmal des ausgewählten Bieters ausging und ausführte, dass der Bieter seines Wissens der derzeit größte unabhängige internationale IKT-Berater wäre. Am 19. Juni 2008 genehmigte die Bereichsleitung E den Vergabevorschlag mit einer Auftragssumme von 780.243,75 EUR.

76.2 Der RH kritisierte, dass das gewählte Verfahren ein Ausnahmeverfahren darstellt. Die Argumentation in den Vergabeunterlagen ließ nicht schlüssig erkennen, dass die Bedingungen des § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes gegeben waren. Das gewählte Vergabeverfahren war damit als unzulässige Direktvergabe zu qualifizieren.

76.3 *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*

Vergabe von Leistungen

Auftrag HO 067
Projektsteuerung
Mieterausbau

- 77.1** Am 13. Mai 2008 legte ein Bieter der Flughafen Wien AG ein Angebot über Projektsteuerungsleistungen hinsichtlich des Mieterausbaus. Im Genehmigungsblatt zur Ausschreibung der Leistung empfahl die Projektleitung, in einem Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter einen bereits bestehenden Auftragnehmer aufgrund der Vertrautheit mit dem Projekt und zur Vermeidung von Schnittstellen mit der Leistungserbringung zu betrauen. Nach Genehmigung des Vergabevorschlags durch den Vorstand mit einer Auftragssumme von 0,60 Mill. EUR bestellte die Flughafen Wien AG am 5. August 2008 die Leistung beim genannten Auftragnehmer. Am 4. September 2009 legte der Bereich E die Vorteilhaftigkeit der Direktvergabe und die Dringlichkeit von Vergaben dar.
- 77.2** Der RH kritisierte, dass – da die Bedingungen des § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes nicht gegeben waren – Leistungen im Oberschwellenbereich (ab 412.000 EUR) einer Direktvergabe unterzogen wurden.
- 77.3** *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*

Auftrag HO 036–2
Krisenmanagement

- 78.1** Am 5. Juli 2007 legte eine Ziviltechniker-Gesellschaft – nach vorangegangenen Gesprächen mit Vertretern der Flughafen Wien AG – ein Angebot über die Bauherrnberatung Krisenmanagement in der Höhe von rd. 1,73 Mill. EUR. Die Leistungserbringung erfolgte ab Juli 2007. Das Genehmigungsblatt, mit dem der Leistungsinhalt sowie das zu wählende Verfahren (Verhandlungsverfahren mit einem Bieter) beschrieben und zu genehmigen war, war mit 16. November 2007 datiert. Der Vergabevorschlag trug ebenfalls das Datum 16. November 2007. Die Bestellung der Leistung durch die Flughafen Wien AG erfolgte am 21. Dezember 2007.
- Am 4. September 2009 legte der Bereich E die Vorteilhaftigkeit der Direktvergabe und die Dringlichkeit von Vergaben dar.
- 78.2** Der RH kritisierte, dass Leistungen im Oberschwellenbereich (ab 422.000 EUR zum Zeitpunkt der Vergabe) einer Direktvergabe unterzogen wurden. Dies widersprach dem Leitfaden der Flughafen Wien AG und den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes.
- 78.3** *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*



Auftrag HO 059–2
Untersuchung HKLSE
Planung Mieteraus-
bau

79.1 Am 13. Jänner 2009 erstellte ein Auftragnehmer ein Angebot über die technische Gebäudeausrüstung. Das Angebot wies ursprünglich einen Angebotspreis von rd. 211.546 EUR auf Basis von rd. 2.200 Leistungsstunden aus. Die Leistungserbringung begann in der zweiten Kalenderwoche 2009. Die Bestellung der Leistung erfolgte am 1. April 2009. Die Auftragssumme belief sich aufgrund der Stundenaufstellung und der Vereinbarung einer Pauschale auf 175.000 EUR. Der Vergabevorschlag wurde am 16. April 2009 unterfertigt. Am 9. Juni 2009 erfolgte die Bestellung eines zusätzlichen Auftrags im Wert von 500.000 EUR durch den Leiter des Bereichs B.

79.2 Der RH kritisierte, dass eine unzulässige Direktvergabe durchgeführt wurde. Die internen Genehmigungsschritte leitete die Flughafen Wien AG erst ein, nachdem die Leistung vollständig erbracht worden war.

79.3 *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*

Auftrag HO 036–5
Überwachung Pla-
nung der Technischen
Gebäudeausrüstung

80.1 Am 25. Jänner 2007 übermittelte eine Planungsgesellschaft der Flughafen Wien AG ein Angebot für die Überwachung der Planungsleistungen zur Technischen Gebäudeausrüstung. Der Vergabevorschlag der Flughafen Wien AG datierte vom 25. Jänner 2007 und wies eine Gesamtangebotssumme von 814.876,19 EUR aus. Die Projektsteuerung begründete die Wahl des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter mit – vom nunmehrigen Auftragnehmer – bereits erbrachten Vorleistungen für das Projekt, projektspezifischem Vorwissen und dem daraus erworbenen Vertrauen.

80.2 Der RH kritisierte, dass aufgrund der Dokumentation und der gewählten Rechtfertigungsgründe die Verwirklichung eines Tatbestands des § 195 des Bundesvergabegesetzes nicht gesehen werden konnte und qualifizierte die Vergabe als unzulässige Direktvergabe.

80.3 *Die Flughafen Wien AG verwies auf ihre Stellungnahme zur zusammenfassenden Beurteilung (siehe TZ 67).*

Vergabe von Leistungen

Statusbericht Skylink

- 81.1** Am 4. März 2009 legte eine Ziviltechniker-Gesellschaft der Flughafen Wien AG ein Angebot für die Erstellung eines Statusberichts zum Bauvorhaben Skylink. Der Vergabevorschlag der Flughafen Wien AG datierte ebenfalls vom 4. März 2009 und wies als durchgeführtes Verfahren ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter aus. Eine Begründung für die Wahl dieses Verfahrens lag nicht vor. Die Vergabesumme belief sich auf 80.000 EUR. Am 4. März 2009 erfolgte auch die offizielle Bestellung der Leistung durch die Flughafen Wien AG.
- 81.2** Der RH kritisierte, dass eine Begründung für die Durchführung der Vergabe mittels eines Verhandlungsverfahrens mit einem Bieter fehlte. Er stellte weiters fest, dass die Rechtfertigungsgründe für die Wahl dieses Vergabeverfahrens eng auszulegen sind und im vorliegenden Fall kein Tatbestand des § 195 des Bundesvergabegesetzes angewendet werden konnte.

Aufgrund der vorliegenden Dokumentation konnten keine Anhaltspunkte für Verhandlungen mit dem Bieter, keine Einholung einer Marktübersicht und keine Vergleichsangebote festgestellt werden, so dass nach Bewertung des RH materiell eine – wegen der Überschreitung des Schwellenwertes (60.000 EUR) unzulässige – Direktvergabe vorlag.

- 81.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe die Wahl des Vergabeverfahrens auf § 250 Abs. 3 des Bundesvergabegesetzes basiert und sei mit unverhältnismäßig hohen Beschaffungskosten bei Durchführung eines Verfahrens mit mehreren Bietern begründet.*
- 81.4** Der RH stellte fest, dass gemäß § 250 Abs. 3 des Bundesvergabegesetzes grundsätzlich drei Teilnehmer am Vergabeverfahren beteiligt sein sollten. Bei Unterschreitung der Teilnehmeranzahl – wie im vorliegenden Fall – sind die Gründe der Unterschreitung vom Sektoren-Auftraggeber festzuhalten.

Vergabe von Bauleistungen

Auftrag AP 016 – Heizung/Klima/Lüftung

- 82.1** Die Flughafen Wien AG wählte für die Vergabe der Herstellung einer Heizungs-, Klima- und Lüftungsanlage ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung. Das Verfahren startete am 21. Jänner 2005 mit der Absendung der Bekanntmachung; am 5. Dezember 2005 gaben fünf Bieter ihr Letztangebot (Last Offer) fristgerecht ab. Die Bewertung der Angebote sah eine Bestbieterermittlung vor, wobei Personenreferenzen mit 2 % und der Preis mit 98 % zu bewerten waren. In der Preiskomponente fanden auch Wartungskosten ihren Niederschlag. Aufgrund unterschiedlicher Einschätzungen von War-

tungskosten bei gleichen Produkttypen entschied die Bewertungskommission, die Wartungskosten aus der Preisbewertung herauszunehmen.

82.2 Der RH kritisierte, dass eine nachträgliche Änderung der Zuschlagskriterien gemäß den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes unzulässig ist.

82.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe sie den Vergabevorgang unter Wahrung des Wettbewerbs in vergaberechtskonformer Art und Weise durchgeführt. Die Änderungen seien notwendig geworden, weil die vorliegenden Angebote nicht vergleichbar gewesen seien. Alle Bieter seien vorab mit den beabsichtigten und bauwirtschaftlich sinnvollen Änderungen konfrontiert worden; alle hätten diesen Änderungen zugestimmt. In allen Schritten sei ein Rechtsanwalt einbezogen worden. Gleichbehandlung, Fairness und Transparenz seien somit sichergestellt gewesen.*

82.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung zu TZ 83.

Auftrag AP 017 –
Sanitärtechnische
Anlagen

83.1 Die Flughafen Wien AG wählte für die Vergabe der Herstellung von sanitärtechnischen Anlagen ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung. Das Verfahren startete am 21. Jänner 2005 mit der Absendung der Bekanntmachung; am 28. November 2005 gaben vier Bieter ihr Letztangebot (Last Offer) fristgerecht ab. Die Bewertung der Angebote sah eine Bestbieterermittlung vor, wobei Personenreferenzen mit 2 % und der Preis mit 98 % zu bewerten waren. In der Preiskomponente fanden auch Wartungskosten ihren Niederschlag. Aufgrund unterschiedlicher Einschätzungen von Wartungskosten bei gleichen Produkttypen entschied die Bewertungskommission, die Wartungskosten aus der Preisbewertung herauszunehmen.

83.2 Der RH kritisierte, dass eine nachträgliche Änderung der Zuschlagskriterien gemäß den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes unzulässig ist.

83.3 *Die Flughafen Wien AG vertrat in ihrer Stellungnahme die gleiche Position wie zum Fall der Vergabe des Auftrags AP 016 (siehe TZ 82).*

83.4 Der RH hielt zur Vergabe der Sanitärtechnischen Anlagen und zur Vergabe des Auftrags AP 016 (Heizung/Klima/Lüftung; siehe TZ 82) fest, dass – im Einklang mit der ständigen Judikatur – der Auftraggeber an die festgelegten Zuschlagskriterien gebunden ist und bekräftigte seine Einschätzung, wonach die Flughafen Wien AG mit der gewählten Vorgehensweise den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzte. Der

Vergabe von Leistungen

RH sah in der Einhaltung der (auch formalen) Grundprinzipien des Vergaberechts eine wesentliche Voraussetzung, das Vertrauen in das öffentliche Vergabewesen zu erhalten und zu stärken.

Auftrag AP 020
Elektroinstallation

- 84.1** Die Flughafen Wien AG wählte zur Ausschreibung der Leistungen „Elektroinstallation“ ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung. Am 21. November 2005 erfolgte die notarielle Öffnung der Last Offer. Am 12. Dezember 2005 übermittelte ein Bieter aufgrund einer behaupteten irrtümlichen Annahme einer falschen Preisgleitung bzw. Preisgleitungsregelung ein überarbeitetes Angebot mit einem um 3,47 % reduzierten Gesamtpreis. Diese Reduktion um rd. 0,56 Mill. EUR erbrachte bei der Bestbieterermittlung eine Reihungsänderung. Der Bieter mit dem überarbeiteten Last Offer wurde von der verfahrensführenden ARGE Projektsteuerung an die erste Stelle gereiht.
- 84.2** Der RH kritisierte den Vergabevorgang, da nach erfolgter notarieller Angebotsöffnung einem Bieter die Möglichkeit gegeben wurde, sein Angebot zu korrigieren; auf Basis der notariell beglaubigten Angebote wäre ein anderer Bieter als Bestbieter zu bewerten gewesen. Dies widersprach dem Vergabegrundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter.
- 84.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe sie nach Öffnung der „Last Offer“ allen Bietern die Möglichkeit gegeben, die Preisbasis ihres Angebots klarzulegen. Davon hätten alle Bieter Gebrauch gemacht. Ein Angebot sei in Folge dessen günstiger geworden. Diesem Angebot sei in weiterer Folge der Zuschlag erteilt worden. Die Vorgehensweise der Flughafen Wien AG habe somit zu einem wirtschaftlichen Vorteil in Höhe von 0,56 Mill. EUR geführt.*
- 84.4** Der RH stellt klar, dass der letztliche Billigstbieter sein Angebot in mehreren Bereichen – nicht nur hinsichtlich der Preisbasis – veränderte. Er blieb daher bei seiner Beurteilung.

Den von der Flughafen Wien AG ins Treffen geführten Vorteil in Höhe von 0,56 Mill. EUR vermochte der RH aufgrund der Steigerung des Auftragswerts von ursprünglich rd. 15,44 Mill. EUR auf nunmehr rd. 40,9 Mill. EUR nicht zu erkennen.



Auftrag AP 024 MSR-
Anlagen

85.1 Im Genehmigungsblatt zur Vergabe von Mess-, Steuer- und Regeltechnik-Anlagen genehmigte das für den Bereich Planung und Bau zuständige Mitglied des Vorstands am 9. Jänner 2006 die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens mit einem Bieter. Begründet wurde die Verfahrenswahl u.a. mit bereits bestehenden Mess-, Steuer- und Regeltechnik-Anlagen am Flughafen Wien, die nur von einem Bieter erstellt werden können. Am 5. April 2006 erfolgte der Versand der Ausschreibungsunterlagen an den ausgewählten Bieter. Das Angebot des Bieters langte am 12. April 2006 bei der Projektsteuerung ein. Nach kommissioneller Öffnung des Angebots erfolgten Verhandlungen mit dem Bieter. Der Vergabevorschlag datierte vom 15. Mai 2006 und wies eine Vergabesumme von 5.323.037,23 EUR aus.

85.2 Der RH kritisierte, dass die Argumentation für die Wahl eines Verhandlungsverfahrens nicht ausreichte, um ein Verhandlungsverfahren – in Anbetracht der Rechtsprechung des EuGH – zu rechtfertigen und bewertet das Verfahren als unzulässiges Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter.

85.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die eingeschlagene Vorgehensweise aus technisch-betrieblicher Sicht die einzig sinnvolle Lösung gewesen. Nur diese Vorgehensweise habe die Vermeidung von Insellösungen und damit den technisch nicht möglichen vernetzten Betrieb von mehreren parallelen Systemen gewährleistet.*

85.4 Der RH stellte klar, dass – entgegen den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes – keine ausreichende Begründung vorlag, um die Wahl des Verhandlungsverfahrens mit einem Bieter zu rechtfertigen.

**Vergaben nach dem
Baustopp 2009**

86.1 Am 30. Juni 2009 erklärte die Flughafen Wien AG durch ihren Rechtsvertreter mit gleichlautenden, an 44 ausführende Unternehmen gerichteten Schreiben den Rücktritt vom Vertrag mit sofortiger Wirkung gemäß Punkt 5.38.3.1 der ÖNORM B2110. Nach Abgabe der Rücktrittserklärungen entstanden Bedenken, dass die in den Schreiben vom 30. Juni 2009 in Aussicht gestellte Weiterführung der aufgelösten Werkverträge „nach Konsens über die notwendige Modifikation“ gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verstoßen würde. Deshalb machte die Flughafen Wien AG von dieser in den Schreiben vom 30. Juni 2009 angekündigten Vorgehensweise keinen Gebrauch.

Die Flughafen Wien AG erachtete es jedoch für notwendig, innerhalb kurzer Zeit einige der Unternehmer, deren Verträge zum 30. Juni 2009 aufgelöst worden waren, mit der Weiterführung der begonnenen Arbeiten nach Beendigung des Baustopps zu beauftragen. Nach Einschätzung der Flughafen Wien AG hätte die neuerliche Durchführung von Vergabeverfahren mit einer unbeschränkten Anzahl von Bietern aufgrund der voraussichtlichen Verfahrensdauer eine Verschiebung des neuerlichen Baubeginns bewirkt. Dadurch wäre der beabsichtigte Fertigstellungstermin und die Kostenprognose in Frage gestellt worden. Überdies erachtete es die Flughafen Wien AG für notwendig, für die sehr komplexen Aufträge eine einheitliche Gewährleistung sicherzustellen. Hätte ein anderer als der zuvor beauftragte Unternehmer das Werk fertig gestellt, so hätte dies im Gewährleistungsfall zu einer schwer lösbaren Schnittstellenproblematik geführt.

In einem von der Flughafen Wien AG beauftragten Rechtsgutachten vom 20. August 2009 wurde – insbesondere unter Bezugnahme auf das Urteil des EuGH in der Rechtssache *Po di Parma*¹¹¹ – die Auffassung vertreten, dass § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes¹¹² die Vergabe von Aufträgen zur Fertigstellung des Bauvorhabens „VIE-Skylink“ in einem Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmer selbst dann erlaubt, wenn der Auftrag nicht bereits „an sich“ durch eine technische Besonderheit gekennzeichnet ist, sondern seine technische Besonderheit erst durch seine Komplexität und die Notwendigkeit einer einheitlichen Gewährleistung erhält.

Ausgehend von den Ausführungen in diesem Rechtsgutachten teilte die Flughafen Wien AG die Gewerke in mehrere Kategorien (blaue Liste, rote Liste, gelbe Liste, grüne Liste) ein und wählte bei der Vergabe von Aufträgen eine der jeweiligen Einteilung entsprechende Vorgehens-

¹¹¹ EuGH, Kommission vs. Italienische Republik, Urteil vom 14. September 2004, Rs C-385/02.

¹¹² Nach dem Ausnahmetatbestand des § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes 2006 können Sektorauftraggeber ein Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb wählen, „wenn der Auftrag wegen seiner technischen oder künstlerischen Besonderheiten oder aufgrund des Schutzes von ausschließlichen Rechten nur von einem bestimmten Unternehmer durchgeführt werden kann“.



weise¹¹³: Die Flughafen Wien AG führte Vergabeverfahren mit mehreren Bietern nach vorangegangener öffentlicher Bekanntmachung nur hinsichtlich eines Teils der Aufträge (der „roten Liste“) durch. Ansonsten erfolgten Vergaben in Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter oder als Direktvergaben.

- 86.2** Die vergaberechtliche Problematik der neuerlichen Beauftragungen nach Vertragsauflösung wurde nicht zeitgerecht geprüft. Der RH kritisierte, dass vor der Vertragsauflösung zum 30. Juni 2009 lediglich die zivilrechtlichen Voraussetzungen und Rechtsfolgen des Rücktritts erörtert wurden. Aufgrund vergaberechtlicher Bedenken war die ursprünglich beabsichtigte Vorgehensweise, nämlich eine einvernehmliche Modifikation der ursprünglichen – nur unter einer Bedingung aufgelöst – Verträge letztlich nicht durchführbar. Es musste eine abweichende Vorgehensweise gewählt werden, nämlich eine Neuvergabe der durch „technische Besonderheiten“ gekennzeichneten Aufträge ohne Ausschreibung in einem Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter.

Auch diese zuletzt gewählte Vorgehensweise barg rechtliche Risiken, zumal eine gesicherte Rechtsprechung des EuGH zu dem von der Flughafen Wien AG herangezogenen Ausnahmetatbestand fehlt. Der EuGH hat noch nicht über die Rechtmäßigkeit einer neuerlichen Vergabe im Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter nach Rücktritt des Auftraggebers von einem zuvor bestehenden Vertrag infolge Bauunterbrechung wegen fehlender Planungsgrundlagen entschieden.

¹¹³ Die so genannte blaue Liste umfasste jene 24 Gewerke (17 Unternehmen), bei welchen „technische Besonderheiten“ im Sinne von § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes angenommen wurden, die im Sinne des Rechtsgutachtens vom 20. August 2009 auch in der Komplexität und im Erfordernis einer einheitlichen Gewährleistung bestehen können. Das Vorliegen dieser „technischen Besonderheiten“ wurde jeweils im Einzelfall durch Einholung eines technischen Sachverständigengutachtens bestätigt. In der Folge wurde, gestützt auf die Ausnahmebestimmung des § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter, nämlich mit dem bisherigen Auftragnehmer, durchgeführt. Die so genannte „rote Liste“ umfasste die nicht durch technische Besonderheiten gekennzeichneten Gewerke (zehn Unternehmen), sofern der voraussichtliche Leistungswert die für Direktvergaben gemäß § 201 Abs. 2 des Bundesvergabegesetzes i.V.m. § 1 Z 2 der Schwellenwertverordnung 2009 maßgebliche Wertgrenze von 100.000 EUR überstieg. Hinsichtlich dieser Gewerke führte die Flughafen Wien AG (neuerliche) Vergabeverfahren in Form von Verhandlungsverfahren nach öffentlicher Bekanntmachung durch. Die so genannte gelbe Liste umfasste jene Gewerke (neun Unternehmen), deren voraussichtlicher Leistungswert die für Direktvergaben maßgebliche Wertgrenze von 100.000 EUR nicht überschritt. Die Flughafen Wien AG nahm Direktvergaben vor. Die so genannte grüne Liste umfasste die bereits abgeschlossenen Leistungen, hinsichtlich derer bereits Schlussrechnungen gelegt wurden (acht Unternehmen). Eine neuerliche Vergabe war demnach nicht erforderlich.

Vergabe von Leistungen

86.3 *Wie die Flughafen Wien AG in ihrer Stellungnahme ausführte, sei die gesamte rechtliche Problematik zum Thema Baustopp im Auftrag eines Mitglieds des Vorstands von einem Rechtsanwalt untersucht und vorbereitet worden. Diese Analyse habe keine Anhaltspunkte dahingehend ergeben, dass es eine vergaberechtliche Problematik gäbe. Die Flughafen Wien AG werde prüfen, ob Schadenersatzansprüche gegen den Rechtsanwalt geltend gemacht werden können. Sollte dies der Fall sein, werde sie die notwendigen rechtlichen Schritte einleiten.*

Darüber hinaus habe die Flughafen Wien AG die einzige Chance darin gesehen, mit neu zu verhandelnden Verträgen das Projekt termin- und kostensicher zu beenden. Die bekannte Sondersituation, die Komplexität, die technische Besonderheit und vor allem die Frage der Funktionalität und Gesamtgewährleistung hätten in diesem Projekt in vielen Fällen aber nur das Verhandlungsverfahren mit einem Bieter zugelassen. Dieses Verfahren sei in zwei Workshops und bei jedem einzelnen Vertragsabschluss durch gutachterliche Stellungnahmen von Universitätsprofessoren, Rechtsanwälten und Sachverständigen abgesichert worden, da es bis dato kein EuGH-Urteil gebe.

Vertragsgestaltung bei immateriellen Leistungen

Zusammenfassende Beurteilung

87.1 Der RH überprüfte die Vertragsgestaltung bei immateriellen Leistungen im Rahmen des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 88 und 89 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.

87.2 Die Verträge der Konsulenten beinhalteten zum Großteil Regelungen, wonach sich deren Honorar an den anrechenbaren tatsächlichen Herstellkosten (in dem jeweiligen angebotenen Prozentsatz) bemaß. Höhere Gesamtkosten wirkten sich demzufolge auch auf das Honorar der Konsulenten erhöhend aus. Anreize zur Kosteneinhaltung wie beispielsweise Bonus-/Malus-Regelungen gab es in den Verträgen keine. Die Flughafen Wien AG sah damit keine vertraglichen Regelungen zur kostenbewussten Projektabwicklung vor; tatsächliche Valorisierungskosten waren nicht bekannt. Zusatzaufträge von Konsulenten wurden auf Basis von Hochrechnungsdaten beauftragt; ein Zusatzauftrag war dem Grunde nach nicht gerechtfertigt und die Vergütung erfolgte ohne Nachweise (rd. 1,39 Mill. EUR).

87.3 *Die Ausgestaltung der Verträge sei für immaterielle Leistungen nach dem damaligen Stand der Technik erfolgt. Die Standesregeln für Ziviltechniker schrieben fest, dass Auftragnehmer zur Wahrung der Interes-*

sen des Auftraggebers verpflichtet seien. In späteren Verträgen seien auch Bonusregelungen zur Unterstützung der Erreichung von Kosten- und Terminzielen (Bauherrnberatung, Krisenmanagement, Projektleitung 2008) angewendet worden.

Die Flughafen Wien AG weise den Vorwurf, es wären Zahlungen ohne Rechtsgrund geleistet worden, zurück. Allen Zahlungen sei jeweils ein Vertrag zugrunde gelegen.

- 87.4** Der RH wies darauf hin, dass ungeachtet der Standesregeln Bonus/Malus-Regelungen auch bei früheren Verträgen möglich und auch Stand der Technik gewesen wären. Wie der RH anlässlich der Überprüfung der zur Hauptauftragsänderung ARGE Weiterführende Objektplanung (siehe TZ 89) festgestellt und ausgeführt hatte, waren Zahlungen wegen fehlerhafter Anwendung bestehender vertraglicher Bestimmungen „dem Grunde nach“ nicht gerechtfertigt.

Valorisierung

- 88.1** Aufgrund höherer Herstellkosten forderten die mit Leistungen der Örtlichen Bauaufsicht und der Projektsteuerung beauftragten Konsulenten auf Basis ihres Vertrags die Anpassung ihrer Honorare an die anrechenbaren tatsächlichen Herstellkosten. Grundlage für die Ermittlung waren Hochrechnungsdaten der ARGE Projektsteuerung, welche auch eine Hochrechnung der Valorisierung auf die Gesamtkosten berücksichtigten. Die Flughafen Wien AG beauftragte auf Basis dieser Berechnung die Konsulenten und vereinbarte einen Zahlungsplan.

Die Flughafen Wien AG ermittelte die tatsächlichen Valorisierungskosten nicht. Dem RH lagen auch keine Vergleichsrechnungen vor, wonach die von der Flughafen Wien AG gewählte Vorgehensweise sparsamer wäre. Die Projektleitung gab an, dass erst bei Vorliegen aller Schlussrechnungen eine Vergleichsrechnung angestellt werden könne.

- 88.2** Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG zu keinem Zeitpunkt im Projekt die tatsächliche Höhe der Valorisierungskosten ausweisen konnte und sie Honorare von Konsulenten auf Basis einer mangelhaften Zahlengrundlage ermittelte, beauftragte und vergütete. Er empfahl, die Vergütung der Honorare an tatsächliche und nicht an hochgerechnete Valorisierungskosten anzupassen.

Vertragsgestaltung bei immateriellen Leistungen

88.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die empfehlungsge-
mäßige Vorgehensweise während der Laufzeit enorm zeitaufwändig und
daher nicht praktikabel. Es erscheine sinnvoller, eine Korrektur im Zuge
der Schlussrechnung durchzuführen. In den angesprochenen Verträgen
mit der Projektsteuerung und den Örtlichen Bauaufsichten sei festge-
legt, dass der Vergütung die tatsächlichen anrechenbaren Errichtungsk-
osten zugrunde gelegt werden.*

*Im Vertrag mit der Projektsteuerung sei vereinbart gewesen, dass die
Honorarbasis zunächst an die Kostenberechnung zum Entwurf und
sodann weiter an den Projektverlauf angepasst werde. In der dem
Hauptauftrag zugrunde liegenden Honorarbasis sei die vorab geschätzte
Gesamt-Valorisierung enthalten. Die den Hauptauftragsänderungen
zugrunde gelegten Herstellkosten enthielten ebenfalls die hochgerech-
neten Valorisierungskosten. Dieser Ansatz (Berücksichtigung der hochge-
rechneten Valorisierung) entspreche somit den Bedingungen des Haupt-
auftrags.*

*In den Verträgen mit den Örtlichen Bauaufsichten sei die Anpassung
der Honorarbasis schrittweise vorgesehen gewesen (Anpassung an Ver-
gabesummen bzw. Anpassung an die tatsächlichen Herstellkosten).
Durch den hier von den ursprünglichen Planungen erheblich abwei-
chenden Projektverlauf (Terminverzögerungen, Leistungsausdünnungen
und Forcierungen) habe sich das Erfordernis ergeben, eine Anpassung
der Honorarbasis bereits vor dem Vorliegen der Schlussrechnungen der
Bauleistungen (und somit vor dem Vorliegen der tatsächlichen Valo-
risierungskosten) vorzunehmen. Im Rahmen der diesbezüglichen Ver-
handlungen sei das Einvernehmen darüber hergestellt worden, die Valo-
risierungen im Wege der hochgerechneten Valorisierungskosten bereits
im Zuge der Hauptauftragsänderungen zu berücksichtigen.*

*In allen Fällen sei jedoch vorgesehen gewesen, der Berechnung der end-
gültigen Vergütung die tatsächlichen Valorisierungskosten zugrunde
zu legen. Insgesamt lägen sowohl die den Hauptauftragsänderungen
als auch die den Schlussrechnungen zugrunde liegenden Herstellkos-
ten jeweils deutlich unter den erwarteten tatsächlichen Herstellkosten.*

*Der Kritik des RH sei entgegenzuhalten, dass das konkrete Wissen um
die tatsächliche Höhe der Valorisierungskosten in den beschriebenen
Fällen keine verbesserte Möglichkeit zur Steuerung des Projekts geschaf-
fen hätte und insofern irrelevant gewesen sei. Die tatsächlichen Valo-
risierungskosten seien daher in diesem Zusammenhang nicht ermit-
telt worden.*

- 88.4** Der RH entgegnete, dass die tatsächlichen Valorisierungskosten nie ermittelt wurden, weshalb die Gefahr einer Überzahlung (wie beispielsweise im Fall einer vorzeitigen Kündigung) nicht ausgeschlossen werden kann.

Er hielt fest, dass es bei der Ermittlung der Valorisierungskosten nicht primär um die Steuerungsfunktion, sondern um Kostenwahrheit und die transparente Darstellung von Kostenfaktoren geht, weshalb Valorisierungskosten gesondert auszuweisen wären; dies wäre auch im Sinne einer umfassenden Kostendarstellung (z.B. an den Aufsichtsrat) gelegen.

Hauptauftrags- änderung ARGE Weiterführende Objektplanung

- 89.1** Die ARGE Weiterführende Objektplanung legte zwei Nachtragsforderungen zur Anpassung ihrer Honorargrundlage an die anrechenbaren tatsächlichen Herstellkosten. Laut Vertrag waren die Herstellkosten zum Zeitpunkt der Angebotslegung 300,02 Mill. EUR, die Anpassungen erfolgten auf 340,00 Mill. EUR bzw. rd. 378,01 Mill. EUR.

Für die erste Hauptauftragsänderung 2008 gab es keine formale Beauftragung, die zweite beauftragte die Flughafen Wien AG am 24. Juni 2009. In Summe ermittelte die Flughafen Wien AG einen Anpassungsbedarf des Honorars von rd. 2,20 Mill. EUR.

Der Vertrag mit der ARGE Weiterführende Objektplanung sah weiters vor, dass sich das Honorar durch die tatsächlichen Herstellkosten bestimmte und als Obergrenze dieser Honorargrundlage die vorgegebene Kostenobergrenze gemäß Werkvertrag (Einlage D1 Punkt 1.3.2) als vereinbart galt.¹¹⁴ Sie war mit rd. 324,40 Mill. EUR festgesetzt. Bei Terminverzögerungen und Änderungen wären Mehrkosten nachzuweisen. Die Flughafen Wien AG beauftragte die ARGE Weiterführende Objektplanung abweichend von den vertraglichen Regelungen um rd. 1,39 Mill. EUR überhöht. Nachweise für Mehrleistungen lagen nicht vor.

Nach Hinweis des RH bestätigte die Flughafen Wien AG die vertraglich vereinbarte Kostenobergrenze. Sie argumentierte jedoch, dass die gewählte Vorgehensweise im Vergleich zu einer Vergütung auf Stundenbasis kostengünstiger wäre. Dadurch wäre das Zeit- und Kostenrisiko nicht auf die Flughafen Wien AG überwältzt worden.

¹¹⁴ Aus Sicht des RH diente die Deckelung von Herstellkosten auch dazu, dass sich Mehrkosten von Ausführenden nicht automatisch auf Planungskosten niederschlagen.

89.2 Der RH kritisierte, dass der Flughafen Wien AG für die erste Hauptauftragsänderung eine formale Beauftragung fehlte und sie der ARGE Weiterführende Objektplanung rd. 1,39 Mill. EUR vergütete, obwohl sie dieser laut Vertrag dem Grunde nach nicht zustanden. Weiters kritisierte er, dass die Flughafen Wien AG entgegen dem Vertrag auf den Nachweis von Mehrleistungen verzichtete. Dadurch konnte die Annahme der Flughafen Wien AG, die gewährte Vergütung wäre kostengünstiger gewesen, nicht plausibilisiert werden. Die Gründe für die Erhöhung der Herstellkosten können daher – im Sinne einer eindeutigen Zuordnung der Schadensverursacher¹¹⁵ – nicht nachvollzogen werden.

Der RH empfahl, in Hinkunft Mehrkosten ausschließlich nur nach fristgerechter Anmeldung und auf Basis von Nachweisen zu vergüten sowie die Ursachen für Mehrkosten zwecks Schadloshaltung der Flughafen Wien AG gegenüber Dritten aufzugliedern. Die Ergebnisse wären bei der endgültigen Honorarermittlung zu berücksichtigen.

89.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei es richtig, dass im Vertrag für die Honorarbemessung ein „Kostendeckel“ vereinbart wurde. Dieser Vereinbarung zum Hauptauftrag sei ein klar definierter Auftragsumfang mit zugehöriger Herstellkostenbasis (Errichtungskosten) zugrunde gelegen. Dieser sei durch zahlreiche nachweisbare Nachtrags- und Zusatzleistungen ausgeweitet worden, wodurch der „Kostendeckel“ obsolet geworden sei.*

Um die Nachtrags- und Zusatzleistungen nicht über die angebotenen Stundensätze (in Regie) abrechnen zu müssen, sei mit dem Auftragnehmer vereinbart worden, stattdessen eine Erhöhung der Herstellkosten in einem vertretbaren Ausmaß vorzunehmen. Das sei deshalb sinnvoll gewesen, weil bei einer Verrechnung nach tatsächlichem Stundenverbrauch das Zeit- und Kostenrisiko auf die Flughafen Wien AG überwälzt worden wäre. Die Abrechnung nach (auch erhöhten) Herstellkosten habe der Flughafen Wien AG größere Kostensicherheit gebracht und sei somit wirtschaftlich sinnvoll gewesen.

Die Kritik des RH sei für die Flughafen Wien AG nicht nachvollziehbar.

89.4 Der RH stimmte zu, dass eine Vergütung über tatsächliche Stunden für die Flughafen Wien AG nachteilig gewesen wäre. Er vermisste jedoch nachvollziehbare Aufstellungen über Planungsmehraufwendungen.

¹¹⁵ Für die Schadloshaltung der Flughafen Wien AG gegenüber Dritten wie beispielsweise bei vermeidbaren Mehrkosten aufgrund von Mängeln in der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung, der Leistungen der ARGE Weiterführende Objektplanung bzw. jener anderer Konsulentenleistungen.

Jedenfalls war die Vergütung von planerischen Mehrleistungen auf Basis erhöhter anrechenbarer Herstellkosten vertraglich nicht vorgesehen.

Darüber hinaus hielt der RH fest, dass zusätzlich zur Hauptauftragsänderung auch Nachtrags- und Zusatzleistungen vergütet wurden. Grundsätzlich musste sich aber die Erhöhung der Herstellkosten – z.B. durch Nachtragsforderungen der bauausführenden Auftragnehmer – nicht zwangsläufig auf Planungsleistungen und deren Vergütungen auswirken. Eine Differenzierung in diesem Sinne wurde von der Flughafen Wien AG nicht vorgenommen.

Planungsleistungen

Zusammenfassende Beurteilung

- 90.1** Der RH überprüfte die Planungsleistungen im Rahmen des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 91 bis 98 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.
- 90.2** Mangelhafte Planungsleistungen waren eine wesentliche Ursache für die Probleme, Verzögerungen und Kostensteigerungen bei der Umsetzung des Projekts Skylink. Dies betraf u.a. die mangelhafte Leistungserbringung der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung und der ARGE Weiterführende Objektplanung, fehlende qualitative Kontrollen der Ausführungsplanung durch die Flughafen Wien AG, fehlende Umsetzung von Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle, nicht ausschreibungs- und ausführungsbereite Planung der Technischen Gebäudeausrüstung, höhere Priorität des Fertigstellungstermins als fertige Planung und Abstimmungsprobleme der Planungsteile Technische Gebäudeausrüstung und Weiterführende Objektplanung (mit der Folge, dass auf unterschiedlichen Planständen gebaut wurde). Die Mängel führten zu Mehrkosten bei einer Vielzahl von Gewerken (aufgrund von Behinderungen, Forcierungen, Bauzeitverlängerungen etc.); Änderungen durch die Flughafen Wien AG während der Bauausführung wirkten sich negativ auf den Projektverlauf aus.
- 90.3** *Die Änderungen, welche sich negativ auf den Projektverlauf auswirkten, resultierten primär aus mangelhaften Planungsleistungen Externer, welche richtiggestellt werden mussten. Sie überprüfe derzeit, ob den Auftragnehmern ein schuldhaftes Verhalten vorgeworfen werden könne.*

**Entwurfsplanung
und –freigabe**

91.1 Bereits der Vorentwurf II zeigte betreffend die Planungsleistungen der Technischen Gebäudeausrüstung nicht akzeptierbare Mängel. Dennoch wurde Anfang März 2003 mit der Entwurfsplanung begonnen. Die Architekten übergaben den Entwurf im August 2003 der Flughafen Wien AG. Dieser Planstand wurde zeitgleich den Fachplanern, insbesondere den Planern der Technischen Gebäudeausrüstung, zur Verfügung gestellt. Den Fachplanern war es – im Hinblick auf die ursprünglich geplante Freigabe bis August 2003 – nicht möglich, termingerecht ihre Entwürfe auf Basis der Entwurfsplanung der Architekten auszuarbeiten. Zu diesem Zeitpunkt sah die ARGE Projektsteuerung eine Inbetriebnahme des Skylink im ersten Quartal 2008 vor.

In der Folge wiesen sowohl die ARGE Projektsteuerung als auch die Begleitende Kontrolle auf erhebliche Abstimmungsprobleme zwischen Architektur- und Fachplanung¹¹⁶, vor allem bei der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung, sowie auf qualitative Planungsdefizite in den Fachplanungen hin. Die Fachplaner bauten einerseits auf überholten Entwurfsständen der Architekten auf, andererseits waren die Fachplanungen unvollständig und unzureichend. Im Mai 2004 gab die Projektleitung den Gesamtentwurf eingeschränkt frei. Ein uneingeschränkter, umfassender freigabefähiger Entwurf im Sinne einer integrierten Entscheidungsgrundlage als Grundlage der Freigabe lag nach Ansicht der Begleitenden Kontrolle zu diesem Zeitpunkt allerdings nicht vor. Damit fehlte der weiteren Planung eine wesentliche Voraussetzung.¹¹⁷

Mitte 2005 gab die Projektleitung in Form einer Aktennote den Entwurf neuerlich frei, schränkte diese Freigabe aber wieder für bestimmte Leistungen, die immer noch nicht erfüllt waren, ein.¹¹⁸ Nach den Berichten der ARGE Projektsteuerung waren die Fachplanerleistungen zu den Planungsbereichen Security, Sprinkleranlage und Leitsystem Mitte 2006 abgeschlossen, nachdem die Leistungen betreffend Security und Sprinkleranlage an andere Fachplaner übertragen worden waren. Trotzdem hatte die Planung der Technischen Gebäudeausrüs-

¹¹⁶ Die Flughafen Wien AG vergab die Planungsleistungen nicht an einen Generalplaner, sondern als Einzelvergaben von Architektorentwurfsplanung, Weiterführender Objektplanung (Ausführungsplanung Architektur) sowie Fachplanungen (z.B. Technische Gebäudeausrüstung, Sicherheit, Leitsysteme, Sprinkler udgl.)

¹¹⁷ Die Entwurfsfreigabe der Projektleitung der Flughafen Wien AG erfolgte aus diesem Grund nur eingeschränkt – die Entwurfsplanung zur Sprinkleranlage und zum Zutrittskontrollsystem wurde etwa wegen Unvollständigkeit und Mangelhaftigkeit nicht freigegeben – und unter der Bedingung, dass die von der Projektsteuerung und der Begleitenden Kontrolle empfohlenen Auflagen für eine Freigabe des Entwurfs fristgerecht und ordnungsgemäß erfüllt werden. Die Projektsteuerung verfolgte die Erfüllung der offenen Punkte weiter.

¹¹⁸ Zu diesen Leistungen gehörten u.a. die Integration der Fachplanungen für die bedeutenden Bereiche Security, Sprinkleranlage und Leitsystem in die Gesamtplaneraussage.



tung zu diesem Zeitpunkt noch immer nicht alle Leistungen zur vollständigen Erfüllung der Entwurfsplanung erbracht.

Eine nachträgliche Freigabe der offenen Punkte fand nicht statt, obwohl sowohl die AIB als auch der LAB ausdrücklich eine Freigabe des Entwurfs durch die Flughafen Wien AG vorsahen und dies von der ARGE Projektsteuerung sowie der Begleitenden Kontrolle eingefordert wurde. Ohne Freigabe des Entwurfs konnte ein Qualitätssicherungsschritt nach dem LAB (Quality Gate 3) nicht abgeschlossen werden. Die Flughafen Wien AG verfolgte die offenen Punkte hinsichtlich der Erfüllung der Entwurfsplanung nicht.

- 91.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Freigabe des Gesamtentwurfs nicht, wie geplant, vier Wochen nach Vorlage des Entwurfs, sondern erst nach rund neun Monaten erfolgte. Sie konnte von der Flughafen Wien AG wegen erheblicher Mängel der Planungsleistungen, insbesondere bei der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung, nur eingeschränkt und mit Auflagen erteilt werden. Zu kritisieren war, dass die Entwurfsplanungsleistungen für die Technische Gebäudeausrüstung im Jahr 2006 – drei Jahre nach Vorlage des Architektur-Entwurfs im August 2003 – immer noch nicht vollständig erfüllt waren. Die Flughafen Wien AG hätte die vollständige und vertragskonforme Erfüllung der Entwurfsplanung selbständig nachverfolgen sollen.

Der RH empfahl, in Zukunft die internen Vorschriften über die Abwicklung von Bauprojekten einzuhalten, Planungsentwürfe vollständig zu genehmigen und erst auf der Grundlage endgültig freigegebener Entwürfe weitere Projektschritte einzuleiten. Er empfahl in diesem Zusammenhang weiters, Maßnahmen zu treffen, dass die vollständige und vertragskonforme Auftragsbefreiung gewährleistet ist. Die Flughafen Wien AG sollte zu diesem Zweck eine eigenständige Evidenz über die Nachverfolgung offener Vertragsleistungen führen und diese nachvollziehbar dokumentieren. Dies wäre auch unter dem Gesichtspunkt späterer Haftungsansprüche gegenüber Planern zweckmäßig.

- 91.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG zielten die Empfehlungen des RH darauf ab, den Projektschritt Planung vollständig und mängelfrei abzuschließen, bevor die nächsten Projektschritte gesetzt werden. Die Flughafen Wien AG halte die Umsetzbarkeit der Empfehlung in dieser Schärfe für nicht möglich, prüfe aber eine praktikable Vorgehensweise zur Erlangung ausreichender Planungsqualität und -quantität mit dem Ziel der Einarbeitung ins Flughafen Wien AG-Regelwerk.*

In dem von den Architekten im August 2003 übergebenen Entwurf seien Ergebnisse aus Abstimmungen mit der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung eingearbeitet gewesen. Bis November 2003 seien durch den Planer der Technischen Gebäudeausrüstung Einreichunterlagen prioritär bearbeitet worden, wodurch die angeführten Verzögerungen bis zur Vorlage des Gesamtentwurfs eintraten. Einzelne Fachplanungen (z.B. Statik) seien jedoch bereits zu einem früheren Zeitpunkt abgeschlossen gewesen. Der gesamte Entwurf sei Ende März 2004 vorgelegen und Anfang Mai 2004, nach entsprechender Prüfung durch Projektsteuerung und Begleitende Kontrolle, mit Einschränkungen freigegeben worden.

Die Verfolgung der offenen Punkte der Entwurfsfreigabe sei im Rahmen der regelmäßigen Projektbesprechungen von der Projektsteuerung wahrgenommen worden. Das angesprochene Regelwerk LAB sei zum Zeitpunkt der Entwurfsfreigabe 2004 noch nicht existent gewesen, daher sei der LAB auch auf die weiteren Freigabeschritte nicht angewendet worden.

Uneingeschränkte formelle Entwurfsfreigaben seien für Bauprojekte in dieser Größenordnung die Ausnahme. Die eingeschränkte Freigabe des Entwurfs und Erteilung der Auflagen sei wegen der Probleme des Planers der Technischen Gebäudeausrüstung erfolgt. Die Kontrolle der Abarbeitung der Auflagen sei gemäß AIB an die ARGE Projektsteuerung übertragen worden. Diese habe die Projektleitung der Flughafen Wien AG informiert.

Die Evidenz und Nachverfolgung offener Vertragsleistungen werde nunmehr innerhalb der derzeitigen Organisationsstruktur von der neuen Projektsteuerung abgedeckt und von der Projektleitung überprüft.

- 91.4** Der RH folgte nicht der Auffassung der Flughafen Wien AG, wonach der LAB für die Freigabe des Entwurfs nicht anzuwenden gewesen wäre; die Projektleitung selbst hatte bereits im August 2005 einen „Statusbericht Quality Gates“ gemäß LAB für alle Phasen des Projekts (ab der Projektidee) erstellt.

Unabhängig von den Verpflichtungen der Projektsteuerung, die offenen Auflagen zu kontrollieren, wäre es aus Sicht des RH dennoch erforderlich und zweckmäßig gewesen, seitens der Projektleitung der Flughafen Wien AG als Bauherr offene Vertragsleistungen evident zu halten und nachzuverfolgen.

Weiterführende Objektplanung

Allgemeines **92** Die Flughafen Wien AG beauftragte am 17. Dezember 2003 eine ARGE mit den Leistungen der Weiterführenden Objektplanung und Leistungen aus dem Baukoordinationsgesetz. Wesentliche Leistungsbestandteile der ARGE Weiterführende Objektplanung waren u.a. die Technische Oberleitung und die Ausführungsplanung.¹¹⁹

Leistungssteil Technische Oberleitung **93.1** Die Technische Oberleitung umfasste Leistungen gemäß § 3 (7) der Honorarordnung für Architekten¹²⁰. Die Flughafen Wien AG konkretisierte das Leistungsbild und erteilte dem Auftragnehmer das Weisungsrecht und die Weisungspflicht an die Sonderfachleute hinsichtlich Terminfestlegung, Terminüberwachung und der Abstimmung der Leistungen der Sonderfachleute untereinander. Der Auftragnehmer war weiters verantwortlich für die infolge seiner Koordinationstätigkeit auftretenden Fehlleistungen.

Im Zuge der Projektabwicklung kritisierten beauftragte Konsulenten die Leistungen der Technischen und Geschäftlichen Oberleitung. Die Flughafen Wien AG bemängelte bereits 2007 in einem Schreiben an die ARGE Weiterführende Objektplanung die für die technische Koordination eingesetzten Personalkapazitäten sowie die Koordination anderer an der Planung Beteiligter.

Die Revision der Flughafen Wien AG fasste in einem Bericht 2009 wesentliche Kritikpunkte zusammen:

- Die ARGE Weiterführende Objektplanung kam der Verpflichtung zum Abruf von Teilleistungen gegenüber Planungsbeteiligten unzureichend nach.
- Pläne wurden mit Einschränkungen zur Ausführung freigegeben und umgesetzt.
- Die ARGE Weiterführende Objektplanung forderte Einzelfreigaben von Projektbeteiligten unzureichend an und die Freigabe erfolgte, wenn überhaupt, verspätet.

¹¹⁹ Weitere Leistungssteile: „Allgemeine phasenunabhängige Leistungen“, „Vorleistungen unmittelbar ab Auftragserhalt“, „Kostenermittlungsgrundlagen“, „Umsetzung künstlerische Oberleitung“, „Sonstige Leistungen“ und die „Projektleitung und Planungs Koordinator und Erstellung Sige-Plan gemäß Baukoordinationsgesetz“

¹²⁰ Wie die Führung notwendiger Verhandlungen, das Aufstellen eines Planungsterminplans, das Koordinieren und Integrieren der Leistungen anderer an der Planung fachlich Beteiligter und die Überprüfung und Freigabe von Plänen der ausführenden Unternehmen.

- Die im Vertrag geregelte Weisungspflicht und das Weisungsrecht an die Fachplaner nahm die ARGE Weiterführende Objektplanung nicht oder mangelhaft wahr.
- Der Planungsterminplan fehlte bzw. es fehlte seine Weiterführung.

93.2 Der RH empfahl der Flughafen Wien AG, vertragliche Verantwortlichkeiten, Fehlleistungen und kostenwirksame Auswirkungen den jeweiligen Auftragnehmern zuzuordnen. Die Ergebnisse wären aufgrund der von ihr aufgezeigten mangelhaften Leistungserbringung bei der endgültigen Honorarermittlung zu berücksichtigen. Er wies darauf hin, dass auch die Örtliche Bauaufsicht die Planprüfung und –freigabe in ihrem Leistungsumfang hatte und empfahl, dies bei der Zuordnung der Mängel zu berücksichtigen.

93.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Projektsteuerung mit der Koordination und Überwachung der Leistungserfüllung der Planer und Konsulenten als delegierbare Bauherrnleistung beauftragt worden. Seitens der Projektsteuerung wäre demnach auch das „Setzen geeigneter Maßnahmen“ durchzuführen gewesen.*

Seitens der Flughafen Wien AG seien in dem Zusammenhang (wie vom RH angesprochen) mehrere Schreiben an die ARGE Weiterführende Objektplanung gerichtet und zahlreiche Gespräche mit ihr geführt worden. Hierbei seien seitens der Flughafen Wien AG die Probleme aufgezeigt, unter Berücksichtigung der Komplexität der Zusammenhänge erörtert und projektdienliche, rasche Lösungen eingefordert worden. Die bekannte Thematik sei auch in der Strategiegruppe erörtert und die Vorgehensweise festgelegt worden.

Gegenwärtig würden Schadenersatzansprüche gegen die ARGE Weiterführende Objektplanung geprüft und in einem nächsten Schritt konkretisiert und geltend gemacht.

Zur „Planprüfung und –freigabe durch die Örtliche Bauaufsicht“ sei festzuhalten, dass sich (gemäß Vertrag Örtliche Bauaufsicht, Einlage D1, Pkt. 3.3) diese lediglich auf die „Plausibilisierung“ übergebener Ausführungs- und Montageplanungsunterlagen beziehe und keine „Planprüfung im Sinne jener der Fachplaner“ darstellen könne. Eine „Freigabe von Plänen durch die Örtliche Bauaufsicht“ sei nicht vorgesehen, da die Örtliche Bauaufsicht vertragsgemäß „durch die Fachplaner zur Ausführung freigegebene“ Pläne erhält. Die Örtliche Bauaufsicht habe vertragsgemäß „den Planlauf und die Planfreigabe zu koordinieren“ bzw. „Planfreigaben rechtzeitig zu erwirken“.



Die Flughafen Wien AG verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

- 93.4** Wenngleich die Flughafen Wien AG die Bauherrnfunktion teilweise delegierte, hätte dies aber von ihr überwacht und gegenüber den beauftragten Konsulenten eingefordert werden müssen, um ihren Aufgaben und Interessen als Bauherr nachzukommen. Der RH legte nochmals nahe, in Hinkunft ausreichendes internes Know-how für die Wahrnehmung dieser Bauherrninteressen sicherzustellen.

Weiters war festzuhalten, dass die Örtliche Bauaufsicht-Bautechnik nicht bloß die Aufgabe der „Plausibilisierung“ hatte. Gemäß Werkvertrag Örtliche Bauaufsicht, Einlage D1 Pkt. 3.3, hatte sie „die Pläne und sonstige Ausführungsunterlagen rechtzeitig von den Planern anzufragen und zu prüfen“. Als weitere Aufgabe war vereinbart: „Wenn sich Fragen oder Unklarheiten zu den Plänen und sonstigen Ausführungsunterlagen ergeben, hat der Auftragnehmer (Anm.: nämlich die Örtliche Bauaufsicht) dies mit den Planern direkt abzuklären und die Projektsteuerung zu informieren. Erforderlichenfalls sind die entsprechenden Planfreigaben rechtzeitig zu erwirken“. Unzweifelhaft war eine Planprüfung durch die Örtliche Bauaufsicht-Bautechnik vertraglich vorgesehen.

Leistungsteil Ausführungsplanung

- 94.1** (1) Laut den internen Regelwerken der Flughafen Wien AG (AIB und LAB) hatte die Ausführungsplanung vor der Ausschreibung zu erfolgen. Der Vertrag mit der ARGE Weiterführende Objektplanung enthielt sinngemäß diese Vorgabe.¹²¹

Bis 2005 kam es aufgrund von Projektverzögerungen zu einem frühen Aufbrauchen der Terminreserven. Die Ausführungsplanung verlagerte sich zusehends von der Planungs- in die Ausschreibungs- und Vergabephase. Die Flughafen Wien AG verzichtete – im Hinblick auf den Fertigstellungstermin – auf eine fertig gestellte Ausführungsplanung vor der Ausschreibung zu Gunsten eines früheren Baubeginns.

Die Entwicklung der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung ab 2006 führte aufgrund der erforderlichen Abstimmung mit der Aus-

¹²¹ Der Vertrag sah vor (Anhang 2, Leistungsbild), „dass eine entsprechende Planungstiefe vor Ausschreibungsbeginn vorhanden sein muss, um eine vollständige und nachvollziehbare Mengen- und Massenermittlung zu ermöglichen“ (Pkt. 1.3.3 Ausschreibungsziel) sowie „Ausführungs- und Detailzeichnungen in einer vollständigen, normgemäßen Form zu erarbeiten sind, die eine Ausführung des Bauwerks ohne Rückfragen ermöglicht“ (Pkt. 2.3 Ausführungsplanung). Weiters hatte die Leistungsverzeichnis-Erstellung mit „exakter Mengenermittlung“ zu erfolgen (Pkt. 2.4 Kostenermittlungsgrundlagen).

führungspannung der ARGE Weiterführende Objektplanung (IPLA¹²²) zu dem Ergebnis, dass sich Teile der Ausführungsplanungsleistungen der ARGE Weiterführende Objektplanung weiter verschoben.

(2) Die Flughafen Wien AG bemängelte im Jahr 2007 schriftlich die Qualität der Planung der ARGE Weiterführende Objektplanung und beauftragte ein Gutachten zur Ausführungsplanung, eine Stellungnahme zu den bauwirtschaftlichen Folgen der Planungsfehler und formulierte ein Anspruchsschreiben gegenüber der ARGE Weiterführende Objektplanung. Insgesamt ergaben Berechnungen der Flughafen Wien AG Schadenersatzansprüche in Höhe von rd. 13,03 Mill. EUR.

Das Gutachten lag am 2. Juni 2008 vor und betraf die Ausführungsplanung Innenausbau, die Bemaßungssystematik, die Darstellung von Details, widersprüchliche Planung und unbrauchbare Maßangaben.¹²³

Die Begleitende Kontrolle hielt dazu fest, dass die ARGE Weiterführende Objektplanung die vom Gutachter aufgezeigten Mängel im Wesentlichen zurückwies und empfahl der Flughafen Wien AG, die mangelhafte Planungsqualität auf Grundlage der von ihr detailliert aufgezeigten Planungsmängel zu beurteilen und bei der Honorarvergütung zu berücksichtigen.

(3) Die Begleitende Kontrolle empfahl der Flughafen Wien AG weiters in einem Bericht im Juni 2007, die ARGE Weiterführende Objektplanung aufzufordern, eine Planliste vorzulegen, welche über die üblichen Daten hinaus weitere wie Erstellungs-, Änderungs- und Freigabedatum bei bereits erstellten Pläne auswies, um den gesamten Planbedarf sowie erstellte Pläne und noch freizugebende Pläne nachvollziehen zu können. Die Flughafen Wien AG kam dieser Empfehlung weder nach, noch konnte sie Unterlagen dazu vorweisen.

94.2 Der RH hielt positiv fest, dass der Vertrag mit der ARGE Weiterführende Objektplanung Regelungen enthielt, die eine vollständige exakte Ausarbeitung der Ausführungsplanung vor der Ausschreibung verlangte. Er kritisierte jedoch, dass aufgrund terminlicher Verzögerungen diese Vorgabe nicht einzuhalten war. Weiters vermisste er ausreichende qua-

¹²² IPLA: integrierte Planeraussage laut Vertrag ARGE Weiterführende Objektplanung

¹²³ Im Detail waren dies:

- die vorliegende Bemaßungssystematik und kaum auf den Ausbau bezogene Höhenangaben wurden durchgehend als unzureichend beurteilt;
- die Darstellung von Leitdetails ohne der Darstellung der Gesamteinbausituation war problematisch und nicht gewerkeübergreifend;
- aus den vorgelegten Unterlagen war erkennbar, dass neben fehlender Planung widersprüchliche Planung vorlag, welche jedenfalls das Risiko für Baumängel enthielt;
- die gewählten Maßangaben waren für einen kontinuierlichen Ablauf nicht brauchbar.

litative Kontrollen der Ausführungsplanung vor der Ausschreibung, um die laut Vertrag geforderte widerspruchsfreie Ausführung zu garantieren.

Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle nicht nachkam und so auf ein sinnvolles Instrument zur Leistungsfeststellung und in weiterer Folge der Vergütung verzichtete.

Der RH empfahl, in Hinkunft stärkeres Augenmerk auf die Qualität der Ausführungsplanung vor der Ausschreibung zu legen, um spätere Umplanungen im Projekt zu vermeiden, das Claim-Potenzial der Bieter zu minimieren und Spekulationen auszuschließen.¹²⁴ Der RH bestärkte die Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle, Mängel bei vertraglich vereinbarten Leistungen zu quantifizieren und bei der Honorarermittlung zu berücksichtigen.

94.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG zielten die Empfehlungen des RH darauf ab, den Projektschritt Planung vollständig und mängelfrei abzuschließen, bevor die nächsten Projektschritte gesetzt werden. Die Flughafen Wien AG halte die Umsetzbarkeit der Empfehlung in dieser Schärfe für nicht möglich, prüfe aber eine praktikable Vorgehensweise zur Erlangung ausreichender Planungsqualität und -quantität mit dem Ziel der Einarbeitung ins Flughafen Wien AG-Regelwerk.*

Die Feststellungen des RH hinsichtlich der vertraglichen Verankerung der Vollständigkeit der Ausführungsplanung seien nicht zutreffend. Im Vertrag sei lediglich eine „entsprechende Planungstiefe vor Ausschreibungsbeginn“ gefordert. Die daraus vom RH abgeleitete Kritik gehe daher ins Leere.

Die Projektsteuerung habe die Aufgabe gehabt, die qualitative Kontrolle der Ausführungsplanung durchzuführen. Sollten sich bei der derzeitigen Überprüfung der Leistungen der Projektsteuerung Mängel ergeben, die zu Schäden führten, würden diese geltend gemacht werden – ein Verjährungsverzicht sei vereinbart.

Die durch den RH erfolgten Feststellungen zu mangelhaften Leistungen der ARGE Weiterführende Objektplanung würden seitens der Flughafen Wien AG überprüft; hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten verwies sie auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

¹²⁴ vgl. Reihe Bund 2006/12: Mehrkostenforderungen/Claim-Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand, S. 62

Planungsleistungen

94.4 Wie der RH klarstellte, hatte die Planung laut Vertrag mit der ARGE Weiterführende Objektplanung zum Zeitpunkt der Ausschreibung Grundlagen

- für eine vollständige und nachvollziehbare Mengen- und Massenermittlung,
- für vollständige Ausführungsunterlagen und eine nachtragsfreie Zusammenstellung der Leistung sowie
- für eine exakte Mengenermittlung

bereitzustellen.

Der RH ging davon aus, dass eine Planung in „entsprechender Tiefe“ nicht unvollständig sein darf.

Hinsichtlich der qualitativen Kontrolle der Ausführungsplanung verwies der RH darauf, dass in den internen Regelwerken der Flughafen Wien AG nach der Ausführungsplanung kein Quality Gate vorgesehen war.

Technische Gebäudeausrüstung

Planungsleistungen
der ARGE TGA

95.1 (1) Am 21. November 2001 erteilte die Flughafen Wien AG der ARGE TGA den Zuschlag für „Planungsleistungen Technische Gebäudeausrüstung“ zum Gesamtangebotspreis von rd. 2,86 Mill. EUR.¹²⁵ Bereits ab dem ersten Quartalsbericht vom 27. November 2002 stellte die Begleitende Kontrolle wiederholt Mängel hinsichtlich der Qualität und der Quantität der erarbeiteten Planungsunterlagen fest. Die Flughafen Wien AG war deshalb nicht gewillt, die Leistungsphase 2 (Ausführungsplanung) des Auftrags mit der ARGE TGA abzurufen. Im Rahmen einer Besprechung am 18. Februar 2004 wurden Möglichkeiten zur Vertragsauflösung erörtert. Die einvernehmliche Auflösung des Vertrags wurde für den Fall in Aussicht genommen, dass die gebäudetechnische Entwurfsplanung nicht bis 2. April 2004 der geforderten Qualität entspräche. Die am 2. April 2004 übermittelten überarbeiteten Entwurfsunterlagen erachtete die Begleitende Kontrolle jedoch für qua-

¹²⁵ Das Leistungsbild umfasste (unter anderem) die Erstellung eines gebäudetechnischen Vorentwurfs, den gebäudetechnischen Entwurf, die gebäudetechnische Einreichplanung (Genehmigungsplanung; jeweils Leistungsphase 1) sowie die Ausführungsplanung (Leistungsphase 2).

litativ und quantitativ ausreichend. Es kam zu keiner Vertragsauflösung.¹²⁶

Am 3. Mai 2004, das waren neun Monate nach dem ursprünglich vorgesehenen Zeitpunkt, gab der Projektleiter den Entwurf frei. Die Freigabe erfolgte lediglich unter Auflagen.

In der Folge traten auch bei der Ausführungsplanung der Technischen Gebäudeausrüstung Terminverzögerungen und Mängel auf, was Auswirkungen auf die Montage- und Werkstattplanungen der ausführenden Unternehmen hatte und woraufhin Behinderungen angemeldet worden waren.¹²⁷ Die Projektleitung der Flughafen Wien AG wies in ihren Monatsberichten ab dem Jahr 2005 auf das hohe Nachtragsrisiko in der Ausführung hin.¹²⁸

Die Vergabe der Bauleistungen für die Technische Gebäudeausrüstung erfolgte am 4. Jänner 2006 an die ARGE HKL (Heizung-Klima-Lüftung).

(2) Im Jahr 2006 verschlechterte sich die Planungsleistung für die Technische Gebäudeausrüstung weiter; so konnten dem ausführenden Gewerk Ausführungsunterlagen nicht vorgelegt werden, die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung war verzögert und nicht in ausreichender Qualität, die ausführende ARGE HKL meldete Behinderungen aufgrund fehlender oder mangelhafter Planung an.¹²⁹ Die Flughafen Wien AG unternahm erfolglose Bemühungen, den Leistungsstand der ARGE TGA zu verbessern. In den Sitzungen des Steering Committee von April bis Dezember 2006 wurde festgestellt, dass sich der Leistungsstand der Planung für die Technische Gebäudeausrüstung zusehends verschlechterte und dass dies Auswirkungen auf den Gesamtfertigstellungstermin, auf die Kosten und auf andere Gewerke hatte.

¹²⁶ Der Vertragsinhalt wurde lediglich um Teilleistungen, nämlich um die Ausführungsplanung im Bereich der Sicherheitstechnik und der Sprinklertechnik, verringert. Mit diesen Teilleistungen betraute die Flughafen Wien AG andere Planungsunternehmen.

¹²⁷ Bereits im 15. Steering Committee im Oktober 2003 wurde die Technische Gebäudeausrüstung als „Sorgenkind“ des Projekts angesehen; laut 22. Steering Committee im Dezember 2005 war die Ausführungsplanung in Verzug und Pufferzeiten waren aufgebraucht. Die Ursachen lagen im Wesentlichen in der mangelhaften Planung der Technischen Gebäudeausrüstung. In Bezug auf den Projektstand wurde der Stand der Planung als nicht kritisch beurteilt.

¹²⁸ Die Begleitende Kontrolle hatte bereits in ihrem Quartalsbericht vom Juni 2005 darauf hingewiesen, dass die Ausführungsplanung erhebliche Verspätung aufwies.

¹²⁹ Auch der Auftragnehmer der Elektroinstallationen erstattete eine Behinderungsanzeige (04/2006), Behinderungsanzeigen ergingen von den Auftragnehmern der HKL, Sprinkler, Aufzüge und Sanitär (08/2006).

(3) Die Flughafen Wien AG holte zur Beurteilung des Leistungsstands der Planung der ARGE TGA das Gutachten eines Zivilingenieurs für Maschinenbau und gerichtlich beeideten Sachverständigen ein. In seinem Gutachten vom 3. August 2006 gelangte der Sachverständige zu dem Ergebnis, dass die bereits fertig gestellten Ausführungspläne formal der zu erwartenden Qualität entsprachen. Der Anteil der fertig gestellten Ausführungspläne wurde mit 20 %, der „Fertigstellungsgrad inklusive der in Bearbeitung befindlichen Führungspläne“ wurde mit 70 % beziffert. Ein Rechtsberater der Flughafen Wien AG schätzte das Gutachten als nur beschränkt aussagekräftig ein.

Die ARGE Projektsteuerung trug einer Empfehlung der Begleitenden Kontrolle vom 31. August 2006, detaillierte Aufstellungen zur bisherigen Planungsleistung für die Technische Gebäudeausrüstung anfertigen zu lassen und eine Stellungnahme der Technischen Oberleitung (ARGE Weiterführende Objektplanung) einzuholen, nicht Rechnung. Das Gutachten wurde ohne Bedachtnahme auf seine eingeschränkte Aussagekraft den Überlegungen zur weiteren Vorgehensweise zugrunde gelegt.

(4) In der 24. Sitzung des Steering Committee vom 4. Juli 2006 teilte der Projektleiter dem Vorstand mit, dass sich der Leistungsstand hinsichtlich der für die bauliche Ausführung erforderlichen Pläne eklatant verschlechtert hatte. Es wurden drei Entscheidungsoptionen in Erwägung gezogen, und zwar

- das Weitermachen mit der ARGE TGA wie bisher (Option A),
- die Ersatzvornahme durch einen anderen Planer (Option B) und
- die Ersatzvornahme durch die ausführenden Auftragnehmer (Option C).

In der 25. Sitzung des Steering Committee vom 11. Oktober 2006 wurde die Ersatzvornahme durch die ausführenden Auftragnehmer (Option C) wegen der kürzeren Einarbeitungsphase und möglicher Synergieeffekte als am vorteilhaftesten eingeschätzt.¹³⁰ Die Beauftragung eines gänzlich neuen Planers (Option B) wurde als nicht vorteilhaft erachtet, weil sie nach Einschätzung der Projektleitung und der ARGE Pro-

¹³⁰ Für diese Vorgehensweise wurde auch die Reduktion des „Claimpotenzials“, d.h. der aus der Abweichung vom Terminplan abgeleiteten Forderungen der ausführenden Unternehmen, ins Treffen geführt.



jektsteuerung einen Baustopp und eine Verschiebung des geplanten Fertigstellungstermins zur Folge gehabt hätte.¹³¹

Mit Vereinbarung vom 9. Jänner 2007 wurde der zwischen der Flughafen Wien AG und der ARGE TGA am 21./28. November 2001 abgeschlossene Vertrag einvernehmlich aufgelöst. Die ARGE TGA verpflichtete sich zur Herausgabe aller projektrelevanten Dokumente und zur Einräumung der Verwertungsrechte. Im Gegenzug verpflichtete sich die Flughafen Wien AG zur Zahlung eines Schlussrechnungsbetrags von 1,80 Mill. EUR. Eine Aufrechnung von Forderungen gegen den Schlusszahlungsbetrag wurde ebenso ausgeschlossen wie der Einwand der nicht ordnungsgemäßen Rechnungslegung. Einer der beiden ARGE-Partner wurde von jeglicher Haftung freigestellt.¹³²

Zur Ermittlung der vereinbarten Schlusszahlung von 1,80 Mill. EUR lag keine Dokumentation vor.¹³³ Die Begleitende Kontrolle führte in einem Prüfvermerk aus, dass die Honoraransprüche nicht plausibel nachvollziehbar waren.¹³⁴

(5) Nach Übergabe der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung wurden qualitative Mängel in der Planungsleistung der ARGE TGA festgestellt. Die Revision der Flughafen Wien AG hielt in einem Bericht fest, dass Leistungsänderungen (Kühllastberechnung, Kühlung Elektroräume, Brandrauchentlüftung, Erweiterung der Dachzentrale im Pier) Mehrkosten in Höhe von rd. 19 Mill. EUR auslösten.

¹³¹ Zwar erwog die Flughafen Wien AG, Schadenersatzansprüche gegen die Honorarforderungen von der ARGE TGA aufzurechnen, doch wurden diese Überlegungen nicht weiter verfolgt, weil die ARGE TGA in diesem Fall in Konkursgefahr geraten wäre. Nach Ansicht der ARGE Projektsteuerung war eine einvernehmliche Vertragsbeendigung und eine Einbindung der ARGE HKL in die künftigen Planungsarbeiten (als Subunternehmer) anzustreben, um einen Stillstand der Bauarbeiten zu verhindern. Im Falle einer Kündigung hätte nach Auffassung der ARGE Projektsteuerung mit sechs Monaten Stillstand und monatlichen Stillstandskosten von 2 Mill. EUR gerechnet werden müssen.

¹³² Vereinbart wurde, dass gegenüber einem Partner der ARGE TGA hinsichtlich Gewährleistung und Haftung weiterhin sämtliche Bestimmungen des Vertrags vom 21./28. November 2001 zur Anwendung kommen. Hingegen wurde die Geltendmachung von Gewährleistungs- und Haftungsansprüchen gegenüber dem anderen Partner ausdrücklich ausgeschlossen.

¹³³ Das Honorar der ARGE TGA betrug laut Abrechnungsstand vom 3. Dezember 2009 rd. 6,46 Mill. EUR.

¹³⁴ Die ARGE Projektsteuerung verwies in einem Aufklärungsgespräch mit der Begleitenden Kontrolle darauf, dass das „Ergebnis einen gewissen Interpretationsspielraum zu(lässt), den der Auftraggeber in der Schlussverhandlung mit dem Auftragnehmer wahrgenommen hat, um im Sinne der Fortführung des Projekts zu einem positiven Abschluss zu kommen (...)“.

Die Flughafen Wien AG beauftragte eine Stellungnahme zu den bauwirtschaftlichen Folgen der Planungsfehler und formulierte ein Anspruchsschreiben gegenüber der ARGE TGA. Insgesamt ergaben Berechnungen der Flughafen Wien AG Schadenersatzansprüche von rd. 48,33 Mill. EUR.

Aufgrund der Mängel in der Planung der ARGE TGA verlagerte sich die Ausführungsplanung der Technischen Gebäudeausrüstung in die bauliche Ausführungsphase des Auftragnehmers. Dies hatte jedoch nicht nur Auswirkungen auf die Planung und Ausführung der Technischen Gebäudeausrüstung, sondern auch auf andere wesentliche Gewerke, wie bspw. den Innenausbau, und in weiterer Folge auf den Gesamtfertigstellungstermin.

- 95.2 Der RH kritisierte, dass die Leistung der ARGE TGA in keiner Phase des Projekts einer ausschreibungs- bzw. ausführungsfähigen Planung entsprach, zum Zeitpunkt der Ausschreibung nur ein geringer Prozentsatz der Ausführungsplanung komplett fertig gestellt war und die Technischen Gebäudeausrüstungs-Gewerke unter diesen Voraussetzungen nicht vergeben hätten werden dürfen.

Er kritisierte weiters, dass die Flughafen Wien AG die Tragweite der Entscheidung, die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung nicht früher zu evaluieren und rascher Maßnahmen zu setzen, insbesondere im Hinblick auf Mehrkosten (Claiming von Auftragnehmern, Behinderungs-, Forcierungs- und Bauzeitverlängerungskosten) und terminliche Verzögerungen unterschätzte bzw. die Priorität des Fertigstellungstermins zum damaligen Zeitpunkt höher war, als eine rechtzeitige Fertigstellung der Ausführungsplanung. Gerade das ursprüngliche Festhalten an Terminen erwies sich in weiterer Folge als Auslöser für Terminverzögerungen aufgrund der unvollständigen und mangelhaften Planung. Damit ergaben sich auch in anderen, von der Planung und Ausführung der Technischen Gebäudeausrüstung direkt oder indirekt abhängigen Gewerken Mehrkosten.

Ebenso kritisierte der RH, dass die Flughafen Wien AG

- nach positiv bewerteten Entwurfsunterlagen 2004 keine ausreichenden Vorkehrungen traf, wonach Schlechtleistungen rasch erkannt und Gegenmaßnahmen (Ersatzvornahme etc.) hätten gesetzt werden können,
- aufgrund mangelhafter Leistungsüberwachung erst im August 2006 (nach Beauftragung der ARGE HKL im Jänner 2006) ein Gutachten



zur Beurteilung des Leistungsstands erhielt, obwohl die Mängel in der Ausführungsplanung bereits ab 2005 bekannt waren,

- den Gutachter nicht beauftragte, den noch offenen Arbeits- und Zeitaufwand für die Fertigstellung abzuschätzen und ihm keine technische Prüfung abverlangte,
- der Empfehlung der Begleitenden Kontrolle nicht nachkam, wodurch nur bedingt Aussagen über die Qualität und hinkünftige Planungserfordernisse getroffen werden konnten,
- erst Mitte 2006 Überlegungen zu einer Ersatzvornahme anstellte und sich zu diesem Zeitpunkt in einer strategisch ungünstigeren Position befand. Dies hatte zur Folge, dass die Ausführungsplanung an den ausführenden Auftragnehmer nicht zu wirtschaftlichen, dem Wettbewerb unterliegenden, Bedingungen vergeben wurde,
- die Schlussrechnungen der ARGE TGA trotz Schlechtleistung und ohne Nachweise vergütete und
- einem ARGE-Partner gegenüber Gewährleistungs- und Haftungsansprüche ausschloss.

Der RH kritisierte ferner, dass die Flughafen Wien AG den Vertrag mit der ARGE TGA erst im Jänner 2007 auflöste, obwohl sie seit Mitte 2005 durchgehend über Mängel und Terminverzögerungen der Ausführungsplanung der Technischen Gebäudeausrüstung unterrichtet worden war.

Der RH empfahl, in Hinkunft ausreichend bauwirtschaftliches und technisches Know-how auf Seiten der Flughafen Wien AG einzusetzen. Dadurch sollen Schlechtleistungen von beauftragten Unternehmen rechtzeitig erkannt und geeignete Maßnahmen (z.B. laufende Überwachung der Planungsleistungen, Rechnungseinbehalt, Ersatzvornahme) gesetzt werden können.

Weiters empfahl er, Ausführungsleistungen erst nach Fertigstellung der Ausführungsplanung auszuschreiben (um eine exakte Mengenermittlung zu gewährleisten, Claimpotenzial zu verringern, spätere Umlanungen zu vermeiden und dadurch Mehrkosten zu verhindern) sowie Leistungen nur auf Basis ausreichender Dokumentation zu vergüten.

95.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG zielten die Empfehlungen des RH darauf ab, den Projektschritt Planung vollständig und mängelfrei abzuschließen, bevor die nächsten Projektschritte gesetzt werden. Die Flughafen Wien AG halte die Umsetzbarkeit der Empfehlung*

in dieser Schärfe für nicht möglich, prüfe aber eine praktikable Vorgehensweise zur Erlangung ausreichender Planungsqualität und –quantität mit dem Ziel der Einarbeitung ins Flughafen Wien AG–Regelwerk.

Der Empfehlung des RH, die Bauherrnfunktion und Projektmanagementenden durch entsprechende Ressourcen auf der Bauherrnseite verstärkt wahrzunehmen, sei durch die Umorganisation für das Projekt Skylink (Gründung des Servicebereichs B) bereits gefolgt worden. Bei der Projektleitung Skylink der Flughafen Wien AG seien derzeit 18 Mitarbeiter in den Bereichen Controlling, Contracting, Planungs- und Baubetreuung und Inbetriebnahmevorbereitung tätig. Die Verstärkung des rechtlichen Know-how werde im Fachbereich C (Generalsekretariat) umgesetzt.

Der RH sei in seinem Bericht nicht auf die Gründung der „Task-Force-Planungsgruppe“ eingegangen, die im Juli 2006 zur kurzfristigen Optimierung der Ausführungsplanung geschaffen wurde. In dieser Planungsgruppe seien Architekt und Fachplaner örtlich konzentriert bis Oktober 2006 tätig gewesen.

Um die Gesamtsituation des Projekts in der zweiten Jahreshälfte 2006 zu stabilisieren und damit jedenfalls unter Bedachtnahme einer wirtschaftlich optimalen Vorgehensweise zu agieren, habe die Flughafen Wien AG umfassendste Variantenuntersuchungen und Analysen angestellt mit dem Ziel, die Vorgehensweise zu wählen, welche gesamthaft betrachtet die baubetrieblich und bauwirtschaftlich sinnvollste Lösung ist. Unter Einbeziehung der Projektsteuerung und der Rechtsanwälte sei begonnen worden, nach Festlegung auf die Variante C mit den Auftragnehmern eine Auflösungsvereinbarung als auch so genannte Punktationen zu verhandeln. Ziel war sicherzustellen, dass die Flughafen Wien AG ungehinderten und uneingeschränkten Zugriff auf alle Unterlagen des Planers bekomme und das Planungsfachwissen durch Transfer der leitenden Mitarbeiter zum neuen Planer der Technischen Gebäudeausrüstung gesichert werde. In diesem Sinne seien auch die Verhandlungen geführt worden.

Das Ergebnis der Verhandlungen stelle den Abgleich der verschiedenen Interessen der Verhandlungsparteien dar. Konkret war es der Flughafen Wien AG z.B. nicht möglich, Gewährleistungs- und Haftungsansprüche gegenüber einem der ARGE-Partner aufrecht zu halten, da deren Entfall für die damaligen Vertragspartner der Flughafen Wien AG unverzichtbar war.



Die Projektsteuerung habe die Vorgehensweise der Flughafen Wien AG vollinhaltlich mitgetragen. Die Projektsteuerung sei bei ihrer Analyse zum Ergebnis gekommen, dass die einvernehmliche Vertragsbeendigung anzustreben gewesen war. Die Zahlung des vereinbarten Betrags (Schlusszahlung 1,8 Mill. EUR an ARGE TGA) sei von der Projektsteuerung dem Grunde und der Höhe nach als in Ordnung befunden worden. Eine Kündigung des Vertrags seitens der Flughafen Wien AG hätte Stillstandskosten von in Summe 12 Mill. EUR verursacht. Insgesamt zeige sich, dass die von der Flughafen Wien AG eingeschlagene Vorgehensweise nicht nur die einzig mögliche, sondern auch die wirtschaftlich gesehen einzig sinnvolle gewesen sei.

Zur Kritik des RH, dass in keiner Phase des Projekts eine ausschreibungsreife Planung der Technischen Gebäudeausrüstung vorlag, sei anzumerken, dass im Konsulententeam Konsens vorherrschte, welcher Planungsstand für die Erstellung der Ausschreibungen ausreichend war (Empfehlung der ARGE Projektsteuerung, ÜLV-Pläne zu erstellen und diese den Ausschreibungen zugrunde zu legen).

- 95.4 Der RH zählte die „Task-Force-Planungsgruppe“ zu den dargestellten erfolglosen Bemühungen zur Verbesserung des Leistungsstandes. Bereits am 11. Oktober 2006 wurde in der 25. Sitzung des Steering Committee in diesem Zusammenhang über die Probleme, Schwächen und Terminverzögerungen berichtet.

Unabhängig davon, dass die Projektsteuerung an der Meinungsbildung mitwirkte, enthielt die Vereinbarung zur einvernehmlichen Vertragsbeendigung mit der ARGE TGA im Ergebnis für die Flughafen Wien AG ungünstige Bestimmungen (Vergütung der Schlussrechnung ohne Nachweise, Ausschluss von Gewährleistungs- und Haftungsansprüchen gegenüber einem ARGE-Partner). Davon abgesehen, war die Vorgehensweise der Flughafen Wien AG derart mit Mängeln behaftet (siehe TZ 95.2), dass dabei die Wirtschaftlichkeit in Frage zu stellen war.

Vertragsgestaltung
ARGE HKL-P

- 96.1 Zeitgleich mit der einvernehmlichen Auflösung des Planungsvertrags für Technische Gebäudeausrüstung unterzeichnete die Flughafen Wien AG am 9. Jänner 2007 – als Punktationen bezeichnete – Vereinbarungen mit den ausführenden Unternehmen im Bereich der Haustechnik, der ARGE HKL (AP 016) und mit dem ausführenden Auftragnehmer Sanitär (AP 017), über Evaluierungs- und Planungsleistungen.¹³⁵ Die Auftragnehmer traten in Folge als ARGE HKL-Planung (HKL-P) auf.

¹³⁵ Die beiden – inhaltlich weitestgehend übereinstimmenden – Vereinbarungen waren Nachtragsaufträge zu den Hauptaufträgen dieser ausführenden Unternehmen. Sie verwiesen hinsichtlich der Gewährleistung und der Haftung auf diese Hauptaufträge und die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen.

Laut Vereinbarung hatte die ARGE HKL-P die Evaluierung der bisherigen Planung für Technische Gebäudeausrüstung am 9. Jänner 2007 und die Planungstätigkeit am 1. Februar 2007 zu beginnen, wobei die Verrechnung der Planungsleistungen nach Zeitaufwand erfolgte. Der Abrechnungsstundensatz betrug 81 EUR (wertgesichert).

Überstunden waren mit näher festgelegten Zuschlägen zu vergüten. Die Nebenkosten waren mit einem Aufschlag von 2 % auf die Verrechnungssummen pauschaliert. Ein pönalisierter Fertigstellungstermin wurde nicht vereinbart. Es wurde lediglich festgehalten, dass sich die ARGE HKL-P bemühen werde, das Terminziel 30. September 2008 für die Montagefertigstellung zu gewährleisten. Sollte es bis 31. Jänner 2007 zu keiner Einigung über die zu vergütenden Kosten infolge des gestörten Bauablaufs in der Vergangenheit und für die Zukunft (so genannte Claims) kommen, lag ein wichtiger Grund für eine Vertragsauflösung vor. Der Abschluss eines künftigen detaillierten Planungsvertrags auf Grundlage eines abzustimmenden Leistungsbilds und eines abzustimmenden Terminplans wurde für den Zeitraum nach Abschluss der Evaluierungsphase in Aussicht genommen.

In einer von der Projektleitung eingeholten anwaltlichen Stellungnahme wurden mehrere Kritikpunkte an der inhaltlichen Ausgestaltung der Vereinbarungen formuliert.¹³⁶ Der Vorstand, der von der zitierten anwaltlichen Stellungnahme Kenntnis hatte, genehmigte den Abschluss der Vereinbarungen.

Nach Abschluss der Vereinbarung (Punktation) zwischen der Flughafen Wien AG und der ARGE HKL-P war eine Einigung über die zu vergütenden Kosten in Folge des gestörten Bauablaufs in der Vergan-

¹³⁶ In der anwaltlichen Stellungnahme wurden unter anderem folgende Kritikpunkte formuliert:

- Die Vereinbarungsentwürfe (Punktationen) blieben hinter den Standards zurück, die üblicherweise an Planerverträge angelegt werden. Dies zeigte sich etwa in der mangelnden Detaillierung des Leistungsbilds und in den fehlenden Terminvereinbarungen.
- Zwar sei nach der Evaluierungsphase der Abschluss eines detaillierten Planervertrags mit detaillierter Beschreibung des Leistungsbilds und verbindlicher Terminfestlegung vorgesehen. Voraussetzung hierfür sei jedoch, dass mit der ARGE HKL-P das Einvernehmen über den Inhalt eines solchen detaillierten Planervertrags hergestellt werden könne.
- Die von der ARGE HKL-P offerierten Stundensätze dürften über dem Marktniveau liegen.
- Im Hinblick auf die in der Punktation vorgesehenen finanziellen Konditionen könnte die ARGE HKL-P versucht sein, bestimmte Leistungen aus dem Vertrag über Ausführungsleistungen vom 11. Jänner 2006, insbesondere im Zusammenhang mit Montage- und Werkstattplanung, unter den Bedingungen der Punktation zu verrechnen. Dies wäre für die Flughafen Wien AG nur schwer verifizierbar, da die Leistungen technisch ineinander fließen.
- Für die Flughafen Wien AG sei auch die in Punkt 7.4 der Vereinbarung vorgesehene Vertragsauflösung im Falle einer fehlenden Einigung zwischen der Flughafen Wien AG und der ARGE HKL-P über die zu vergütenden Kosten in Folge des gestörten Bauablaufs in der Vergangenheit und für die Zukunft (so genannte Claims) wirtschaftlich nachteilig.



genheit und für die Zukunft zu treffen, zumal das Fehlen einer diesbezüglichen Einigung zur Aufkündigung der Vereinbarung geführt hätte. Auf Grundlage eines Sachverständigengutachtens wurden diese Kosten mit rd. 1,90 Mill EUR hinsichtlich der ARGE HKL (AP 016) sowie mit rd. 0,60 Mill EUR hinsichtlich des Auftragnehmers Sanitär (AP 017) festgesetzt.

Für den Zeitraum nach Beendigung der Evaluierung arbeitete die Flughafen Wien AG insgesamt fünf Entwürfe eines definitiven Planungsvertrags mit der ARGE HKL-P aus. Der Fertigstellungstermin und die Zwischentermine waren in den Entwürfen als pönalisierte Termine vorgesehen.

Die ARGE HKL-P verwies in einem Schreiben vom 30. Juli 2007 auf die vielfältigen Probleme des Projekts, die als Folge einer unüblich ungeordneten Projektabwicklung bezeichnet wurden.¹³⁷ Sie lehnte die Unterzeichnung der Vertragsentwürfe schlussendlich mit Schreiben vom 14. August 2007 im Wesentlichen mit der Begründung ab, dass sie sich nicht in der Lage sehe, eine Pönalisierung von Planungsterminen zu akzeptieren, dies im Hinblick auf die vielfältigen, von der ARGE HKL-P nicht beeinflussbaren Unwägbarkeiten des Projekts und die damit verbundene prekäre Bedingtheit der Terminalsituation.¹³⁸

Da der endgültige Terminplan als wesentlicher Bestandteil des Planungsvertrags noch nicht definitiv vereinbart werden konnte, nahm die Projektleitung der Flughafen Wien AG von weiteren Verhandlungsschritten Abstand. Bis Juli 2009 war kein Planungsvertrag mit der ARGE HKL-P abgeschlossen. Die gesamte bis 31. August 2009 erbrachte Ausführungsplanung für die Technische Gebäudeausrüstung wurde gemäß den Vereinbarungen (Punktationen) vom 9. Jänner 2007 nach Stundenaufwand abgerechnet. Am 26. Juli 2009 wurden diese Vereinbarungen vom 9. Jänner 2007 dahingehend abgeändert, dass

¹³⁷ Die Ausführungsplanung hätte im Wesentlichen bereits vor Erstellung des Leistungsverzeichnisses abgeschlossen sein müssen, um als Grundlage für das Leistungsverzeichnis (der ausführenden Unternehmen) dienen zu können. Diese sachlich gebotene und selbstverständliche – in der Honorarordnung für Industrielle Technik/HO-IT vorgesehene – Abfolge sei im vorliegenden Fall missachtet worden. Nicht nur die Anzahl der Änderungen, sondern auch das zeit- und kostenaufwändige Änderungsevidenzmanagement würden umfangreiche Haustechnikplanungskapazitäten binden und hohe Kosten verursachen. Im Einzelnen wurde ausgeführt, dass sich aus den bislang 209 Änderungsevidenzblättern ein zusätzlicher Planungsaufwand von rd. 55.000 Planungsstunden ergeben würde. Dies entspreche zusätzlichen Planungskosten von rd. 4,5 Mill. EUR.

¹³⁸ Die ARGE HKL-P machte des Weiteren Einwände hinsichtlich der Valorisierung geltend und forderte eine Verkürzung der Gewährleistungsfrist auf zwei Jahre und eine Haftungsbeschränkung mit 10 % der Auftragssumme. In einer von der Flughafen Wien AG eingeholten anwaltlichen Stellungnahme wurde die Pönalisierung von Terminen als sinnvoll und erforderlich erachtet. Es wurde empfohlen, einen detaillierten und „vereinbarungsreifen“ Terminplan unbedingt noch vor Vertragsabschluss zu erstellen und anlässlich des Vertragsabschlusses verbindlich zu vereinbaren.

die Planungsleistungen von der ARGE HKL-P ab 1. September 2009 zu Pauschalpreisen zu erbringen waren.

Mit Vertrag vom 20. Oktober 2009 wurde die ARGE HKL-P schließlich mit der Fortführung und Vervollständigung der laufenden Planung für die Technische Gebäudeausrüstung zu einem Honorar von 7 Mill. EUR in Monatspauschalen (angegeben in Prozent des Gesamtentgelts) beauftragt. Der Vertrag vom 20. Oktober 2009 trat an die Stelle der Vereinbarungen (Punktationen) vom 9. Jänner 2007 und des Nachtrags vom 26. Juli 2009.

- 96.2 Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG im Jänner 2007 rechtlich nachteilige Vereinbarungen mit der ARGE HKL-P abschloss, die Planungsleistungen bzw. eine Evaluierung von Planungsleistungen zu Stundensätzen ohne pönalisierte Termine vorsahen. Die bereits vor Vertragsabschluss aufgezeigten Risiken, nämlich die mangelnde Zustimmung des Auftragnehmers zum Abschluss eines definitiven Planervertrags, hohe Kosten für die Abgeltung der Claims, Schwierigkeiten bei der Überwachung der Regieleistungen und das Risiko des Verrechnens von (ausführungs-)planungs-fremden Tätigkeiten verwirklichten sich in der Folge.

Die zahlreichen nachträglichen Projektänderungen, die unübliche Reihenfolge der Projektabwicklung, die den rechtzeitigen Abschluss der Ausführungsplanung für die Technische Gebäudeausrüstung vor Erstellung der Leistungsverzeichnisse nicht sicherstellte, sowie die für die Flughafen Wien AG ungünstige Vertragsgestaltung waren dafür verantwortlich, dass die Kosten der Ausführungsplanung für die Technische Gebäudeausrüstung ein Mehrfaches der bei derartigen Bauprojekten üblichen Kosten betragen.

- 96.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG seien zu den am 9. Jänner 2007 zwischen ihr und der ARGE HKL-P unterzeichneten Punktationen neben einer anwaltlichen Stellungnahme eine ad hoc-Stellungnahme der ARGE Projektsteuerung und eine ad hoc-Stellungnahme der Begleitenden Kontrolle vorgelegen, jeweils datiert mit 9. Jänner 2007. Darin sei festgehalten worden, dass unter Berücksichtigung der Punktationen, der Auflösungsvereinbarung und der rechtlichen Risiken die Weiterführung der Ausführungsplanung durch die ARGE HKL-P die für die Flughafen Wien AG eindeutig wirtschaftlich günstigste und beste Lösung dargestellt habe. Es sei zum damaligen Zeitpunkt davon ausgegangen worden, dass die von den Konsulenten genannten Vorteile (Kostenvorteil gegenüber anderen Varianten, Optimierung der Terminabläufe, Verbesserung der Planungsqualität, homogener und wirtschaftlich starker Partner) die rechtlichen Risiken deutlich überwiegen würden.*



Zur Vergabe der Planungsleistungen bzw. der Evaluierung von Planungsleistungen zu Stundensätzen sei anzumerken, dass die Geschäftsführung der ARGE HKL-P im Jänner 2007 aufgrund der Unkenntnis der Qualität und Quantität der bereits geleisteten Planungsarbeit der ARGE TGA, des Umfangs der vorliegenden Änderungsevidenzen und der noch folgenden Planungsfortschreibungen keiner Pauschalierung zugestimmt habe. Außerdem sei eine vereinbarte Pauschale in Anbetracht der erst nach Vorliegen der Evaluierungsergebnisse bekannt gewordenen Planungsdefizite der ARGE TGA (Kühllast, Brandrauchentlüftung, Energieversorgung etc.) ohnehin obsolet geworden.

Zusammengefasst müsse dem RH entgegengehalten werden, dass die von der Flughafen Wien AG gewählte Vorgehensweise auch nach Einschätzung der Projektsteuerung und der Begleitenden Kontrolle die wirtschaftlich günstigste und beste gewesen sei. Ausdrücklich sei seitens der Projektsteuerung darauf hingewiesen worden, dass trotz aller bekannten rechtlichen Defizite die gewählte Lösung zu verfolgen sei, weil „eine rasche Lösung, auch jedenfalls eine kostenmindernde Lösung, daher wirtschaftlich geboten ist“.

Die Kritik des RH sei aus Sicht der Flughafen Wien AG daher unzutreffend.

- 96.4** Der RH hielt dem entgegen, dass allein die Kosten der in Regie erbrachten Ausführungsplanungs-Leistungen für die Technische Gebäudeausrüstung (rd. 30,08 Mill. EUR für Heizung-Klima-Lüftung und rd. 5,05 Mill. EUR für sanitärtechnische Anlagen) ein Mehrfaches der bei derartigen Bauprojekten üblichen Kosten für die gesamte Ausführungsplanung für die Technische Gebäudeausrüstung betragen. Im Hinblick auf diese hohen Kosten der in Regie erbrachten Planungsleistungen vermochte sich der RH der Einschätzung der Flughafen Wien AG, wonach die gewählte Lösung kostenmindernd gewesen sei, nicht anzuschließen. Vielmehr hatten sich die bereits vor Vertragsabschluss in einer anwaltlichen Stellungnahme aufgezeigten rechtlichen Risiken der Vertragsgestaltung in der Folge verwirklicht.

Die ARGE HKL war seit Jänner 2006 mit Bauleistungen der Technischen Gebäudeausrüstung beauftragt. Entgegen der geäußerten Einschätzung der Flughafen Wien AG hatte deren Geschäftsführung wohl die beste Kenntnis über die Qualität und Quantität der zu diesem Zeitpunkt bereits geleisteten Planungsarbeit. Nach Ansicht des RH wären daher andere vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten, wie z.B. eine Beschränkung der Regieleistungen auf die Dauer der Evaluierungsphase, zu erwägen gewesen.

Planungsleistungen

Planungsüberwachung

97.1 Da seit dem 9. Jänner 2007 die ausführenden Unternehmen auch mit der Ausführungsplanung im Bereich der Technischen Gebäudeausrüstung beauftragt waren und solcherart eine Personalunion von Planer und ausführendem Unternehmen vorlag, nahm die Projektleitung einen erhöhten Kontrollaufwand als gegeben an.¹³⁹ Aufgrund der Regiekostenvereinbarung war auch mit der Verrechnung einer zu großen Anzahl von Leistungsstunden und mit einem verringerten „Leistungs- und Effizienzdruck“ auf Seiten der ARGE HKL-P zu rechnen.

Aus diesen Gründen beauftragte die Flughafen Wien AG den Auftragnehmer, der zu diesem Zeitpunkt bereits mit der Örtlichen Bauaufsicht – Haustechnik betraut war (Bestellung vom 16. Februar 2007) mit einem „Planungscontrolling“; dieses umfasste:

- die Überwachung der Planungsleistungen der ARGE HKL-P,
- die Prüfung und Freigabe der Montageplanung der Gewerke für die Technische Gebäudeausrüstung,
- allfällige weitere erforderliche Leistungen für die Fremdleistungsüberprüfung und
- die Mitwirkung an der Schlussabnahme.

Die Begleitende Kontrolle hielt in ihrem Bericht vom 20. Juni 2007 zum Leistungsstand der ARGE HKL-P fest, dass von insgesamt 298 Ausführungsplänen erst rd. 6 % „in der Ausführungsphase erledigt“ waren.

Am 21. Dezember 2007 beauftragte die Flughafen Wien AG – zunächst nur mündlich – einen Konsulenten mit einer „Effizienzkontrolle der Planungsleistungen der ARGE HKL-P“. Die Begleitende Kontrolle kritisierte nach Auftragserteilung, dass die Hauptleistung „Effizienzkontrolle der HKL-P“ in dem der Bestellung zugrunde liegenden Anbot nicht definiert war und von den elf im Anbot angeführten Teilleistungen bereits neun Teilleistungen im Leistungsbild des ersten Auftragnehmers enthalten waren. Die Begleitende Kontrolle leitete aus diesem Umstand ab, dass möglicherweise eine Doppelbeauftragung vorlag.

¹³⁹ Eine der Schwächen dieser Konstruktion war, dass die Ausführungsplanung nach den Punktationen vom 9. Jänner 2007 zu einem Regiestundensatz pro Planerstunde abzugelten war, während die Montage- und Werkstattplanung (M+W-Planung) gemäß den ursprünglichen Verträgen mit der ARGE HKL zu einem (niedrigeren) Pauschalpreis abgegolten wurde. Es bestand für die Flughafen Wien AG das Risiko, dass Leistungen der geringer honorierten M+W-Planung unter dem Mantel der Ausführungsplanung erbracht und damit nach der wesentlich ungünstigeren Regiekostenvereinbarung abgerechnet würden. Des Weiteren bestand das Risiko, dass unnötige haustechnische Einrichtungen eingeplant werden, die zu vermeidbaren Mehrungen und Kostensteigerungen in der Ausführung führen.



Mit Bestellschreiben vom 19. Dezember 2008 wurde schließlich ein zweiter Konsulent auch mit Beratungsleistungen für den Bauherrn betreffend die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung beauftragt. Er setzte sich in seinen Prüfberichten unter anderem mit der Effektivität der Effizienzkontrolle auseinander.¹⁴⁰

Nachträglich durchgeführte Erhebungen durch den ersten Konsulenten ergaben, dass von insgesamt 402.042,53 Leistungsstunden, die im Zeitraum von Jänner 2007 bis August 2009 von der ARGE HKL-P unter dem Titel der Ausführungsplanung verrechnet wurden, tatsächlich 46.623,50 Normalarbeitsstunden und 3.022 Überstunden auf nicht verrechenbare administrative Tätigkeiten (Organisation, EDV und Sekretariat) sowie auf Projektleiterstunden entfielen. Die ARGE HKL-P verrechnete nach den Ergebnissen dieser Erhebungen – von dem ersten mit dem Planungscontrolling beauftragten Auftragnehmer unbenutzt – Leistungen, die eigentlich der pauschal honorierten Montage- und Werkstattplanung zuzuordnen gewesen wären, nach der vorteilhafteren Entgeltregelung für die Ausführungsplanung.¹⁴¹ Aufgrund dieser unrichtigen Abrechnungen zahlte die Flughafen Wien AG Honorare in Höhe von rd. 3,95 Mill. EUR (exkl. einer allfälligen Valorisierung) aus.

Die Flughafen Wien AG behielt zwar bei späteren Abrechnungen die der ARGE HKL-P ursprünglich zu viel bezahlten Honorare ein, zahlte diese einbehaltenen Honorarbeträge infolge der Vereinbarungen mit ARGE HKL-P vom 20. Oktober 2009 – vorbehaltlich einer späteren gerichtlichen Rückforderung – wieder aus.

¹⁴⁰ In den für den Zeitraum von Dezember 2008 bis März 2009 verfassten Prüfberichten berichtete er im Wesentlichen, dass keine geordnete Planung vorliege, kein sinnvoller, für einen geordneten Planungsablauf verwertbarer Planungs-Output erkennbar sei, die Effizienz der Planung „gering“, die Qualität der Planung jedoch „sehr gut“ sei und bereits den Detaillierungsgrad einer Montage- und Werkstattplanung erreiche. Der Aufwand an Wiederholungsleistungen für bereits geplante Module sei auffallend hoch (66 % bis 90 %). Die Tatsache, dass die Ausführungsplanung bei der ARGE in Regie abgewickelt wird, verhindere einen internen Kostendruck bei der ARGE sowie die zielstrebige Beschaffung aller erforderlichen Planungsgrundlagen. Nach seinen Ausführungen hätte rechnerisch unter Zugrundelegung eines üblichen Werts für Ausführungsplanungen, wie er von Planungsbüros angeboten wird, mit den bisherigen Planungsaufwendungen die Ausführungsplanung etwa 6 bis 7-mal komplett durchgeführt werden können.

¹⁴¹ Im Rahmen der Ausführungsplanung wurden Pläne erstellt, die ihrem Detaillierungsgrad zufolge tatsächlich nicht mehr Ausführungspläne, sondern bereits Montage- und Werkstattpläne darstellten. Des Weiteren verursachten zusätzliche Planelemente der Flughafen Wien AG als Bauherr teils erhebliche Mehrkosten, ohne dass diesen ein entsprechender funktionaler Mehrwert gegenüberstand.

Insgesamt zahlte die Flughafen Wien AG an die ARGE HKL-P für die bis einschließlich August 2009 erbrachten Planungsleistungen für Heizung-Klima-Lüftung rd. 30,08 Mill. EUR, für jene der sanitärtechnischen Anlagen rd. 5,05 Mill. EUR an Honoraren.

- 97.2 Der RH vermerkte kritisch, dass es im Bereich des Planungscontrolling und der Effizienzkontrolle zu Mehrfachbeauftragungen von Seiten der Flughafen Wien AG kam. Trotz festgestellter Mängel in den Abrechnungen mussten die einbehaltenen Beträge von mindestens rd. 3,95 Mill. EUR im Zuge einer Vergleichslösung, die eine weitere Beteiligung der ARGE HKL bzw. ARGE HKL-P am Projekt sicherstellen sollte, vorbehaltlich einer späteren Rückforderung im Klagswege wieder an die ARGE HKL-P ausbezahlt werden.

Der RH empfahl, dafür Sorge zu tragen, dass die im Zuge der Effizienzkontrolle aufgezeigten Rückforderungsansprüche der Flughafen Wien AG wegen mangelhafter Leistungen bzw. unrichtiger Abrechnungen der ARGE HKL-P gegenüber dem Auftragnehmer geltend gemacht werden.

- 97.3 *Die Flughafen Wien AG verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.*

Die Flughafen Wien AG habe am 16. Februar 2007 das zu diesem Zeitpunkt bereits mit der Örtlichen Bauaufsicht-Haustechnik beauftragte Unternehmen mit der „Überwachung der Technischen Gebäudeausrüstungs-Planung und Fremdleistungsüberprüfung“ beauftragt. Teil des Vergabeinhalts sei die laufende Kontrolle der Planungskapazitäten der ARGE HKL-P vor Ort und die Beurteilung der Effizienz gewesen. Diese Leistungen seien bis Ende 2007 bestellt (Abrechnung in Monatspauschalen nach Vorlage der Monatsberichte), die optionale Verlängerung der Leistungen im Jahr 2008 aber durch die Flughafen Wien AG nicht beauftragt worden.

Am 29. Februar 2008 sei ein Technisches Büro zur „Effizienzkontrolle der ARGE HKL-P“ beauftragt worden. Das Leistungsbild habe u.a. stichprobenartige Personalkontrollen der ARGE HKL-P, Plausibilitätsprüfungen der Planungsaufwendungen, die Freigabe zur Verrechnung sowie stichprobenartige Kontrollen der Abgrenzung der Ausführungsplanung gegenüber der Montage- und Werkstatt-Planung beinhaltet. Im Oktober 2008 sei es zu einer Anpassung des Leistungsbilds dieses Technischen Büros in Zusammenhang mit der Beauftragung eines Ziviltechnikers gekommen. Stichprobenartige Personalkontrollen und die Prüfung der monatlichen Stundenaufwendungen seien weiterhin durch das Technische Büro erfolgt, während durch den Ziviltechniker Bera-



tungsleistungen für den Bauherrn im Rahmen der Planung und Koordination der Technischen Gebäudeausrüstung erbracht worden seien.

Aus Sicht der Flughafen Wien AG liege daher keine Mehrfachbeauftragung im Bereich des Planungscontrolling und der Effizienzkontrolle vor, da einerseits die Leistungszeiträume der beauftragten Konsulenten unterschiedlich gewesen seien, andererseits unterschiedliche Leistungsbilder bestanden hätten.

Zur Feststellung des RH, dass die ARGE HKL-P Leistungen unzulässigerweise abgerechnet hat, prüfe die Flughafen Wien AG, ob sie zutreffend ist. Sollte sich dies bewahrheiten, werde die Flughafen Wien AG alle rechtlichen Schritte ergreifen. Im Zuge der Vergleichslösung seien zwar 3,95 Mill. EUR ausbezahlt worden; zur Absicherung stünden eine Bankgarantie und die gute Bonität des Vertragspartners zur Verfügung. Im Übrigen sei ein Verjährungsverzicht vereinbart.

- 97.4 Der RH stellte klar, dass die Flughafen Wien AG das zuvor mit der Örtlichen Bauaufsicht-Haustechnik beauftragte Unternehmen nicht nur für das Jahr 2007, sondern auch für die Jahre 2008 und 2009 mit dem Planungscontrolling beauftragte. Die Flughafen Wien AG erteilte diesbezüglich Zusatzaufträge am 23. Jänner 2008 und am 14. Oktober 2008. Dabei kam es zu kleineren Adaptierungen des Leistungsbilds. Der zweite beauftragte Konsulent – ein Ziviltechniker – erbrachte nach dem Inhalt seiner Prüfberichte nicht bloß Beratungsleistungen für den Bauherrn, sondern prüfte auch die „Effizienz der Effizienzkontrolle“. Der RH hielt demnach an seiner Kritik fest, dass es im Bereich des Planungscontrolling und der Effizienzkontrolle zu Mehrfachbeauftragungen kam.

Abstimmung weiterführende Objektplanung und Technische Gebäudeausrüstung

- 98.1 Aufgrund erheblicher Probleme mit der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung seit Projektbeginn, der Übergabe dieses Planungsteils an ausführende Auftragnehmer, der teilweise erforderlichen Neuplanung der Technischen Gebäudeausrüstung im Jahr 2007 und des zunehmenden Zeitdrucks für die Projektfertigstellung kam es zu Abstimmungsproblemen der Leistungsteile Weiterführende Objektplanung und Technische Gebäudeausrüstung. Diese Thematik stellte die Revision der Flughafen Wien AG in ihrem Bericht 2009 dar und hielt fest, dass

- es zu Unstimmigkeiten bei Ausführungsdetails zwischen der ARGE HKL-P und der ARGE Weiterführende Objektplanung gekommen war,

- die Ausführungsplanung der Technischen Gebäudeausrüstung in Verzug war,
- es im Jahr 2008 aufgrund weiterer Probleme in der Zusammenarbeit der Projektbeteiligten dazu gekommen war, dass anhand unterschiedlicher Planstände gebaut wurde (Technische Gebäudeausrüstungs- und Weiterführende Objektplanung lagen ein $\frac{3}{4}$ Jahr auseinander) und
- bei Festhalten am Gesamtfertigstellungstermin daraus Umbaumaßnahmen in Höhe von 14 Mill. EUR bis 28 Mill. EUR resultieren würden.

Die Monatsberichte der Projektleitung der Flughafen Wien AG spiegelten die Problematik wider und zeigten die Auswirkungen auf eine Vielzahl von Gewerken auf.

Hinzu kamen Änderungen von Seiten der Flughafen Wien AG im Jahr 2008, welche im Hinblick auf die Planung zu spät erfolgten bzw. in weiterer Folge Umplanungs- und Umbauarbeiten erforderlich machten. Dies erhöhte die Instabilität der Planung nachteilig und hatte terminliche Auswirkungen auf die Ausführung (verspätete Bauausführung).

Im Februar 2009 hielt die Projektleitung in ihrem Monatsbericht fest, dass der mit der Effizienzkontrolle der Ausführungsplanung für Technische Gebäudeausrüstung beauftragte (erste) Konsulent einen Erstbericht vorgelegt hatte. Darin wurde festgestellt, dass keine geordnete Planung stattfand, es keine funktionierende Planungskoordination gab und der Planungsprozess für Dezember 2008 als gestört bezeichnet werden konnte. Aufgrund eines fehlenden Planungsterminplans sei keine Effizienzkontrolle möglich gewesen. Es hätten nachträgliche Planungsänderungen stattgefunden, die vermieden hätten werden müssen.

Ein wesentliches Ziel nach dem Baustopp im Juni 2009 war, die Planung zu regulieren und erst auf gesicherten, fertigen, widerspruchsfreien Ausführungsplänen weiterzubauen. Die Phase der neuen Ausführungsplanung gab die Flughafen Wien AG mit neun Monaten bis rund einem Jahr an.

98.2 Der RH kritisierte die Flughafen Wien AG, dass

- sie zu keinem Zeitpunkt im Projekt eine stabile Planung sicherstellen konnte,



- auf Basis unterschiedlicher Planstände gebaut wurde und mit erheblichen Mehrkosten zu rechnen war und
- sich Änderungen von Bauherrnseite negativ auf den Projektablauf auswirkten.

Der RH empfahl, in Hinkunft die Möglichkeit, die Planung an einen Generalplaner zu vergeben, mitzubersichtigen. Die damit verbundene Reduzierung von Schnittstellen und Verantwortlichkeiten sollte der Variante der Vergabe einzelner Planungsleistungen gegenübergestellt werden.

- 98.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sehe das interne Regelwerk LAB diese Empfehlung auch vor und werde daher bereits berücksichtigt.*

Die Flughafen Wien AG habe stets eine Interessensabwägung zwischen negativen Folgen auf den Projektverlauf und weiteren Kriterien (Wachstum, Fertigstellungstermin, Anpassungsbedarf) vornehmen müssen. Seit der Entwurfsfreigabe sei auf Instabilitäten in der Planung seitens der Flughafen Wien AG laufend reagiert worden.

Nach Abschluss der Evaluierungsphase der ARGE HKL-P sei erwartet worden, dass aktuelle Planungsprobleme identifiziert würden, und die Planung und Abarbeitung der Defizite zeitnah erfolge. Es sei eine unmittelbar an die Evaluierung anschließende Ausführungsplanungsphase und ab Juni 2007 eine Montage- und Werkstatt-Planungsphase vorgesehen gewesen. Zu diesem Zeitpunkt sei auch ein Baustopp und eine Neuausschreibung der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung geprüft worden; dies habe sich jedoch als nicht wirtschaftlich herausgestellt.

Im Oktober 2008 habe die externe Projektleitung drei unterschiedliche, mit der ARGE Weiterführende Objektplanung und der ARGE HKL-P abgestimmte Terminplanszenarien präsentiert. Es sei die Variante „Weiterbauen auf unterschiedlichen Planständen und Umbauarbeiten nach Inbetriebnahme Terminal und Pier“ zur weiteren Bearbeitung empfohlen und diese von der Begleitenden Kontrolle bestätigt worden. Dazu läge auch eine „Abschätzung Mehrkosten aus Bauablaufstörungen versus Baustopp zum Stand 3. September 2008“ auf Basis von bauwirtschaftlichen Gutachten vor, aus der hervorginge, dass „bei allen Unschärfen der Berechnung ein Baustopp von x Monaten stets teurer als das Weiterbauen von x Monaten mit Bauablaufstörungen“ sei.

Die Änderungen, welche sich negativ auf den Projektverlauf auswirkten, hätten primär aus mangelhaften Planungsleistungen Externer resultiert, welche richtigzustellen gewesen seien.

Die Flughafen Wien AG prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

- 98.4** Der RH hielt ergänzend fest, dass ein Baubeginn ohne gesicherte Planung (insbesondere Technische Gebäudeausrüstung) von Anfang an nicht wirtschaftlich war. Spätere Überlegungen, die Planung der Technischen Gebäudeausrüstung zu verbessern, konnten nur mehr der Schadensbegrenzung dienen.

Baudurchführung

Zusammenfassende Beurteilung

- 99.1** Der RH überprüfte die Baudurchführung im Rahmen des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 100 bis 110 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.

- 99.2** Es wurden Mängel in den Verträgen und in der Leistungserbringung durch die Konsulenten betreffend Nachtragsprüfung festgestellt. Im Rahmen der Baudurchführung wurden von den ausführenden Unternehmen Unterlagen zur Nachtragsprüfung nicht abverlangt. Nachträge sowie Vertragsänderungen waren dem Grunde oder der Höhe nach nicht nachvollziehbar (Einsparungspotenzial mindestens 1,11 Mill. EUR). Die Vergütung erfolgte teils ohne Nachweise (rd. 3,33 Mill. EUR). Durch eine Vertragsabänderung mit einem Auftragnehmer akzeptierte die Flughafen Wien AG unklare und nachteilige Vertragsklauseln.

Änderungen wesentlicher Leistungsteile (z.B. Fußboden und Decke bei AP 050 Innenausbau) führten zur Vergütung von Zusatzleistungen in hohem Umfang (abgerechnet rd. 23,48 Mill. EUR), welche nicht unter wirtschaftlichen Bedingungen, weil außerhalb des Wettbewerbs, beauftragt wurden; nach Beauftragung des Auftragnehmers AP 050 erfolgte eine komplette Umplanung des Fußbodens (Erhöhung Belastungsannahmen, neuer Belag, Planungsmängel) mit einer Entscheidungsdauer von insgesamt 19 Monaten. Aufgrund des Haftungsausschlusses des Auftragnehmers entstanden wirtschaftliche Nachteile für die Flughafen Wien AG.



Wegen der mangelnden Verfügbarkeit von Unterlagen bzw. der fehlenden vertraglichen Vereinbarung mit den Örtlichen Bauaufsichten lagen nicht zu allen Gewerken/Aufträgen auswertbare Dokumente vor. Der RH wählte daher für seine Beurteilungen die Gewerke AP 009 Hauptbaumeister und AP 050 Innenausbau aus.

- 99.3** *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Kritik an der Vertragsgestaltung nicht nachvollziehbar. Die Nachtragsprüfung sei von den Prüfinstanzen (Örtliche Bauaufsicht, zuständiger Fachplaner, Projektsteuerung) durchzuführen und sämtliche Prüfunterlagen von diesen einzufordern gewesen. Die Nachweisführung sei durch die Prüfinstanzen sicherzustellen gewesen bzw. sei – für den vom RH angeführten Fall – seitens der Flughafen Wien AG im Rahmen von Aufklärungs-/Verhandlungsgesprächen unter Teilnahme externer Sachverständiger erfolgt.*

Zusatzleistungen seien auf Basis der Hauptaufträge (Preiskalkulation) zu kalkulieren gewesen. Insofern unterlägen sämtliche demzufolge gelegten Nachträge bzw. deren Grundlagen auch dem Wettbewerb.

Die Umplanung der Bodenkonstruktion habe aus technischen Gründen durchgeführt werden müssen. Die Feststellung des RH zum Haftungsausschluss könnte nicht nachvollzogen werden.

- 99.4** Hinsichtlich der Vertragsgestaltung, Nachweisführung und Zusatzleistungen verwies der RH auf die nachfolgenden TZ und ergänzte, dass die Zusatzleistungen zwar auf Basis der Hauptaufträge zu kalkulieren gewesen wären, dies aber weder beim AP 009 noch beim AP 050 eingehalten wurde. Weiters übersah die Flughafen Wien AG, dass zwar vertragliche Regelungen vorgesehen waren, wesentlich aber deren EINFORDERUNG, EINHALTUNG und ÜBERWACHUNG (durch die Prüfinstanzen und die Flughafen Wien AG) gewesen wären. Bezüglich der Umplanung des Fußbodens und des Haftungsausschlusses hob der RH hervor, dass der Auftragnehmer die Haftung für Schäden und Folgeschäden des Fußbodensystems (mit Ausnahme der Produkteigenschaften des Belags) ausschloss.

Kenndaten Hauptbaumeister und Innenausbau

100.1 Nachstehende Daten dienen als Überblick über die Kostenentwicklung:

Tabelle 18: Kenndaten AP 009 Hauptbaumeister und AP 050 Innenausbau		
Leistungsumfang	in Mill. EUR	
	AP 009 Hauptbaumeister	AP 050 Innenausbau
Auftragssumme	57,07	44,76
laut Bestellschreiben vom 20. September 2005 (AP 009) bzw. vom 26. April 2007 (AP 050)		
Abrechnungssumme Stand Mai 2009 (AP 009) bzw. Juni 2009 (AP 050)		
Terminal	30,23	22,25
Pier	26,62	
Zusatzleistungen	16,47	23,48
gesamt	73,33	45,73
Verhältnis Abrechnungs- zu Auftragssumme in %	128	erst Teilleistungen abgerechnet
ungeprüfte Schlussrechnungssumme vom 4. Februar 2010 (AP 009)	81,77	erst Teilleistungen abgerechnet

Beim Gewerk AP 009 stand einer Auftragssumme von rd. 57,07 Mill. EUR mit der 43. Teilrechnung eine Abrechnungssumme von rd. 73,33 Mill. EUR gegenüber. Es wurden dabei Leistungen im Umfang von rd. 16,47 Mill. EUR bzw. rd. 29 % der Auftragssumme als Zusatzleistungen verrechnet.

Der Auftragnehmer des Gewerks AP 050 gehörte zu jener Gruppe von Auftragnehmern, welche im Zuge der Baustopps 2009 gekündigt wurden. Somit war der Auftrag nicht abgeschlossen und der Auftragnehmer hatte seine Leistungen mit 30. Juni 2009 zu beenden und eine (Zwischen-)Schlussrechnung zu legen. Die Restleistungen wurden mit einem neuen Teil Generalunternehmer im Jahr 2010 neu ausgeschrieben.

Die Flughafen Wien AG hatte den Auftragnehmer mit Leistungen (inkl. Zusatzaufträge) in Höhe von rd. 80,93 Mill. EUR beauftragt; die Höhe der Schlussrechnung nach Korrektur durch die Örtliche Bauaufsicht

ergab eine Leistungssumme von rd. 45,73 Mill. EUR. Folgende Tabelle zeigt die Leistungsverteilung des Gewerks AP 050:¹⁴²

Tabelle 19: Leistungsstand AP 050 Innenausbau				
	beauftragte Leistungen	rd. %	abgerechnete Leistungen	rd. %
	in EUR		in EUR	
– laut Hauptangebot	44.760.787,47	55	22.253.096,51	49
– Zusatzaufträge	36.171.002,96	45	23.481.562,85	51
gesamt	80.931.790,43		45.734.659,36	

Die Revision der Flughafen Wien AG listete in ihren Berichten Gründe für die Kostenentwicklung beim AP 050 auf. Dazu zählten Änderungen wesentlicher Ausführungsteile, wie Fußboden (Umplanung der gesamten Fußbodenkonstruktion nach Zuschlagserteilung an den Auftragnehmer), Decke (Neuplanung aufgrund der ursprünglich mangelhaften Kühllastberechnung) sowie Mehrkosten aufgrund von Behinderungen, Forcierungen und Bauzeitverschiebungen. Hinzu kamen neue Anforderungen während der Ausführungsphase.

100.2 Der RH stellte fest, dass gravierende technische Änderungen und bauwirtschaftliche Umstände zu einer Verlagerung wesentlicher Leistungsteile von ausgeschriebenen Leistungen hin zu Zusatzleistungen führten. Der RH kritisierte, dass es der Flughafen Wien AG dadurch nicht gelang, Leistungen unter wirtschaftlichen, dem Wettbewerb unterliegenden Bedingungen zu beauftragen. Er verwies auf seinen Bericht aus dem Jahr 2001, Reihe Bund 2001/2, TZ 19.

Er empfahl, Leistungsänderungen nach dem Verursacherprinzip zuzuordnen, sich an den verursachenden Dritten schadlos zu halten und dies bei der Vergütung aller Auftragnehmer – d.h. auch der beteiligten Konsulenten – zu berücksichtigen.

100.3 Zur Feststellung des RH, wonach eine Verlagerung von Hauptauftragsleistungen zu Zusatzleistungen stattgefunden hat, bemerkte die Flughafen Wien AG in ihrer Stellungnahme, dass gemäß den vertrag-

¹⁴² Zuzüglich zur Leistungssumme (45.734.659,36 EUR) wurden auch „bauwirtschaftliche Auswirkungen“ auf den Auftragnehmer (Produktivitätsverlust und Erschwernisse) in Höhe von 479.821,19 EUR und Forderungen nach § 1168 ABGB (25.439.779,09 EUR) in Rechnung gestellt. Wegen diverser Abzüge und Mängeleinhalte zog die Örtliche Bauaufsicht 2.887.854,34 EUR ab. Dies ergab eine geprüfte Schlussrechnungssumme des Auftragnehmers AP 050 von 68.766.405,31 EUR.

lichen Regelungen in den Hauptverträgen sämtliche Zusatzleistungen auf Basis der Vereinbarungen und zu den Bedingungen der Hauptaufträge (also auch der Preiskalkulation auf Grundlage der Hauptaufträge) durchgeführt worden wären. Sämtliche so gelegten Nachträge bzw. deren Grundlagen hätten den Konditionen der im Wettbewerb ermittelten Konditionen der Urkalkulation der Hauptaufträge entsprochen.

Der RH behandle in dieser sowie in weiteren Empfehlungen Themen, die im Zusammenhang mit dem weiteren Umgang mit Ansprüchen gegenüber Auftragnehmern stehen. Aus Sicht der Flughafen Wien AG sei es notwendig, Sachverhalte vertieft zu prüfen, um Klarheit darüber zu erlangen, ob die von Dritten erbrachten Leistungen im Einzelfall vertrags- und gesetzeskonform erbracht wurden. Sollte dies nicht der Fall sein, so werde entsprechend reagiert (technische Gutachten einholen, Forderungen in Schlussrechnungen einbeziehen, mit Versicherungen verhandeln, Aufrechnungen erklären, Rückforderungsansprüche geltend machen, Vergütungen von Mehrkosten nur gegen Nachweis leisten, Reduktion von Forderungen, Bearbeitungsdauer von Nachträgen festlegen und rechtlich gegen Auftragnehmer vorgehen).

Kalkulationsgrundlagen

101.1 Die Angebotsbedingungen sahen vor, dass die Bieter Kalkulationsblätter¹⁴³ (das K3-Blatt jedenfalls, die K7-Blätter jedoch nur für die im Leistungsverzeichnis als „wesentlich“ gekennzeichneten Positionen) vorzulegen hatten. Die Vorlage der Kalkulationsgrundlagen über den gesamten Leistungsumfang war nicht gefordert.

Gemäß Verträgen mit den ausführenden Unternehmen waren die K7-Blätter der wesentlichen Positionen bei der Angebotsabgabe in einem separaten Kuvert an einen Notar zu übermitteln. Zum AP 009 (Hauptbaumeister) wurden diese Blätter – mit Ausnahme des Kapitels „Baustellengemeinkosten“ – der Örtlichen Bauaufsicht nicht übergeben. Die Flughafen Wien AG konnte dem RH die K7-Blätter der Urkalkulation nicht zur Verfügung stellen, weil sie – ihrer Angabe zu Folge – nicht auffindbar waren. Der RH konnte daher nicht feststellen, ob die anerkannten Nachtragsleistungen tatsächlich auf den Kalkulationsgrundlagen des Hauptangebots beruhten.

¹⁴³ Dienen als Grundlage und Nachweis für die Kalkulation der Einheitspreise:
K3-Mittellohnpreis, Regielohnpreis, Gehaltspreis
K4-Materialpreise
K6-Gerätepreise
K6a-Gerätepreise (Ergänzung)
K7-Preisermittlung

Beim AP 050 (Innenausbau) stellte der RH fest, dass weder die Projektleitung noch die beauftragten Konsulenten während der Bauabwicklung in die K7-Blätter Einsicht genommen hatten.

- 101.2** Der RH kritisierte, dass die beteiligten Konsulenten Kalkulationsblätter weder anforderten noch bei der Nachtragsprüfung berücksichtigten. Er wies darauf hin, dass spätestens bei Vertragsabschluss alle Kalkulationsgrundlagen vom jeweiligen Auftragnehmer seitens des Bauherrn eingefordert hätten werden müssen. Insbesondere die K7-Blätter, mit denen der Einheitspreis der jeweiligen Leistungsverzeichnis-Position in die Leistungsansätze für Stunden-, Geräte- und Stoffaufwand aufgegliedert wird, stellen während der Bauabwicklung bspw. bei der Überprüfung der Preisangemessenheit von Nachtragsleistungen eine wesentliche Grundlage dar. Nur dadurch ist eine objektive und sachliche Prüfung eines Nachtragsangebots möglich.

Der RH empfahl, in Hinkunft die Vorlage der Kalkulationsblätter des Auftragnehmers sicherzustellen bzw. auf deren zeitgerechte Vorlage an den Bauherrn zu achten.

- 101.3** Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Empfehlung umgesetzt.

Die Einforderung der in den jeweiligen Ausschreibungen verlangten Kalkulationsblätter sei grundsätzlich Aufgabe der Projektsteuerung gewesen. Für AP 009 und AP 050 seien K3-Blätter vorhanden, die Verfügbarkeit der K7-Blätter gegeben. Bei zahlreichen anderen Gewerken seien sowohl K3- als auch K7-Blätter vorhanden. Insofern sei die Kritik des RH nur eingeschränkt berechtigt. Der Umfang der einzufordernden Kalkulationsgrundlagen (RH: „... alle Kalkulationsgrundlagen ...“) werde so verstanden, dass im jeweiligen Einzelfall die ausbedungenen Kalkulationsblätter einzufordern sind.

Die Flughafen Wien AG prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

Nachtragsangebote/Zusatzaufträge Allgemeines

Bearbeitungsdauer von Nachtragsangeboten

102.1In den Verträgen mit den ausführenden Unternehmen war die Bearbeitungsdauer der Nachtragsangebote¹⁴⁴ mit fünf Wochen festgesetzt. Die Auftragnehmer hatten somit davon auszugehen, dass eine Nachtragsforderung ab der Einreichung innerhalb dieses Zeitraums beauftragt wird. In den Verträgen der Flughafen Wien AG mit der Örtlichen Bauaufsicht–Bautechnik und der ARGE Weiterführende Objektplanung war die Bearbeitungsdauer mit je zwei Wochen geregelt, in jenen mit der ARGE Projektsteuerung und der Begleitenden Kontrolle fanden sich keine Regelungen. Die insgesamt zur Verfügung stehenden Bearbeitungsfristen waren somit mit jenen, die den Auftragnehmern eingeräumt waren, nicht abgestimmt.

Tatsächlich stellte sich die Bearbeitungsdauer wie folgt dar:

Tabelle 20: Beauftragte Nachträge, Stand August 2009		
Dauer (Wochen)	Anzahl	rd. %
<5	38	4
<8	136	14
<12	224	23
>12	572	59
Summe	970	100

102.2Der RH kritisierte die Vertragsgestaltung mit allen Auftragnehmern, weil die Bearbeitungsdauer von Nachtragsangeboten nicht abgestimmt bzw. gar nicht geregelt war sowie, dass die Bearbeitungsdauer durch die beteiligten Konsulenten im Regelfall überschritten wurde.

Er empfahl, Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Nachträgen in den Verträgen mit Konsulenten vorzusehen und deren Einhaltung zu überwachen.

102.3Die Flughafen Wien AG verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

¹⁴⁴ d.h. die Prüfung von Ausführungsänderungen, Nachtragsprüfung, Prüfung von Zusatzangeboten und Nachtragskostenvoranschlägen

Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG seien die Feststellungen des RH zu diesem Punkt teilweise unzutreffend. Im Einzelnen wurde dazu Folgendes ausgeführt:

Zu den Feststellungen betreffend Bearbeitungsdauer der Nachtragsangebote sei auf die diesbezügliche Festlegung in den Besonderen Rechtlichen Vertragsbestimmungen zu verweisen: „Die schriftlich zu legenden Zusatzangebote sind so rechtzeitig vorzulegen, dass eine Prüfung und Beauftragung vor Ausführung möglich ist. Für die Freigabe der vollständig vorgelegten Zusatzangebote ist im Regelfall eine Frist von fünf Wochen vorzusehen.“ Die ausführenden Unternehmen hätten somit davon ausgehen müssen, dass sie im Regelfall fünf Wochen vor Ausführungsbeginn vollständige Zusatzangebote vorzulegen hatten.

Sowohl die Bearbeitungsdauer als auch der Bearbeitungsprozess von Nachtragsangeboten seien geregelt (Vertrag, Projekthandbuch), die Bearbeitungsdauer von zwei Wochen sei vertraglich auch für die Nachtragsangebotsprüfung durch Technische Gebäudeausrüstungs-Planer und die zugehörigen Örtlichen Bauaufsichten geregelt. Für die Projektsteuerung und die Begleitende Kontrolle seien für die Nachtragsprüfung keine bestimmten Zeiträume vorgegeben, hier seien die entsprechenden vertraglichen Regelungen über die Ausführung der Leistungen maßgeblich. Im Vertrag der Begleitenden Kontrolle sei darüber hinaus als „Standard“ vorgegeben, dass Unterlagen rasch zu prüfen seien und umgehend zu berichten sei. Der Projektsteuerung obläge es, im Rahmen ihrer Leistungen den Prozess der Nachtragsbearbeitung zu strukturieren. Detaillierte zahlenmäßige Vorgaben bei diesen beiden Konsulenten erschienen daher nicht zweckmäßig.

Der RH vergesse, dass die Prüffrist erst nach Vorliegen vollständiger Prüfgrundlagen beginnt. Auf Basis dieser Prämisse wäre die Bearbeitungsdauer wesentlich kürzer als dargestellt. Die Bearbeitungsdauer sei neben dem Umfang und Inhalt des jeweiligen Nachtragsangebots (Prüfumfang) auch von der Vollständigkeit der Prüfunterlagen (Angebotsunterlagen) abhängig. Eine Vielzahl der vom RH kritisierten langen Nachtragsprüfungsdauern resultierten daher aus unvollständigen Prüfunterlagen oder von den Prüforganen als erforderlich erachteten zusätzlichen Nachweisen, welche von den Prüforganen dann im Einzelfall nachgefordert werden mussten.

Die Empfehlung des RH, eine Regelung in den Verträgen mit Konsulenten vorzunehmen, sei grundsätzlich zweckmäßig (und sei auch in Konsulentenverträgen erfolgt), Regelungen würden von der Art des Konsulentenvertrags abhängen; Prüffristen würden immer auch von

der rechtzeitigen Vorlage von Nachtragsangeboten, vom Prüfumfang und von der Vollständigkeit der Angebotsunterlagen abhängen müssen.

102.4 Der RH stellte klar, dass bei Nachtragsprüfungen die Bearbeitungsdauer von fünf Wochen zwischen Nachtragslegung und Beauftragung in 96 % der Fälle überschritten wurde, wodurch auch Auswirkungen auf Termine in einzelnen Gewerken nicht ausgeschlossen werden konnten. Aus Sicht des Bauherrn wären die Gründe für die extremen Verzögerungen zu evaluieren und nicht pauschal als unmaßgeblich abzuhandeln; demgemäß hätte die Flughafen Wien AG zu prüfen, ob die Abweichungen bei der Nachtragsbearbeitung auf unvollständige Nachtragsangebote oder mangelhafte Leistungserbringung von Konsulenten zurückzuführen waren.

Es konnte jedenfalls auf Basis der vom RH überprüften Nachtragsangebote nicht nachvollzogen werden, dass die Dauer der Nachtragsbearbeitung ausschließlich auf fehlende Unterlagen der ausführenden Unternehmen zurückzuführen gewesen wäre. Der Verzug war auch von den prüfenden Instanzen zu verantworten.¹⁴⁵

Betreffend die vertraglichen Regelungen zur Prüfdauer wies der RH darauf hin, dass sich seine Kritik auf die nicht abgestimmte bzw. fehlende Angabe der Bearbeitungsdauer in den Verträgen mit der Projektsteuerung und der Begleitenden Kontrolle richtete. Betreffend die Prüfdauer von Nachtragsangeboten läge – insbesondere aus Sicht des Bauherrn, also der Flughafen Wien AG – eine abgestimmte vertragliche Regelung nahe.

103.1 Gemäß den „Besonderen Rechtlichen Vertragsbestimmungen“ ist der Kalkulation von Nachtragsangeboten die Preisgestaltung der vertraglich vereinbarten Preise zugrunde zu legen.¹⁴⁶

Im Zuge der Leistungserbringung war es notwendig, dass die ausführenden Auftragnehmer AP 009 (Hauptbaumeister) und AP 050 (Innenausbau) für Leistungen, die sie nicht selbst erbringen konnten, Angebote von anderen Unternehmen einholten. Die mit Tagespreisen kalkulierten „Subangebote“ legten sie ihren Nachtragsangeboten zugrunde, ohne auf die von ihnen mit der Flughafen Wien AG vertraglich vereinbarte Preisbasis rückzurechnen. Die beauftragten Nach-

¹⁴⁵ Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf ein Schreiben der Projektsteuerung zur Nachtragsprüfung durch die örtliche Bauaufsicht, wonach Nachtragsangebote ohne Prüfung weitergeleitet wurden.

¹⁴⁶ Dies ist notwendig, um in der Abrechnung nicht nochmals valorisiert zu werden; die Vorgehensweise ergab sich aus der EDV-unterstützten Abrechnung mittels Bausoftware.



tragsangebote (Zusatzaufträge) wurden in der Teilrechnung nochmals valorisiert,¹⁴⁷ Diese vertragswidrige Vergütung betraf sowohl den AP 009 als auch den AP 050.

Die Flughafen Wien AG nahm aus diesem Titel beim AP 009 bereits eine Korrektur der Rechnungshöhe von rd. 45.000 EUR vor; der RH zeigte ein zusätzliches Einsparungspotenzial von rd. 0,64 Mill. EUR auf. Beim AP 050 beauftragte sie in Summe um mindestens rd. 1,59 Mill. EUR (rd. 7 % des Volumens der angeführten Nachtragsangebote) zu hoch bzw. vergütete ihn mindestens rd. 0,35 Mill. EUR (rd. 9,3 % der oben angeführten abgerechneten Nachtragsangebote) überhöht.¹⁴⁸

Die Flughafen Wien AG übermittelte nach Abschluss der Erhebungen des RH an Ort und Stelle eine Stellungnahme, wonach sie der Argumentation des RH teilweise nicht folgen könne. So wäre die Vergütung in vom RH aufgezeigten Beispielen zum Teil zu Recht erfolgt.

Die Örtliche Bauaufsicht vermeinte, dass die Vergütung der Valorisierung korrekt erfolgte und führte – trotz Hinweisen des RH – keine Korrekturen durch.

103.2 Der RH wies grundsätzlich auf die hohen monetären Potenziale (rd. 9 % der abgerechneten Nachtragsangebote beim AP 050) aufgrund der fehlerhaften Vergütung der Valorisierung hin. Er verwies kritisch auf die Überzahlungen bzw. Doppelverrechnungen der Preisgleitung und kritisierte, dass:

- die Nachtragsangebote ohne Hinweis auf die Preisbasis und ohne Rückrechnung beauftragt und vergütet wurden,
- die erforderlichen Grundlagen des Hauptauftrags zur Beurteilung der Nachtragsangebote fehlten und
- die Flughafen Wien AG ihre finanziellen Interessen nicht wahrnahm, obwohl Einsparungspotenziale durch den RH aufgezeigt wurden.

Der RH empfahl, im Zuge der Schlussrechnungsprüfungen aller Gewerke mit Valorisierungsvereinbarungen die Preisbasis der einzelnen beauftragten Nachtragsangebote nochmals zu überprüfen und Einsparungspotenziale zu nutzen.

¹⁴⁷ Nachtrag oder Nachtragsangebot entsprechen dem „Zusatzangebot“ gemäß ÖNORM B 2110; Zusatzauftrag ist ein beauftragtes Zusatzangebot (bzw. Nachtragsangebot)

¹⁴⁸ Mindestens deshalb, weil der RH nur einen geringen Teil der Zusatzaufträge zur Berechnung heranzog, die endgültige Summe jedoch wesentlich höher anzusetzen ist.

Weiters empfahl er, die mangelhafte Leistungserbringung der beteiligten Konsulenten (insbesondere der Örtlichen Bauaufsicht) im Zuge der Honorarermittlung zu berücksichtigen.

103.3 Die Flughafen Wien AG verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

Laut ihrer Stellungnahme werde sie auf Basis der vom RH getroffenen Feststellungen das weitere Vorgehen festlegen. Noch nicht schlussgerechnete Gewerke würden speziell auf diesen Umstand hin nochmals nachgerechnet bzw. diese Feststellungen in der Schlussabrechnung berücksichtigt. Bereits schlussabgerechnete Gewerke würden dahingehend überprüft, ob eine Überzahlung aus dem Titel Valorisierung erfolgt ist. Gegebenenfalls würde die Flughafen Wien AG geeignete Schritte zur Rückforderung des Bezahlten setzen. Sie prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

Mehr-Augen-Prinzip

104.1 Die Prüfung von Nachtragsangeboten war Teil der Verträge mit den Konsulentenleistungen Örtliche Bauaufsicht, Planer, Projektsteuerung und Begleitende Kontrolle. Aufgrund der abgeschlossenen Verträge lag ein Acht-Augen-Prinzip vor.

Die ARGE Projektsteuerung sah ihre Aufgabe nur in einer stichprobenartigen detaillierten Überprüfung von Nachtragsangeboten, wogegen der Vertrag eine nicht ausdrücklich auf Stichproben begrenzte Prüfung vorsah.¹⁴⁹ Andererseits kritisierte sie die mangelhafte Nachtragsangebotsprüfung durch die Örtliche Bauaufsicht und führte einige Beispiele an; sie wies jedoch darauf hin, dass eine Detailprüfung von Nachtragsangeboten für die Projektsteuerung einen vertraglich nicht vorgesehenen Zusatzaufwand bedeute.

Im Ergebnis wurde die Nachtragsangebotsprüfung von keinem der Konsulenten wahrgenommen.

104.2 Der RH erachtete ein Mehr-Augen-Prinzip bei der Nachtragsangebotsprüfung zwar als zweckmäßig, im Projekt Skylink stellte es sich jedoch aufgrund zahlreicher Mängel in der Nachtragsangebotsprüfung als nicht wirksam dar. Dies führte zu finanziellen Nachteilen für die Flughafen Wien AG. Der RH kritisierte die mangelhafte Wahrneh-

¹⁴⁹ Der Vertrag der ARGE Projektsteuerung sah das Prüfen von Ausführungsänderungen, insbesondere nach Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Durchführbarkeit und Vollständigkeit sowie das gesamte Nachtragsangebots-Management und die Kontrolle der Nachtragsangebotsprüfung in technisch-wirtschaftlicher Hinsicht vor.



mung der Nachtragsangebotsprüfung durch die Konsulenten und, dass die Flughafen Wien AG in ihrer Bauherrnfunktion die Prüfleistungen nicht einforderte.

Der RH empfahl,

- interne bauwirtschaftliche Ressourcen zu schaffen, um die Interessen der Flughafen Wien AG gegenüber beauftragten Unternehmen und Konsulenten wahrzunehmen und so die Bauherrnfunktion zu stärken¹⁵⁰ und
- nicht oder mangelhaft erbrachte Leistungen sowie deren monetäre Auswirkungen bei der Honorarermittlung der Konsulenten zu berücksichtigen.

104.3 Die Flughafen Wien AG hielt in ihrer Stellungnahme ausdrücklich fest, dass die konsequente Anwendung eine unabdingbare Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen Unternehmens- und Projektführung sei. Sie verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

Die Flughafen Wien AG werde auf Basis der vom RH getroffenen Feststellungen das weitere Vorgehen festlegen. Allfällige Fehlverhalten der Konsulenten würden die gebotenen rechtlichen Schritte der Flughafen Wien AG zur Folge haben.

Der Empfehlung des RH, die Bauherrnfunktion und Projektmanagementenden durch entsprechende Ressourcen auf der Bauherrnseite verstärkt wahrzunehmen, sei durch die Umorganisation für das Projekt Skylink (Gründung des Servicebereichs B) bereits gefolgt worden. Bei der Projektleitung Skylink der Flughafen Wien AG seien derzeit 18 Mitarbeiter in den Bereichen Controlling, Contracting, Planungs- und Baubetreuung und Inbetriebnahmevorbereitung tätig. Die Verstärkung des rechtlichen Know-how werde im Fachbereich C (Generalsekretariat) umgesetzt.

AP 009, Abänderungsvereinbarung

105.1 Die ursprünglichen Vertragsbestimmungen zum AP 009 (Hauptbaumeister) aus 2005 sahen als Leistungsbeginn den Oktober 2005 und als voraussichtliches Ende Juni 2008 vor. Aus verschiedenen Gründen kam es zu einer Verschiebung des Fertigstellungstermins.

¹⁵⁰ vgl. Reihe Bund 2006/12: Mehrkostenforderungen/Claim Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand, S. 62

Wegen der Verlängerung der Bauzeit und um eine Einigung bei drei strittigen Nachtragskostenvoranschlägen zu erreichen, verhandelte die Flughafen Wien AG mit dem Auftragnehmer über die weitere Vorgehensweise. Die Örtliche Bauaufsicht und die ARGE Projektsteuerung waren in diese Verhandlungen nicht nachweislich eingebunden.

Das schriftliche Verhandlungsergebnis datierte vom 2. Oktober 2008. Am 3. Oktober 2008 beantragte die Projektleitung beim Vorstand die Genehmigung der Vertragsänderung. Der Gesamtvorstand genehmigte diesen am 14. Oktober 2008, ein Vorstandsmitglied jedoch nur mit dem Vorbehalt „positive Prüfung durch Begleitende Kontrolle“. Das Prüfergebnis der Begleitenden Kontrolle lag bereits am 16. Oktober 2008 vor. Es äußerte keine Vorbehalte.

Die wesentlichsten Inhalte der „Vereinbarung zur Ergänzung und Abänderung des Hauptvertrags“ – verglichen mit dem „Urvertrag“ – waren:

- Aus dem Titel „gestörter Bauablauf“ beehrte der Auftragnehmer mit drei Nachtragsangeboten zusammen rd. 5,2 Mill. EUR. Die Flughafen Wien AG hatte bis dahin aus diesem Titel bereits rd. 816.000 EUR beauftragt. Mit der Abänderungsvereinbarung kam es zu einer weiteren pauschalen Vergütung in Höhe von rd. 2,6 Mill. EUR. Diese Pauschalsumme prüfte die Begleitende Kontrolle derart, dass sie einen tabellarischen Vergleich der geforderten Summe mit der beauftragten Summe vornahm. Eine inhaltliche Prüfung war aus dem Prüfvermerk nicht ersichtlich.
- Die Abrechnungsmethodik des Nachlasses, der im „Last Offer“ vom Juli 2005 der Ermittlung des Angebotspreises zugrundegelegt war, wurde neu festgelegt (präzisiert).
- Der „Urvertrag“ regelte, dass der Auftragnehmer „generell“ als Bauführer gegenüber den Behörden aufzutreten hatte. Diese Bauführerschaft war solange wahrzunehmen, als dies für die Errichtung und Benützungsbewilligung notwendig war. Die Kosten dafür waren in den zeitgebundenen Kosten umzulegen. In der Abänderungsvereinbarung wurde dies dahingehend eingeschränkt, dass sich die Bauführerschaft nur mehr auf das Leistungsbild Baumeister/Teil-Generalunternehmer beziehen sollte. Im Jänner 2009 – also rund drei Monate nach Abschluss der Abänderungsvereinbarung – erklärte der flughafeninterne Leiter für Behördenverfahren, dass der Flughafen nicht der NÖ Bauordnung unterliege und somit die darin vorgesehenen Regelungen betreffend Bauführer nicht maßgebend seien.

- Eine Neuregelung der Höhe der Gemeinkosten; diese wurden ab Juli 2008 gemäß den tatsächlich anfallenden Kosten bezahlt. Der Auftragnehmer legte darüber ein Nachtragsangebot. Zusätzlich verrechnete der Auftragnehmer Ingenieur- bzw. Technikerstunden für die Bearbeitung der Nachtragsangebote in Höhe von insgesamt rd. 27.000 EUR.
- Festlegung eines Stundenlohns von 28,80 EUR ab Juli 2008 nur für Zusatzleistungen. Der neu vereinbarte Stundenlohn stand grundsätzlich im Widerspruch zur entsprechenden Bestimmung des „Urvertrags“. Nach diesem hat die Kalkulation von Nachtragsangeboten unter Zugrundelegung der vertraglich vereinbarten Preise zu erfolgen. Gleichzeitig wurde in der Abänderungsvereinbarung festgelegt, dass Leistungsverzeichnis-Positionen, die im Angebots-Leistungsverzeichnis enthalten waren, weiterhin mit dem ursprünglich vereinbarten niedrigeren Stundenlohn vergütet werden.
- Festlegung eines Zuschlags von 12 % bzw. eines Gesamtzuschlags von 14,3 % nur für Zusatzleistungen.
- Übernahme aller bis August 2008 fertig gestellten Leistungen; damit ging die Gefahr für zufällige Beschädigung auf die Flughafen Wien AG über und die Gewährleistungsfrist begann am 1. September 2008.

105.2 Der RH bemerkte dazu:

- Für den RH war nicht nachvollziehbar, wieso die Flughafen Wien AG die Örtliche Bauaufsicht, die ARGE Projektsteuerung und den für bauwirtschaftliche Fragen beauftragten Berater nicht heranzog und deren Projektkenntnis zur Argumentation in den Verhandlungen bzw. zu einer inhaltlichen Prüfung der jeweiligen Angebote nicht nutzte.
- Wenn es tatsächlich einer Präzisierung des im „Urvertrag“ aus dem Jahr 2005 dargestellten Nachlasses bedurfte, so war für den RH nicht nachvollziehbar, warum im Jahr 2005 eine unklare Bestimmung akzeptiert wurde, die in der Folge offensichtlich zu Missverständnissen führte.
- Bezüglich der Bauführerschaft verwies der RH auf die verlorenen Kosten, wenn diesbezügliche Regelungen – wie von der Flughafen Wien AG selbst aufgezeigt – gar nicht erforderlich waren.

- Der RH zeigte auf, dass sich die Gemeinkosten deutlich erhöhten: waren für 33 Monate „Hauptbauzeit“ ursprünglich Gemeinkosten von rd. 3,9 Mill. EUR vereinbart worden, wurden entsprechend der neuen Regelung für den Zeitraum Juli 2008 bis Juni 2009 – d.h. für nur zwölf Monate – rd. 2,2 Mill. EUR zugestanden. Weiters lag eine Doppelverrechnung von rd. 27.000 EUR vor, weil die Gemeinkosten nach den tatsächlich angefallenen Kosten und gleichzeitig die Kosten für die Nachtragsangebots-Bearbeitung bezahlt wurden.¹⁵¹
Der RH empfahl, im Zuge der Schlussrechnungsprüfung eine entsprechende Korrektur vorzunehmen.
- Es konnte vom RH grundsätzlich nicht nachvollzogen werden, warum die Flughafen Wien AG einen höheren Stundenlohn für Zusatzaufträge akzeptierte. Dies im Besonderen deshalb, weil die Leistungserbringung ein- und desselben Arbeiters in unterschiedlicher Höhe abgegolten wurde, abhängig davon, ob sie Positionen aus dem Angebots- oder dem Zusatzleistungsverzeichnis leisteten.
- Der Gesamtzuschlag für Zusatzleistungen wurde falsch berechnet; ausgehend von einem Zuschlag von 12 % errechnete sich ein Gesamtzuschlag von tatsächlich nur 13,64 % und nicht wie im Vertrag angeführt von 14,30 %.
Der RH empfahl, im Zuge der Schlussrechnungsprüfung eine Klärung bzw. eine Korrektur vorzunehmen.
- Die Flughafen Wien AG brachte sich durch die vorbehaltlose Übernahme der Leistungen des Auftragnehmers und die Verkürzung von Gewährleistungszeiträumen in eine ungünstige rechtliche Position. Es war für den RH dafür keine Notwendigkeit zu erkennen. Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich die Inbetriebnahme des Skylink weiter deutlich in die Zukunft verschoben hat. Zudem stellte ein gerichtlich beeideter und zertifizierter Sachverständiger im Rahmen der im Jahr 2009 von der Flughafen Wien AG beantragten gerichtlichen Beweissicherung zahlreiche Mängel fest.

Der RH empfahl, künftig die Änderung von Bauverträgen in grundsätzlichen Punkten zu vermeiden. Vielmehr sollten diese Verträge unter weitestgehender Berücksichtigung aller bauwerksspezifischen Anforderungen geschlossen werden.

¹⁵¹ Ein „Techniker“, der Nachtragsangebote bearbeitet, war grundsätzlich in den Gemeinkosten bereits inkludiert.



105.3 *In ihrer Stellungnahme teilte die Flughafen Wien AG grundsätzlich die Ansicht des RH zur Änderung von Bauverträgen. Sie bezeichnete aber die Feststellung des RH, dass Konsulenten nicht herangezogen worden wären, als unrichtig. Da die vollständige Abarbeitung der betreffenden Sachverhalte durch die beauftragten Konsulenten (Örtliche Bauaufsicht, Projektsteuerung) aufgrund deren Strittigkeit nicht entsprechend durchgeführt werden konnte, habe diese seitens der Flughafen Wien AG selbst vorgenommen werden müssen, um Einvernehmen mit dem Auftragnehmer AP 009 herzustellen.*

Die Ergebnisse der Verhandlung seien vor schriftlicher Beauftragung durch die Konsulenten beurteilt und geprüft, die Verhandlungssumme als angemessen erachtet und zur Beauftragung empfohlen worden.

Derzeit werde vertiefend geprüft, ob die vom RH aufgestellten Behauptungen zutreffend sind. Sollte dies der Fall sein, würden die notwendigen rechtlichen Schritte eingeleitet bzw. werden allfällige unberechtigte Zahlungen im Rahmen der Schlussabrechnung des AP 009 rückgefordert.

Die Flughafen Wien AG verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

105.4 *Laut Schreiben, die dem RH vorlagen, wurden sowohl die Projektsteuerung als auch die Örtliche Bauaufsicht erst nach den Verhandlungen über die Abänderung des Hauptauftrags informiert. Deren zeitgerechte Stellungnahmen und fachlichen Einschätzungen wären aber nach Ansicht des RH zur Beurteilung der vertragsändernden Bestimmungen und deren finanziellen Auswirkungen zweckmäßig gewesen.*

AP 050, Vertragsabschluss

106.1 *Die Innenausbauleistungen wurden im 1. Halbjahr 2006 unter der Bezeichnung „AP 050 Innenausbau Teil Generalunternehmer“ im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb ausgeschrieben.¹⁵² Die Angebotsprüfung, Aufklärungsgespräche und Verhandlungen mit dem Bieter fanden im 2. Halbjahr 2006 statt.¹⁵³*

¹⁵² Die Vergabebekanntmachung erfolgte am 10. März 2006, die Angebotsfrist endete am 18. Juli 2006.

¹⁵³ Durch die verzögerte Ausführungsplanung der Technischen Gebäudeausrüstung kam es im Bereich der Technischen Gebäudeausrüstung bereits zu Verzögerungen und zu Mehrforderungen infolge von Behinderungen. Im Hinblick auf diese instabile Projektsituation, insbesondere die fehlende Sicherheit der Ausführungsfristen, hatten Projektleitung und -steuerung zu prüfen, ob das Vergabeverfahren mit einer Zuschlagserteilung abgeschlossen werden sollte oder ob ein Abbruch des Verfahrens samt Neuausschreibung sinnvoller wäre.

Im 26. Steering Committee vom 21. November 2006 wies der Vorstand darauf hin, dass aufgrund der unklaren Terminsituation keine vertragliche Verpflichtung zu Ungunsten der Flughafen Wien AG eingegangen werden dürfe und jedenfalls ähnliche Behinderungspotenziale wie bei Planung und Ausführung der Technischen Gebäudeausrüstung vermieden werden müssten. Der Vorstand ersuchte die ARGE Projektsteuerung um Prüfung des frühest- bzw. spätestmöglichen Zeitpunkts für den Beginn des AP 050 und hielt fest, dass der Vertrag jedenfalls so abzuschließen sei, dass aus Verzögerungen keine Verzugskosten anfallen können.

Im 29. Steering Committee vom 30. Jänner 2007 legte die ARGE Projektsteuerung dar, dass in Abstimmung mit der ARGE Weiterführende Objektplanung 85 % der Leistungen unabhängig von der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung ausgeführt werden könnten.¹⁵⁴ Die dieser Aussage zugrunde liegende Berechnung wies aber nicht 85 %, sondern nur rd. 59 % der Angebotssumme aus. Der Wert wurde auch später bei der Protokollerstellung des Steering Committee nicht richtig gestellt, womit der Vorstand davon ausgehen musste, dass der angegebene Wert von 85 % richtig war.

Im gleichen Steering Committee bewertete die ARGE Projektsteuerung den Schaden, der aus Behinderungen entstehen könnte, mit maximal 2 Mill. EUR. Diese Bewertung beruhte auf einer Schätzung, die von einer Verzögerung des Gewerkes AP 050 von vier Monaten ausging, Forcierungskosten aber nicht berücksichtigte.

Ein Vorstandsmitglied hielt neuerlich fest, dass es aus dem Auftrag AP 050 keine Nachträge in relevanten Größenordnungen geben dürfe. Die Flughafen Wien AG brauche jedenfalls eine Ausstiegsmöglichkeit aus dem Vertrag.¹⁵⁵ Die Projektleitung der Flughafen Wien AG hinterfragte die Ergebnisse der Berechnungen bzw. Schätzungen nicht.

Der Vorstand traf am 2. Februar 2007 auf Grundlage der genannten Informationen die Entscheidung, den Zuschlag dem Bestbieter zu erteilen. In der Folge kam es zur Bestellung. Ein Sideletter oder eine Ausstiegsklausel wurden nicht Gegenstand der Vereinbarung. Einem Vorstandsmitglied wurde seitens der Projektleitung der Flug-

¹⁵⁴ Die ARGE Weiterführende Objektplanung hatte in einem Kurzausdruck des Leistungsverzeichnisses die Leistungen markiert, die der Auftragnehmer ihrer Ansicht nach unabhängig von der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung erbringen konnte und leitete daraus das genannte Ergebnis ab.

¹⁵⁵ In der Folge wurden mögliche vertragliche Vereinbarungen, und zwar ein eventueller Sideletter zum Vertrag, eine Vereinbarung maximaler Claimkosten sowie eine Vertragsauflösungsklausel erörtert.



hafen Wien AG plausibel dargelegt, der Auftragnehmer AP 050 könne durch die Beschäftigung von Sub-Auftragnehmern flexibel und ohne Mehrkosten auf Behinderungen reagieren.

Bereits im 31. Steering Committee vom 27. August 2007 berichtete die Begleitende Kontrolle, dass die Vergabevoraussetzungen fehlerhaft gewesen waren. Nur ein Bruchteil der von der ARGE Projektsteuerung und der ARGE Weiterführende Objektplanung geschätzten Innenausbauleistung ließe sich unabhängig von der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung umsetzen. In der am Folgetag stattgefundenen Besprechung erwähnte der Auftragnehmer AP 050, dass es kaum 20 % an Leistungen sein werden, welche er unabhängig von der Technischen Gebäudeausrüstung ausführen könne. Des Weiteren überstiegen die vom Auftragnehmer AP 050 angemeldeten Mehrkostenforderungen wegen geänderter Bauzeit die geschätzten 2 Mill. EUR um ein Vielfaches.¹⁵⁶

106.2 Der RH kritisierte, dass die ARGE Projektsteuerung die Ausführung von Innenausbauleistungen, die unabhängig von der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung möglich wäre, dem Vorstand um 26 % überhöht vermittelte. Der Wert wurde in der Folge im Protokoll nie korrigiert. Weiters gab der RH zu bedenken, dass die Gewerke der Innenausbau- und Technischen Gebäudeausrüstungs-Leistungen wesentlichen Abstimmungsbedarf erforderten, eine koordinierte Vorgehensweise unumgänglich war und die Leistungen, welche unabhängig voneinander erbracht werden konnten, offensichtlich überschätzt wurden.

Der RH kritisierte ferner, dass die Projektleitung und die ARGE Projektsteuerung dem Vorstand im Vergabeantrag nicht über allfällige Bemühungen zur Erfüllung der im Steering Committee erteilten Aufträge berichteten und dem Gesamtvorstand keine volle Information über die Vertragsrisiken geboten wurde.

Der RH hielt kritisch fest, dass die Berechnung der Mehrkosten aufgrund verzögerter Technischer Gebäudeausrüstungs-Planung keine Forcierungskosten und bauwirtschaftliche Wechselwirkungen mit anderen Gewerken und auch Konsulenten berücksichtigte.

Er empfahl, in Hinkunft bei der Einschätzung und Bewertung von Mehrkosten vor allem die Abhängigkeiten unterschiedlicher Leistungsteile und deren Auswirkungen mehrdimensional (Gewerke, Konsulenten, etc.) zu berücksichtigen und darzustellen.

¹⁵⁶ Nach den Ausführungen der Projektleitung im 32. Steering Committee vom 3. März 2008 wurde in die Hochrechnung inkl. Risikoversorge ein Wert von 15 Mill. EUR eingestellt.

106.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG teile sie grundsätzlich die Ansicht des RH. Sie prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen.

Die von der Projektsteuerung dem Vorstand der Gesellschaft gegebenen Informationen hätten eindeutigen Empfehlungscharakter gehabt. Die Unabhängigkeit der Technischen Gebäudeausrüstungs-Innenausbauleistungen sei seitens der Flughafen Wien AG im 29. Steering Committee dezidiert hinterfragt und seitens der Projektsteuerung explizit mit 80 % bis 85 % (und nicht, wie vom RH dargestellt, mit 59 %) angegeben worden. Daher sei auch der Wert im Protokoll des 29. Steering Committee nicht korrigiert worden – die vom RH verlangte Änderung des Protokolls wäre im Gegensatz zum tatsächlichen Sitzungsverlauf gestanden.

Die Flughafen Wien AG habe in diesem Zusammenhang eine informierte Entscheidung getroffen, welche ex-ante betrachtet bauwirtschaftlich und baubetrieblich sinnvoll war. Die Projektsteuerung und die Begleitende Kontrolle hätten die vorgeschlagene Vorgehensweise ausdrücklich für sinnvoll und gut befunden. Ein zusätzlicher Sideletter sei im Steering Committee eingehend erörtert worden, wäre aber im betreffenden Verfahrensstadium vergaberechtlich jedenfalls unzulässig gewesen. Auf die RH-Kritik zum Thema Vergaberechtsverletzungen werde verwiesen.

Vom Vorstand sei im Zuge des Abschlusses des Vertrags AP 050 Innenausbau Teil Generalunternehmer vorgeschlagen worden, eine Kündigungsklausel für den Fall von Behinderungen durch andere Auftragnehmer aufzunehmen. Es konnte keine explizit auf die Behinderungen durch die Haustechnik basierende Ausstiegsklausel erreicht werden. Es sei aber eine generelle Kündigungsklausel im Vertrag beinhaltet. Darüber hinaus habe die Projektleitung die Aufträge des Vorstands vom 26. bis zum 28. Steering Committee insofern umgesetzt, als in die Angebotsgrundlagen eine Verschiebung des Leistungszeitraums gemäß Bauzeitplan, eine Verlängerung der Vorhaltezeit für Baustellengemeinkosten (von 20 auf 22 Monate), eine Anpassung der Pönaleregeln gemäß Abänderung der Ausführungszeiträume und eine Verlängerung der Festpreisbindung vor dem Last Offer aufgenommen wurden.

106.4 Der RH anerkannte die Bemühungen der Flughafen Wien AG, Regelungen in den Vertrag aufzunehmen, vermisste jedoch, unabhängig davon, ob Schritte zur Umsetzung der Vorstandsanweisungen zum gewünschten Erfolg geführt hätten,

- eine (zeitnahe) Dokumentation der zur Umsetzung der Vorstandsanweisungen unternommenen Bemühungen sowie
- die Einholung von Berichten über die Ergebnisse der Bemühungen vor der Entscheidungsfindung im Vorstand (z.B. Sideletter, Kündigungsklausel vor Zuschlagerteilung im Vergabeverfahren). Der RH verwies dazu auch auf seine Ausführungen zur Umsetzung von Aufträgen des Vorstands (TZ 29).

Zum dargestellten Wert der Innenausbauleistungen, die unabhängig von der Technischen Gebäudeausrüstungs-Planung hätten erbracht werden können, hatte der RH ausschließlich darauf hingewiesen, dass Berechnungsgrundlagen vorlagen – auf die auch er sich stützen konnte –, die den geringeren Wert von 59 % ermitteln ließen. Da dieser Wert von 59 % sowohl der Projektsteuerung als auch der ARGE Weiterführende Objektplanung bekannt gewesen sein musste, hätte im üblichen Rahmen eines Protokollbeschlusses das Protokoll der einschlägigen Sitzung des Steering Committee korrigiert werden müssen, um die Falschinformation richtigzustellen.

Auf der Grundlage seiner Prüfungsfeststellungen erblickte der RH die Entscheidungen der Flughafen Wien AG in der Sache weitgehend auf Vorschläge und Empfehlungen der Projektsteuerung gestützt; dies bestärkte den RH in seiner Auffassung, die Flughafen Wien AG hätte für ausreichendes internes rechtliches, technisches und bauwirtschaftliches Know-how zu sorgen, um die Vorlagen überprüfen, hinterfragen und entsprechend bewerten zu können.

AP 050, Technische Nachträge

107.1 Zur Beurteilung der Preisangemessenheit von Nachtragsangebots-Positionen dient die Urkalkulation als Grundlage. Letztere wurde teilweise zur Bewertung nicht herangezogen, sondern die Nachtragsangebote auf Basis von Angeboten oder ausgepreisten Leistungsverzeichnissen von Subunternehmern des Auftragnehmers beurteilt. Weiters wurden bestehende Leistungsverzeichnis-Positionen im Zuge eines Nachtrags neu angeboten und beauftragt. Bei der Neupreisbildung (Aufzahlungspositionen auf bestehende Leistungsverzeichnis-Positionen oder gleichartige Positionen) war keine nachvollziehbare Herleitung auf Basis der Urkalkulation erkennbar. Eine nachvollziehbare Beurteilung der Preisangemessenheit lag somit nicht vor.

Positionsanteile einzelner Nachträge waren dem Grunde nach nicht gerechtfertigt bzw. der Höhe nach nicht plausibel, weil der Auftragnehmer Leistungen doppelt anbot. Die Neuberechnung des RH ergab eine um bis zu rd. 0,10 Mill. EUR niedrigere Vergütung. Die Flughafen

Wien AG nahm die Feststellungen des RH auf und sagte eine Neubewertung der Stundenansätze zu.

107.2 Der RH kritisierte die mangelhafte Leistungserbringung aller mit der Nachtragsprüfung betrauten Konsulenten.

Er empfahl, auch in diesem Zusammenhang, die beauftragten Nachtragsangebote nochmals zu prüfen und die Ergebnisse bei den Schlussrechnungen sowie bei der Honorarermittlung der Konsulenten zu berücksichtigen.

107.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG prüfe sie die Tätigkeit der Auftragnehmer und werde allfällige Schadenersatzansprüche geltend machen. Sie verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.*

AP 050, Bauwirtschaftliche Nachträge

108.1 Der Auftragnehmer legte im März 2008 zwei Nachtragsangebote betreffend geänderte Bauzeit und Forcierungsmaßnahmen in Höhe von rd. 27,69 Mill. EUR. Im Zuge der Prüfung gab der von der Flughafen Wien AG beauftragte bauwirtschaftliche Berater eine Stellungnahme ab, worin er bemängelte, dass die Forderungen aufgrund fehlender Nachweise nicht prüfbar waren. Nach Verhandlung mit dem Auftragnehmer und Abschluss einer Vereinbarung beauftragte die Flughafen Wien AG im November 2008 Leistungen in Höhe von rd. 13,34 Mill. EUR.

Eine Position (Mehrkosten wegen Preissteigerung Subunternehmer) begründete der Auftragnehmer damit, dass ihm aufgrund geänderter Umstände der Leistungserbringung und der Veränderung der Marktpreissituation Mehrkosten von rd. 5,09 Mill. EUR entstünden. Grundlage für die Vergütung war eine Beilage mit einer Neuberechnung von bereits erbrachten sowie noch zu erbringenden Subunternehmerleistungen gemäß Leistungsverzeichnis.

Dem Nachtragsangebot lagen keine Angebote der Subunternehmer bei. Die Flughafen Wien AG akzeptierte die Mehrkostenforderung nach Verhandlung mit rd. 3,33 Mill. EUR und vergütete sie mit der Schlussrechnung in voller Höhe.

Sowohl die mit dem Auftragnehmer abgeschlossene Vereinbarung als auch die Beauftragung enthielt keine Regelungen, wonach für diese Position weitere Nachweise zu erbringen wären.



Die Flughafen Wien AG hielt fest, dass der bauwirtschaftliche Berater in seinen Berechnungen einige Rahmenbedingungen nicht bewertete. Von den Beteiligten seien im Zuge weiterer Besprechungen sämtliche Positionen und Sachverhalte ausführlich diskutiert bzw. verhandelt worden. In weiterer Folge wurden die Unterlagen zur Vertragsergänzung (Vereinbarung) von den Beteiligten im Sinne der Herstellung des Einvernehmens zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer ausgearbeitet.

108.2 Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG

- Leistungen ohne die Einforderung von Nachweisen in voller Höhe vergütete¹⁵⁷ und dass die beauftragte Summe (rd. 3,33 Mill. EUR) nicht nachvollziehbar war,
- dabei noch nicht erbrachte Leistungen vergütete, was einer Vorauszahlung entsprach und
- die Position mit der Schlussrechnung ohne Berücksichtigung der tatsächlich vom Auftragnehmer erbrachten Leistungen pauschal vergütete.

Die Vergütung war somit zu keinem Zeitpunkt gerechtfertigt.

Der RH empfahl, vor der endgültigen Vergütung der Schlussrechnung erforderliche Nachweise zu den Positionen einzufordern und der Höhe nach eingehend – unter Berücksichtigung der vom RH (siehe TZ 101 bis 104) und vom bauwirtschaftlichen Berater aufgezeigten Kriterien – zu prüfen. In Hinkunft wären Forderungen ohne nachvollziehbare Nachweise nicht anzuerkennen.

108.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Nachweisführung im Rahmen von Aufklärungs-/Verhandlungsgesprächen zu Abstimmungen der Mehrkostenforderungen des Auftragnehmers AP 050 unter Teilnahme der wesentlichen Beteiligten durchgeführt worden. Hierbei seien unter Berücksichtigung des Sachverständigengutachtens sämtliche Sachverhalte plausibilisiert und verhandelt worden. In weiterer Folge habe die Projektsteuerung die Vergabe vorgeschlagen und die Begleitende Kontrolle diese bestätigt.*

Darüber hinaus prüfe die Flughafen Wien AG derzeit die Tätigkeit der Auftragnehmer und werde allfällige Schadenersatzansprüche geltend

¹⁵⁷ Siehe auch Stellungnahme des bauwirtschaftlichen Beraters: Die gelieferten Beilagen stellen keinen tauglichen Nachweis für die Forderung dar. Weiters wären die vertraglichen Einheitspreise in jedem Fall bis zum Zeitpunkt der vertraglichen Fertigstellung anzuwenden.

machen. Sie verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

108.4 Die Teilnahme wesentlicher Beteiligter an den Gesprächen und deren Bestätigung der Vergabe entband die Flughafen Wien AG nicht von der Verantwortung als in die Verhandlungen eingebundener Bauherr, Nachweise einfordern zu müssen. Der RH blieb bei seiner Kritik, wonach die Vergütung der Position aufgrund fehlender Nachweise nicht gerechtfertigt und auf Basis der Schlussrechnung überhöht war.

AP 050, Fußboden

Warnpflicht

109.1 Das Gewerk AP 050 (Innenausbau) umfasste auch die Ausführung des Fußbodens. Dieser war gemäß Planung und vertraglicher Festlegung großteils in Form von auf eine Hohlraumbodenkonstruktion befestigten Kunststeinplatten auszuführen.

Der spätere Auftragnehmer machte – im Gegensatz zu einem anderen Bieter – während des Vergabeverfahrens keine Einwendungen gegen die in der Ausschreibung vorgesehene Bodenkonstruktion geltend.¹⁵⁸ Erst nach Zuschlagserteilung und Beauftragung brachte der Auftragnehmer mit Schreiben vom 8. Mai 2007 Bedenken gegen die in der Beauftragung vorgesehene Fußbodenkonstruktion vor.¹⁵⁹

In der Vorbesprechung zum 31. Steering Committee vom 27. August 2007 forderte ein Vorstandsmitglied zur „Produktwahl Bodenbelag“ einen Vorschlag der Projektleitung in Form einer Entscheidungsvorlage. Diese Entscheidungsvorlage sollte sich unter anderem auf die Warnpflicht des Werkunternehmers beziehen, und zwar auf die Frage, ob die Warnung durch den Auftragnehmer zeitgerecht erfolgt war. Der Forderung des Vorstandsmitglieds wurde, was die Warnpflicht des Werkunternehmers betraf, nicht Rechnung getragen.¹⁶⁰

Die Flughafen Wien AG kam auf die allfällige Verletzung der vorvertraglichen Warnpflichten erst im Jahr 2009 zurück, nachdem sie – im Wege eines Zusatzauftrags – einen geänderten Fußbodenauf-

¹⁵⁸ Das Verfahren von der Absendung der Ausschreibungsunterlagen (am 8. Juni 2006) bis zur Abgabe der „Last Offer“ (am 21. Dezember 2006) dauerte länger als sechs Monate. Der Fußbodenaufbau war in den Ausschreibungsunterlagen detailliert beschrieben.

¹⁵⁹ Dem Schreiben war eine Mitte Februar, wenige Wochen nach Zuschlagserteilung, in Auftrag gegebene Stellungnahme eines Bauphysikers vom 28. März 2007 angeschlossen.

¹⁶⁰ Im 36. Steering Committee vom 4. November 2008 wurde eine grundsätzliche Entscheidung über eine geänderte Ausführung der Fußbodenaufbauten getroffen. Im Dezember 2008 erfolgte der Abruf des geänderten Fußbodenbelags als Zusatzauftrag beim bisherigen Auftragnehmer.



bau bestellt hatte. Die Revision nahm diesbezügliche Ausführungen in einen ihrer Berichte auf. Ein darauf aufbauender rechtlicher Prüfbericht einer Anwaltskanzlei kam zum Ergebnis, dass Ansprüche der Flughafen Wien AG aus der Verletzung vorvertraglicher Warnpflichten nicht ausgeschlossen sind.

109.2 Der RH kritisierte, dass dem Auftrag eines Vorstandsmitglieds im Steering Committee zur Prüfung, ob eine Pflichtverletzung des Auftragnehmers vorlag, fast zwei Jahre lang nicht entsprochen wurde. Eine rechtliche Prüfung wurde erst begonnen, nachdem der Auftragnehmer bereits mit der Ausführung der geänderten Fußbodenkonstruktion beauftragt war. Bei der Erteilung des Zusatzauftrags hätte eine Forderung der Flughafen Wien AG aus einer allfälligen Warnpflichtverletzung (z.B. auf Vertragsanpassung) mitberücksichtigt werden können.

109.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe die Antwort auf die Frage der allfälligen Verletzung der Warnpflicht des Auftragnehmers AP 050 lange Zeit nicht gegeben werden können, da diese von zahlreichen komplexen technischen Themenstellungen abhing. Die Klärung der Frage, ob eine Verletzung der Warnpflicht des Auftragnehmers AP 050 vorgelegen habe, werde derzeit untersucht.*

109.4 Der RH wies darauf hin, dass die Flughafen Wien AG die allfällige Verletzung von Warnpflichten seitens des Auftragnehmers AP 050 bereits zu einem früheren Zeitpunkt hätte prüfen können, zumal sie bereits im Zeitraum 2007/2008 mehrere technische Gutachten zur Fußbodenkonstruktion einholen ließ. Damit waren bereits Grundlagen für die Prüfung einer allfälligen Warnpflichtverletzung und daraus resultierender Ersatzansprüche vorhanden.

Ausführungsänderung **110.1** (1) Nach der Zuschlagserteilung (Februar 2007) und der Bestellung der Ausführung (April 2007) teilte der Auftragnehmer im Mai 2007 der Flughafen Wien AG schriftlich grundsätzliche Bedenken zum umfangreich getesteten, ausgeschriebenen Fußboden und insbesondere zum weißen Oberbelag aus Kunststein mit.

Dies führte nicht nur zur Änderung auf einen schwarzen Kautschukbelag, sondern auch zu Mehrkosten aufgrund:

- der im Zuge der fachlichen Auseinandersetzung offen gelegten Planungsmängel (bspw. Massenhydrophobierung und Alukaschie-

rung¹⁶¹ der Hohlraumboden-Platten sowie Fugenprofile). Laut Flughafen Wien AG waren diese Mehrleistungen als so genannte „Sowieso-Kosten“ zu bewerten; dies allerdings mit dem Nachteil verbunden, dass die Leistungsteile nicht dem Wettbewerb unterlagen;

- einer von der Flughafen Wien AG vorgenommenen Erhöhung der Belastungsannahmen¹⁶² und der geringeren lastverteilenden Wirkung des Kautschukbelags¹⁶³. Dies bedingte die Verstärkung der gesamten Konstruktion;¹⁶⁴
- einer generellen zweilagigen und teureren Ausführung der Hohlraumboden-Konstruktion aufgrund einer Empfehlung eines Gutachters (u.a. wegen statischer Bedenken im Bereich der Fugen);
- der Wahl des neuen nur gering kostengünstigeren Kautschukbelags (keine wesentlichen Einsparungen).

Laut Ausschreibung hätte der Fußboden rd. 11,12 Mill. EUR gekostet; die Änderungen und zusätzlichen Massenverschiebungen ergaben Mehrkosten von rd. 7,19 Mill. EUR bzw. rd. 65 %.

¹⁶¹ Massenhydrophobierung: Verzögerung der Wasseraufnahmefähigkeit von Gipsfaserplatten als Schutz gegen Feuchtigkeitsaufnahme; Alukaschierung: Beschichtung der Unterseite der Gipsfaserplatten mit einer Aluminiumfolie als feuchtigkeitsperrende Schicht.

¹⁶² Der von der Flughafen Wien AG am 27. Dezember 2007 bekannt gegebenen Scherenhubbühne mit einem Gesamtgewicht von 3 t für die Geschoßebene 1. Der Gutachter stellte anschließend fest, dass für eine Nennlast von 12,5 kN nur Arbeits-(Scherenhub-)bühnen mit max. 2,5 t eingesetzt werden dürfen.

¹⁶³ Der ausgeschriebene, getestete Fußbodenaufbau mit Kunststein hatte eine Nennlast von 7,5 kN (also real über den in der Ausschreibung definierten 5 kN), vor allem aufgrund der Last verteilenden Wirkung der Kunststeinplatten. Diese Eigenschaft ist bei nicht starren Belägen wie Kautschuk nicht gegeben. Deshalb wird auch die Spurrinnengefahr ins Treffen geführt.

¹⁶⁴ Aufgrund des neuen Oberbelags (Kautschuk) und höherer Belastungen ergaben sich höhere Laststufen. Die Laststufe oder auch Nennlast (kN) gemäß DIN EN 13213 ergibt sich auf Basis der Versagenslast (Bruchlast) im Kurzzeitversuch am schwächsten Belastungspunkt dividiert durch den Sicherheitsbeiwert 2,0. Die von der ARGE Weiterführende Objektplanung durchgeführten Versuche mit dem ausgeschriebenen 5 kN-Boden ergaben eine Bruchlast von 15 kN bzw. eine Nennlast von 7,5 kN. Bei motorisch betriebenen Fahrgeräten muss ein weiterer Wert, der Schwingbeiwert (mit 1,5), berücksichtigt werden. Dies ergibt eine „anzusetzende Punktlast“ von 5 kN. Diese Last (5 kN) ist maßgeblich für die Bemessung der für den Fußboden maximal einsetzbaren Geräte.



(2) Die ersten Warnungen des Auftragnehmers (Mai bis September 2007) betrafen vor allem Eigenschaften (wie Qualmbildung, Alkali- und Farbbeständigkeit etc.) und fehlende Erfahrungswerte mit dem Kunststein. Die ARGE Weiterführende Objektplanung als Planer empfahl der Flughafen Wien AG im Oktober 2007, nach Ausräumung der Bedenken (Warnungen) des Auftragnehmers, den ausgeschriebenen Boden ausführen zu lassen. Der Auftragnehmer schlug zwar selbst als Variante Naturstein (Granit) vor, warnte aber im September 2007 die Flughafen Wien AG auch diesbezüglich aufgrund fehlender Erfahrungswerte. Die letzten Warnungen des Auftragnehmers betrafen den Kautschukbelag (z.B. Empfindlichkeit gegen Säuren, Fruchtsäfte, Weine und Öle), vor allem aber schloss der Auftragnehmer die Haftung für Schäden und Folgeschäden aus.

(3) Die Flughafen Wien AG führte keine Belastungsversuche mit dem neuen Fußbodenaufbau durch.¹⁶⁵ Gegenüber dem RH bezog sich die Projektleitung unzutreffender Weise auf die Stellungnahme eines Sachverständigen, wonach es für den ausgeschriebenen Fußboden keine „anerkannten Regeln der Technik“ gäbe; sie bezeichnete deshalb den Fußboden als Prototyp.¹⁶⁶

(4) Die Entscheidungsfindung der Flughafen Wien AG dauerte von der Warnung des Auftragnehmers bis zur Beauftragung des schwarzen Kautschukbelags rd. 19 Monate (Mai 2007 bis Dezember 2008). Folgende Tabelle zeigt maßgebliche Schritte der Chronologie der Fußbodenänderung:

¹⁶⁵ Ausgenommen Rolling-Load-Test zur Spurrinnenbildung – mit positivem Ergebnis

¹⁶⁶ Der Sachverständige nahm in der erwähnten Stellungnahme zu den in Frage kommenden Belägen Stellung, u.a. zu Naturstein und Kunststein; seine Anmerkung betreffend die nicht „anerkannten Regeln der Technik“ bezog der Sachverständige nicht auf den ausgeschriebenen Kunststein.

Tabelle 21: Chronologie Fußboden			
Datum	Farbe Belag	Material Belag	Anforderungen Fußbodenkonstruktion
Ausschreibung			
Juni 2006	Weiß	Kunststein	5 kN und 6 kN ¹ , 1-lagig
Bestellung			
26. April 2007	Weiß	Kunststein	5 kN und 6 kN, 1-lagig
Abwicklung			
Juni 2007		Vorschlag Granit ²	
August – Oktober 2007		Kunststein und Granit	
Ende Oktober 2007		Vorschlag Kautschuk ³	
26. November 2007	nicht Schwarz oder Weiß ⁴		mindestens 8 kN
November 2007			10 kN bzw. 12,5 kN (laut FWAG)
27. Dezember 2007		kein Kunststein oder Granit	8 kN bzw. 12,5 kN
03. Juli 2008	helle Farben		
28. Juli 2008			2-lagig
28. November 2008	Grau		
11. Dezember 2008	Schwarz		
12. Dezember 2008	Schwarz (Abruf)	Kautschuk	8 kN bzw. 12,5 kN, 2-lagig
¹ In der Ausschreibung waren diese Werte als Lastklassen angegeben und sind als Laststufe (Nennlast) zu klassifizieren. ² Vorschlag des Auftragnehmers ³ Vorschlag eines externen Konsulenten der Flughafen Wien AG ⁴ Laut Objektberatung für die Flughafen Wien AG vom 26. November 2007: Empfehlung nicht in den Farben Schwarz oder Weiß aufgrund schnell sichtbarer Verunreinigungen.			

110.2 Der RH stellte fest, dass der Auftragnehmer Warnungen gegen jeden Bodenbelag aussprach, Planungsmängel erst im Zuge der Entscheidungsfindung offen gelegt wurden und die Flughafen Wien AG-seitige Entscheidung des Fußbodenaufbaus nicht bereits in der Planungsphase abgeschlossen wurde, sondern sich in die Ausführungsphase verschob. Dies führte dazu, dass der neue Fußboden außerhalb des Wettbewerbs beauftragt wurde.

Der RH kritisierte, dass

- die Flughafen Wien AG den in der Folge nicht zur Ausführung gelangten Fußboden zur Ausschreibung freigab;¹⁶⁷ die späteren Änderungen bzw. von der Flughafen Wien AG geäußerte Zweifel an der technischen Machbarkeit ließen Rückschlüsse auf die mangelnde Planungsqualität zu und begründeten Zweifel am Know-how des Flughafen Wien AG-Projektmanagements in der Planungsphase,
- die Flughafen Wien AG trotz einer Empfehlung im November 2007, keinen weißen oder schwarzen Belag zu wählen, einen schwarzen Kautschukbelag freigab,
- die Warnungen des Auftragnehmers betreffend Kautschuk im Vergleich zu jenen betreffend den ausgeschriebenen Boden für die Flughafen Wien AG aus wirtschaftlicher Sicht nachteiliger waren, weil sie zu einem Haftungsausschluss führten,
- der neue Belag (Kautschuk) ungünstige Produkteigenschaften aufweist,¹⁶⁸
- von der Flughafen Wien AG Belastungsannahmen (Arbeitsbühnen für Geschoßebene 1) zu spät bekannt gegeben wurden (rund elf Monate Zuschlagserteilung an den Auftragnehmer). Dies führte zu Umplanungen und Mehrkosten in Höhe von rd. 1,13 Mill. EUR (Belastung 12,5 kN in Ebene 1),
- die Flughafen Wien AG den Fußboden in den Geschoßebenen 2 und 3 (Belastung 8 kN) aufgrund des neuen Belags (fehlende Lastverteilende Wirkung) höher dimensionieren musste. Dies führte zu Mehrkosten in Höhe von maximal 2,28 Mill. EUR,¹⁶⁹
- die Flughafen Wien AG keine Kostenzuordnung nach dem Verursacherprinzip vornahm und sich nicht schadloß gegenüber Dritten hielt (z.B. Forderungen an Planer betreffend Fugen, Alukaschie-

¹⁶⁷ Freigabe der Ausschreibungsunterlagen mit Besprechung vom 1. Juni 2006 und Zustimmung zum Versand mit 8. Juni 2006

¹⁶⁸ Vor allem bei Einwirkung von Ölen und Fetten ist eine Spezialanwendung zur Reinigung erforderlich.

¹⁶⁹ Mehrkosten resultierten aufgrund der erforderlichen 2-lagigen Ausführung und der Erhöhung der Belastungsannahme von 5 bzw. 6 auf 8 kN.

zung, Massenhydrophobierung); diese bedeuteten Mehrkosten von rd. 2,22 Mill. EUR,¹⁷⁰

- die Flughafen Wien AG keine Belastungsversuche des neuen Fußbodenaufbaus durchführte und ihr dadurch der Nachweis der tatsächlichen Bruchlast und in weiterer Folge der maßgeblichen Nennlast fehlte,
- die Entscheidungsfindung 19 Monate beanspruchte und dies die bauherrnseitigen Entscheidungsabläufe offenbarte sowie auf ein schwaches Anti-Claim-Management schließen ließ.

Der RH empfahl der Flughafen Wien AG, Mehrkosten gemäß dem Verursacherprinzip zuzuordnen und dies bei der Honorarermittlung zu berücksichtigen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf den Vertrag mit der ARGE Weiterführende Objektplanung. Weiters empfahl er, in Hinkunft, wie prinzipiell im LAB vorgesehen, ausreichendes bauwirtschaftliches und technisches Know-how ab der Planungsphase auf Bauherrnseite sicherzustellen.¹⁷¹

110.3 *Laut Feststellung der Flughafen Wien AG sei der Empfehlung des RH, die Bauherrnfunktion und Projektmanagementagenden durch entsprechende Ressourcen auf der Bauherrnseite verstärkt wahrzunehmen, durch die Umorganisation für das Projekt Skylink (Gründung des Servicebereichs B) bereits gefolgt worden. Bei der Projektleitung Skylink der Flughafen Wien AG seien derzeit 18 Mitarbeiter in den Bereichen Controlling, Contracting, Planungs- und Baubetreuung und Inbetriebnahmevorbereitung tätig. Die Verstärkung des rechtlichen Know-how werde im Fachbereich C (Generalsekretariat) umgesetzt.*

Vorgesehen sei gewesen, in allen Passagierbereichen eine Steinbodenoberfläche auszuführen; dies habe die Flughafen Wien AG freigegeben. Vor der Ausschreibung seien umfangreiche Untersuchungen der geplanten Bodenkonstruktion von der Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstelle der Stadt Wien (MA 39) durchgeführt und unterschiedliche Steinmaterialien, Kleber und Verfugungsmaterialien sowie Reinigungsmöglichkeiten bzw. das Reinigungsverhalten von Oberflächen geprüft worden. Entsprechende Belastungsvorgaben seitens der Flughafen Wien AG seien bereits 2003 – und nicht wie vom RH angeführt „zu spät“ – erfolgt. Dies habe die Grundlage für die Entscheidung der

¹⁷⁰ Die Restsumme auf 7,19 Mill. EUR waren im Wesentlichen Massenverschiebungen (z.B. Kunststein-Kautschuk, Hohlraumboden-Doppelboden, Naturstein und Massen Anpassungen bestehender Positionen) von insgesamt rd. 1,56 Mill. EUR.

¹⁷¹ vgl. Reihe Bund 2006/12: Mehrkostenforderungen/Claim-Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand S. 62



Flughafen Wien AG, diese Konstruktion bei der Ausschreibung zuzulassen, gebildet.

Festzuhalten sei, dass unterschiedliche Bodenkonstruktionen und Obermaterialien bereits jetzt am Flughafen vorhanden sind. Die Flughafen Wien AG habe teilweise negative Erfahrungen mit Kunststeinböden bei der Erweiterung von Terminalflächen gemacht.

Aufgrund der Anmeldung von Bedenken durch den Ausführenden seien die Thematik „Fußbodensystem“ und die Bedenken hinsichtlich der „Langfristeignung der gewählten Konstruktion“ vom neu gegründeten Institut für Systembodentechnik geteilt worden, da „keine allgemein anerkannten Regeln der Technik hiezu bestehen“.

Im Ergebnis sei festzuhalten, dass nach entsprechend vertiefter Prüfung durch die Planer der schwarze Kautschukbodenbelag gewählt wurde. Im Rahmen der Produkteigenschaften des Kautschukbelags sei die Haftung des Auftragnehmers nicht eingeschränkt. Die vom RH zitierten „ungünstigen Produkteigenschaften“ vermöge die Flughafen Wien AG nicht zu erkennen. Der Kautschukbodenbelag werde als alltagstauglich eingestuft.

Die Flughafen Wien AG prüfe selbstverständlich alle vom RH aufgezeigten Sachverhalte und werde gegebenenfalls auch geeignete rechtliche Schritte ergreifen. Sie verwies hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

- 110.4** Der RH konnte nicht nachvollziehen, warum die Flughafen Wien AG nunmehr negative Erfahrungen mit Kunststeinböden ins Treffen führte; sie selbst hatte der Ausschreibung dieses Materials zugestimmt. Er verwies weiters darauf, dass sich die Aussage des Sachverständigen, es bestünden „keine allgemein anerkannten Regeln der Technik“, nicht auf Kunststeinböden bezog.

Der RH erinnerte, dass seitens des Planers (ARGE Weiterführende Objektplanung) – trotz der letztgültigen Freigabe des schwarzen Kautschukbelags – stets die Ausführung des ausgeschriebenen Fußbodens bevorzugt wurde. Mit Schreiben vom 24. Jänner 2008 schloss der Auftragnehmer für das Fußbodensystem die Haftung für Schäden und Folgeschäden aus; die ungünstigen Produkteigenschaften des Belags – trotz „Alltagstauglichkeit“ – wurden in einem Schreiben des Lieferanten erwähnt.

Der RH stellte klar, dass die Belastungsangaben zur Scherenhubbühne erst im Dezember 2007 bekannt gegeben wurden, also erst zehn Monate nach Zuschlagserteilung.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

Zusammenfassende Beurteilung

111.1 Der RH überprüfte die Interessenwahrnehmung der Flughafen Wien AG im Rahmen des Projekts Skylink. Nähere Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen dazu sind in TZ 112 bis 121 enthalten. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung.

111.2 Mängel bei Planungsleistungen erforderten mehrfach die Evaluierung der Ergebnisse durch Gutachter. In der Folge bezifferte die Flughafen Wien AG die Schäden und trat an die betreffenden Vertragspartner wegen Schadenersatzforderungen heran. Diese betragen im Bereich Planung der Technischen Gebäudeausrüstung rd. 48,33 Mill. EUR und bei der Weiterführenden Objektplanung rd. 13,03 Mill. EUR. Gegenüber Konsulenten (Projektsteuerung, Örtliche Bauaufsicht) behielt die Flughafen Wien AG Teile der Honorarforderungen wegen mangelnder Leistungserbringung ein. Forderungen wurden allerdings betraglich nicht festgelegt und erforderliche technische Gutachten zur abschließenden Beurteilung nicht eingeholt.

Auch mögliche Forderungen gegen Haftpflichtversicherungen wurden erst längere Zeit nach dem Eintritt der Schäden beziffert.

Im Zusammenhang mit dem Baustopp im Jahr 2009 wurde der Vertrag mit der Gesamtprojektleitung aufgelöst; trotz Bedenken über die Qualität deren Leistungserbringung vereinbarte die Flughafen Wien AG eine Abschlagszahlung (0,5 Mill. EUR). Die Flughafen Wien AG ging insgesamt bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche gegen Auftragnehmer (ARGE HKL-P, AP 050 Innenausbau) zurückhaltend vor.

111.3 *Die Flughafen Wien AG bezog sich in ihrer Stellungnahme auf die Kritik des RH, wonach sie bei der Geltendmachung von Ersatzansprüchen gegenüber den Konsulenten zurückhaltend vorging. Auch in diesem Fall habe die Aufarbeitung des komplexen Sachverhalts der Beauftragung externer Sachverständiger und Rechtsberater bedurft. Im nächsten Schritt sei eine Reihung der Konsulenten nach schadensauslösenden Ereignissen erfolgt. Gegenwärtig werde der Bericht der externen technischen und rechtlichen Sachverständigen finalisiert, auf dessen Grundlage die Flughafen Wien AG entscheiden könne, gegen welche*

Konsulenten mit einer hohen Wahrscheinlichkeit auf Erfolg Ansprüche geltend gemacht werden können.

Die strategische Vorgehensweise der Flughafen Wien AG sei auch gegenüber den Konsulenten vor dem Hintergrund zu sehen, dass die überwiegende Anzahl der Konsulenten weiterhin im Projekt beschäftigt war oder es nach wie vor sind. Die Flughafen Wien AG habe stets eine Interessensabwägung zwischen Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen und daraus resultierenden negativen Folgen für den Projektverlauf vornehmen müssen.

Zum Vorwurf, wonach die Flughafen Wien AG, abgesehen von den gerichtlichen bzw. Schiedsverfahren, in keinem Fall die Aufrechnung erklärt habe (TZ 113, 114), führte sie aus, dass in jenen Fällen, in denen die Konsulentenverträge beendet wurden, Zahlungen nur gegen Erlag einer Bankgarantie erfolgt seien und ein Verjährungsverzicht bis 31. Dezember 2012 vereinbart worden sei.

111.4 Der RH wies darauf hin, dass mehrere der bis Mitte 2009 beauftragten Konsulenten im Jahr 2010 nicht mehr im Projekt beschäftigt waren, weshalb die Geltendmachung von Ersatzansprüchen keine negativen Auswirkungen für den Projektverlauf erwarten ließe.

Ersatzansprüche aufgrund von Mängeln der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung

112.1 Im Zuge der ab Jänner 2007 laufenden Evaluierung der Planung der Technischen Gebäudeausrüstung wurden diverse Mängel festgestellt. Die Projektleitung der Flughafen Wien AG ließ von der ARGE Projektsteuerung eine Auflistung von bisher bekannten Sachverhalten erstellen und übermittelte diese am 29. März 2007 an die ARGE TGA mit dem Ersuchen um grundsätzliche Schadensmeldung an die Haftpflichtversicherer.

Die ARGE HKL-P führte in ihrem 1. Evaluierungsbericht vom 6. Februar 2007 aus, dass „speziell die Berechnungen im Bereich der Heizung/Klima/Lüftung wie Kühllast, Heizlast und Rohrnetzrechnungen, die in der Regel die Grundlage für die Planung und System-Entscheidung bilden, nur fragmentarisch vorhanden sind“. Sie empfahl, auf Grundlage der vorhandenen Unterlagen nach einer Plausibilitätsprüfung mit den Planungsarbeiten zu beginnen. Parallel dazu sollten die Berechnungen nach den entsprechenden Normen Zug um Zug nachgeführt und unmittelbar nach der Fertigstellung in die laufende Planung eingepflegt werden. Die Flughafen Wien AG folgte – zur Ver-

meidung eines Baustopps – diesem Vorschlag der ARGE HKL-P zur weiteren Vorgehensweise.¹⁷²

Die ARGE HKL-P informierte die Flughafen Wien AG am 21. August 2007 (demnach rund vier Monate nach Abschluss der Evaluierungsphase), dass als Resultat der zwischenzeitig fortgeführten Kühllastberechnung teils 30- bis 50 %ige Erhöhungen gegenüber den von der ARGE TGA vorgesehenen Lastwerten festgestellt worden waren. Aus diesem Grund waren umfangreiche nachträgliche Planungsänderungen erforderlich.

In einem von der Flughafen Wien AG eingeholten Gutachten vom 5. Juni 2009 zu den bauwirtschaftlichen Folgen von Planungsfehlern wurden Mehrkosten aus Bauzeitverlängerung von rd. 13,39 Mill. EUR wegen unrichtiger Berechnung des Kältebedarfs und rd. 8,93 Mill. EUR wegen unrichtiger Dimensionierung der Brandrauchentlüftung errechnet. Die Flughafen Wien AG forderte von einem Gesellschafter der ARGE TGA mit Schreiben vom 17. Juni 2009 Schadenersatz für Planungsmängel in Höhe von rd. 39,62 Mill. EUR zuzüglich Zinsen ab 9. Jänner 2007, insgesamt rd. 48,33 Mill. EUR. Der Auftragnehmer leistete keine Zahlung und erkannte die Forderung nicht an. Die Flughafen Wien AG konnte von ihm keinen Verjährungsverzicht erlangen.

Gemäß einem von der Flughafen Wien AG eingeholten rechtlichen Prüfbericht vom 11. August 2009 war nicht auszuschließen, dass aufgrund der verspäteten Überprüfung der Kühllastberechnung auch eine schadenersatzrechtliche Verantwortung der beauftragten Konsulenten besteht.¹⁷³ Zur Klärung dieser Frage wäre eine weitere Konkretisierung des Sachverhalts, insbesondere die Einholung von technischen Sachverständigengutachten, erforderlich.

112.2 Der RH kritisierte, dass die Kühllastberechnung nicht bereits in der so genannten Evaluierungsphase eingehender überprüft wurde, obwohl ihre Unvollständigkeit bekannt war, sondern das Hauptaugenmerk auf die Vermeidung weiterer Terminverluste gelegt wurde.

Er bemängelte weiters, dass die Ersatzansprüche gegen die ARGE TGA erst längere Zeit nach Kenntnis des Schadens beziffert wurden. Die Flughafen Wien AG verfolgte ihren Anspruch gegen den Auftragnehmer nicht, obwohl dieser weder anerkannt wurde noch ein Verjährungs-

¹⁷² Ein mit dem Planungscontrolling befasster Auftragnehmer empfahl, die Berechnungen vorab noch etwas zu vertiefen und auszudehnen, zumal die Investition von einigen wenigen Manntagen in die Weiterführung der Berechnung lohnend sei. Dem wurde nicht entsprochen.

¹⁷³ Anzusprechen wären dabei die ARGE Projektsteuerung, ARGE Weiterführende Objektplanung, ARGE HKL-P, das mit dem „Planungscontrolling“ beauftragte Unternehmen und die Begleitende Kontrolle.

verzicht erlangt werden konnte. Sie setzte Schritte zur Geltendmachung ihres Anspruchs lediglich im Verhältnis zu den Haftpflichtversicherungen, deren Versicherungssummen betragsmäßig begrenzt sind.¹⁷⁴

Die laut dem rechtlichen Prüfbericht vom August 2009 zur Klärung der Verantwortlichkeit für die verspätete Überprüfung erforderlichen technischen Sachverständigengutachten hatte die Flughafen Wien AG bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht eingeholt.

Der RH empfahl, die zur Abklärung des Sachverhalts erforderlichen technischen Gutachten einzuholen und dafür Sorge zu tragen, dass Schadenersatzansprüche aus Planungsmängeln nicht untergehen.

112.3 Die Flughafen Wien AG verwies in ihrer Stellungnahme hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Behauptung des RH, dass Schritte zur Geltendmachung von Ansprüchen der Flughafen Wien AG lediglich im Verhältnis zu den Haftpflichtversicherungen gesetzt wurden, unrichtig. Tatsächlich seien die Forderungen auch gegen den Auftragnehmer geltend gemacht worden.

Die Kritik, dass die Ersatzansprüche nicht unmittelbar nach Kenntnis des Schadens beziffert wurden, übersehe, dass aufgrund der Komplexität der Materie tiefgehende Untersuchungen notwendig waren. Auch eine frühere Geltendmachung des Anspruchs hätte keine anderen Rechtsfolgen ausgelöst. Diese technischen Untersuchungen seien zeitgerecht eingeleitet worden und näherten sich nunmehr ihrem Ende.

Die Flughafen Wien AG werde Untersuchungen durchführen, um abzuklären, ob die ARGE HKL-P den Fehler in der Kühllastberechnung der ARGE TGA früher hätte erkennen und bekanntgeben müssen.

112.4 Der RH hielt fest, dass die Flughafen Wien AG, nachdem sie eine – in der Folge abgelehnte – Zahlungsaufforderung an einen Gesellschafter der ARGE TGA gerichtet hatte, keine weiteren Schritte gegen diesen Gesellschafter setzte und von ihm auch keinen Verjährungsverzicht erlangen konnte.

¹⁷⁴ Gesamthaftung aus den Versicherungsverträgen: 11,1 Mill. EUR

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

Ersatzansprüche aufgrund von Mängeln der ARGE Weiterführende Objektplanung

Er wies darauf hin, dass es im Falle der Geltendmachung von Ersatzforderungen mehrere Jahre nach Schadenseintritt – zusätzlich zu einer allfälligen rechtlichen Problematik – wegen des Verlusts von Beweismitteln (z.B. wegen fehlenden Erinnerungsvermögens von Projektbeteiligten) zu zusätzlichen Beweisschwierigkeiten kommen kann.

113.1 In einer gutachterlichen Stellungnahme vom Juni 2008 wurden Mängel der von der ARGE Weiterführende Objektplanung erbrachten Planungsleistungen aufgezeigt.¹⁷⁵ In einer weiteren gutachterlichen Stellungnahme zu Fragen der Sorgfaltspflicht vom Juli 2008 wurde der Flughafen Wien AG empfohlen, keinerlei Zahlungen mehr an die ARGE Weiterführende Objektplanung zu leisten, sofern deren Rückforderbarkeit nicht – auf welche Weise auch immer – abgesichert wäre.

Die Flughafen Wien AG schloss daraufhin am 4. September 2008 mit der ARGE Weiterführende Objektplanung eine Vereinbarung über die im April und Mai 2008 in Rechnung gestellten Zusatzleistungen.¹⁷⁶ Vereinbart wurde, dass die Flughafen Wien AG einen offenen Teilbetrag innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt einer Bankgarantie über denselben Betrag an die ARGE Weiterführende Objektplanung bezahlt.¹⁷⁷ Das Bestehen weiterer Ansprüche der Flughafen Wien AG oder der ARGE Weiterführende Objektplanung sollte in einem Schiedsverfahren geklärt werden.¹⁷⁸

Kurze Zeit nach Einbringung der Schiedsklage durch die ARGE Weiterführende Objektplanung teilte sie im April 2009 mit, die Mitwirkung am Projekt einstellen bzw. reduzieren zu wollen. Die drohende Einstellung des Planungsprozesses veranlasste die Flughafen Wien AG, mit der ARGE Weiterführende Objektplanung zur Beendigung des Schiedsverfahrens eine neuerliche, als „Ausführungsplanung neu“ bezeichnete Vereinbarung vom 8. und 11. Mai 2009 abzuschließen. Mit dieser Vereinbarung verpflichtete sich die Flughafen Wien AG unter anderem, die fälligen Restforderungen der ARGE Weiterführende Objektplanung abzüglich eines „Pauschalabschlags“ von 1,5 Mill. EUR zu befriedigen und die Bankgarantien zurückzustellen. In der Folge kam es unter dem

¹⁷⁵ Es wurde zusammenfassend ausgeführt, dass neben fehlender auch widersprüchliche Planung vorlag, die jedenfalls das Risiko für Baumängel enthielt. Die gewählten Maßangaben wurden als „für einen kontinuierlichen Ablauf nicht brauchbar“ erachtet.

¹⁷⁶ In Rechnung gestellt wurde ein Betrag von insgesamt rd. 7,81 Mill. EUR, wovon rd. 5,24 Mill. EUR durch die Projektsteuerung vorläufig geprüft und freigegeben worden waren.

¹⁷⁷ Dieser Teilbetrag belief sich auf rd. 2,64 Mill. EUR.

¹⁷⁸ Diese Vereinbarung wurde in einer von der Flughafen Wien AG eingeholten rechtlichen Stellungnahme als „aus strafrechtlicher Sicht korrekt“ und mit der so genannten Business Judgement Rule vereinbar qualifiziert.



Titel einer „2. Anpassung der Herstellkosten“ auf 378 Mill. EUR zu einer vertraglich nicht vorgesehenen Erhöhung des mit der ARGE Weiterführende Objektplanung vereinbarten Honorars um rd. 1,27 Mill. EUR.

Auf Grundlage eines neuerlichen Gutachtens zu den bauwirtschaftlichen Folgen von Planungsfehlern forderte die Flughafen Wien AG die ARGE Weiterführende Objektplanung mit Schreiben des Rechtsvertreters vom 17. Juni 2009 zur Zahlung von rd. 13,03 Mill. EUR an Schadenersatz für Planungsmängel auf.

Die Gesellschafter der ARGE Weiterführende Objektplanung bestritten den Anspruch ausdrücklich, gaben jedoch im November 2009 einen Verjährungsverzicht des Inhalts ab, dass die Verjährungsfrist hinsichtlich aller Haftungsansprüche erst mit dem Tag der Schlussrechnung beginnt. An Sicherheiten verfügt die Flughafen Wien AG mit Stand Februar 2010 über den Deckungsrücklass von 5 % der Auftragssumme (1,08 Mill. EUR) und über einen temporären Qualitätseinbehalt in Höhe von 0,10 Mill. EUR.¹⁷⁹

Auf Grundlage übermittelter Sachverhaltsdarstellungen verneinten von der Flughafen Wien AG beauftragte Gutachter zwar eine strafrechtliche Haftung des Vorstands für die Entscheidung, mit den bisherigen Planern weiter zusammenzuarbeiten. Sie führten jedoch aus, dass die Flughafen Wien AG von allfälligen Aufrechnungsmöglichkeiten mit fälligen Forderungen Gebrauch machen müsste, um den größtmöglichen Nutzen für das Unternehmen sicherzustellen.

Die Flughafen Wien AG rechnete in der Folge nicht mit ihrer Schadenersatzforderung gegen die Honorarforderungen der ARGE Weiterführende Objektplanung auf, sondern beglich weiterhin Honorarforderungen der ARGE Weiterführende Objektplanung.

113.2 Der RH kritisierte, dass die Flughafen Wien AG bei ihren Bemühungen zur Geltendmachung von Ersatzforderungen gegen die ARGE Weiterführende Objektplanung bisher zurückhaltend vorging. Die Flughafen Wien AG war bestrebt, den weiteren Planungsfortschritt nicht zu gefährden und ordnete diesem Ziel die Geltendmachung von Ersatzansprüchen unter. Aufgrund der Androhung des Planers, seine Planungsarbeiten einzustellen oder zu reduzieren, erklärte sich die Flug-

¹⁷⁹ In einem Bericht der Revision wird der ARGE Weiterführende Objektplanung die nur teilweise bzw. mangelhafte Wahrnehmung der technischen Oberleitung und der Planungskoordination, die Nichteinhaltung des vorgesehenen Änderungsmanagements, die mangelhafte/fehlende Planungsterminplanung und das „Bauen auf unterschiedlichen Planständen“ angelastet. In einem von der Flughafen Wien AG eingeholten rechtlichen Prüfbericht vom 11. August 2009 werden zu einigen Punkten gutachterliche Feststellungen und Berechnungen durch technische Sachverständige für erforderlich erachtet.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

hafen Wien AG zu einer Vergleichslösung bereit, womit sie sich bereits erlangter Sicherheiten begab und einer vertraglich nicht vorgesehenen Anpassung der Herstellungskosten zustimmte. Die Beweggründe für die Vereinbarung vom September 2008 und deren Auswirkungen waren zum Teil nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl, dafür Sorge zu tragen, dass Forderungen gegen die ARGE Weiterführende Objektplanung aus offen gebliebenen Ansprüchen nicht untergehen.

113.3 Die Flughafen Wien AG verwies in ihrer Stellungnahme hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.

Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Behauptung des RH, dass Schritte zur Geltendmachung von Ansprüchen der Flughafen Wien AG lediglich im Verhältnis zu den Haftpflichtversicherungen gesetzt wurden, unrichtig. Tatsächlich seien die Forderungen auch gegen den Auftragnehmer geltend gemacht worden.

Die Kritik, dass die Ersatzansprüche nicht unmittelbar nach Kenntnis des Schadens beziffert wurden, übersehe, dass aufgrund der Komplexität der Materie tiefgehende Untersuchungen notwendig waren. Auch eine frühere Geltendmachung des Anspruchs hätte keine anderen Rechtsfolgen ausgelöst. Diese technischen Untersuchungen seien zeitgerecht eingeleitet worden und näherten sich nunmehr ihrem Ende.

Mit Bezug zur Kritik des RH, dass die Flughafen Wien AG bei ihren Bemühungen zur Geltendmachung von Ersatzforderungen gegen die ARGE Weiterführende Objektplanung zurückhaltend vorging, hielt die Flughafen Wien AG fest, dass zunächst die Aufarbeitung des komplexen Sachverhalts bei einem Bauvorhaben dieser Größe sowohl externer Sachverständiger als auch Rechtsberater bedürfe. Die Geltendmachung von Ersatzforderungen habe immer unter Berücksichtigung von negativen Auswirkungen auf den Projektverlauf zu erfolgen. Darüber hinaus sei bei Beendigung des Vertragsverhältnisses eine Zahlung nur gegen Vorlage einer entsprechenden Sicherheit des Auftragnehmers (Bankgarantie) erfolgt und sei ein Verjährungsverzicht bis 31. Dezember 2012 vereinbart worden.

113.4 Der RH wies darauf hin, dass die Flughafen Wien AG, nachdem sie eine – in der Folge ausdrücklich abgelehnte – Zahlungsaufforderung an die Gesellschafter der ARGE Weiterführende Objektplanung gerichtet hatte, zwar einen Verjährungsverzicht erlangte, jedoch keine weiteren Schritte zur Geltendmachung der Ersatzforderung setzte.

Der RH gab zu bedenken, dass die von der Flughafen Wien AG erlangten Sicherheiten betragsmäßig begrenzt sind und zur vollständigen Sicherung der Ersatzforderung möglicherweise nicht ausreichen.

Ersatzansprüche gegen Konsulenten

114.1 Die Projektleitung der Flughafen Wien AG ermahnte die ARGE Projektsteuerung beginnend mit Mai 2007 mehrfach; dies insbesondere wegen unzureichender und verspäteter Terminplanung, mangelnder Kostensteuerung, verspätetem Berichtswesen, mangelhaftem Änderungsmanagement, fehlender Überarbeitung des Projekthandbuchs, unzureichender personeller Kapazität und Verstoß gegen Warn- und Hinweispflichten. Nach Übertragung von Projektsteuerungsaufgaben an die Projektsteuerung-neu wurde schließlich Mitte 2008 der Tätigkeitsbereich der ARGE Projektsteuerung eingeschränkt.

Die auf Grundlage eines Berichts der Revision erstellten Rechtsgutachten von zwei Anwaltsbüros vom 10. August 2009 und vom 11. August 2009 zeigten mögliche Schadenersatz- bzw. Gewährleistungsansprüche gegen mehrere Konsulenten, darunter die ARGE Projektsteuerung, die Projektsteuerung-neu und die Örtliche Bauaufsicht-Bautechnik, auf. Mehrfach wurde ausgeführt, dass eine abschließende Beurteilung erst auf Grundlage ergänzender technischer Gutachten möglich wäre.

Auf dieser Grundlage behielt die Flughafen Wien AG zwar einen Teil der Honorarforderungen wegen mangelhafter Leistungserbringung ein. In der Folge trat die Geltendmachung von Ersatzansprüchen jedoch gegenüber dem Bestreben nach ungehinderter Abwicklung des Projekts zurück. Die Flughafen Wien AG strebte den Abschluss von (vorläufigen) Vereinbarungen an, welche die Zahlung von einbehaltenen Honoraren gegen die Gewährung von Sicherheiten, die Abgabe eines Verjährungsverzichts bzw. die Einräumung von Bankgarantien vorsahen.

Im Dezember 2009 schloss die Flughafen Wien AG mit der Örtlichen Bauaufsicht-Bautechnik und der Projektsteuerung Mieterausbau eine derartige Vereinbarung ab. Hinsichtlich weiterer Konsulenten waren noch Verhandlungen im Laufen. Die Flughafen Wien AG war auch hinsichtlich der beiden Auftragnehmer, die ihre Forderungen (schieds-) gerichtlich geltend gemacht hatten, um derartige vorläufige Vereinbarungen bemüht. Sie erklärte dabei auch die Aufrechnung mit ihren Gegenforderungen. In den übrigen Fällen gab sie keine Aufrechnungserklärungen ab.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

Bis zum Abschluss der Erhebungen des RH an Ort und Stelle beauftragte die Flughafen Wien AG die im Rechtsgutachten empfohlenen technischen Sachverständigengutachten nicht.

114.2 Der RH kritisierte auch in diesem Zusammenhang, dass die Flughafen Wien AG bei der Geltendmachung von Ersatzansprüchen zurückhaltend vorging. Weiters kritisierte er, dass die Flughafen Wien AG die Ersatzforderungen gegen die Konsulenten nicht bezifferte, obwohl das behauptete Fehlverhalten vielfach schon längere Zeit zurücklag und Gegenstand von (größtenteils erfolglosen) Mahnschreiben war. Der RH hielt kritisch fest, dass die Flughafen Wien AG – von den gerichtlichen bzw. Schiedsverfahren abgesehen – in keinem Fall die Aufrechnung erklärt hat.

Der RH empfahl, die Forderungen ehestmöglich zu beziffern und – soweit möglich – die Aufrechnung zu erklären. Weiters sollte die Flughafen Wien AG dafür Sorge tragen, dass die nach Abschluss der vorläufigen Vereinbarungen offen gebliebenen Forderungen nicht untergehen.

Obwohl eine abschließende Beurteilung der Ersatzansprüche nach den Ergebnissen eines Rechtsgutachtens vom August 2009 in mehreren Fällen erst nach Einholung von technischen Sachverständigengutachten möglich wäre, hat die Flughafen Wien AG keine erkennbaren Schritte zur Einholung derartiger Gutachten gesetzt. Sie begnügte sich bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle mit der auf die bloße Befundaufnahme beschränkten gerichtlichen Beweissicherung.

Der RH empfahl, zur Anspruchsermittlung erforderliche technische Gutachten zeitgerecht einzuholen.

114.3 *Die Flughafen Wien AG nahm dazu nicht speziell Stellung, verwies aber hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.*

Ansprüche gegen Haftpflichtversicherer

115.1 Die Planungsunternehmen wurden vertraglich zum Abschluss von Berufshaftpflichtversicherungen für Personenschäden und/oder sonstige Schäden verpflichtet. Die vorgeschriebene Versicherungssumme betrug zunächst rd. 0,73 Mill. EUR pro Jahr. Zusätzlich schloss die Flughafen Wien AG eine Haftpflichtversicherung ab, die das Risiko der Auftragnehmer in Ergänzung zu deren Versicherung abdecken sollte. Die aus diesem ergänzenden Versicherungsvertrag entstehenden Kosten wurden den am Projekt beteiligten Planern im Verhältnis ihrer Schlussrechnungssummen überrechnet. Die Versicherungssumme



der ergänzenden Versicherung betrug zuletzt 3,70 Mill. EUR für Personen- und sonstige Schäden, maximal das Dreifache für die Dauer diese Projekts.

Im Zeitraum 2007/2008 übermittelten die ARGE TGA, die ARGE Projektsteuerung und die ARGE Weiterführende Objektplanung über Aufforderung der Flughafen Wien AG dem Grunde nach Schadensmeldungen an ihre Haftpflichtversicherer und an die ergänzende Planungshaftpflichtversicherung der Flughafen Wien AG. Die Ansprüche wurden am 17. Juni 2009 betragsmäßig (rd. 61,36 Mill. EUR) konkretisiert.

Im Februar 2010 vereinbarte die Flughafen Wien AG mit den betroffenen Haftpflichtversicherungen der Planungsunternehmen, dass in einem ersten Schritt zur Vermeidung aufwändiger und kostenintensiver gerichtlicher und/oder schiedsgerichtlicher Auseinandersetzungen der unpräjudizielle Versuch einer einvernehmlichen Schadensregulierung zwischen allen Beteiligten unternommen werden soll.

Die Flughafen Wien AG und die beteiligten Versicherungen beauftragten zu diesem Zweck einen Zivilingenieur und gerichtlich beeideten Sachverständigen mit der Erstellung eines unabhängigen Sachverständigengutachtens.¹⁸⁰

Die Flughafen Wien AG und die betroffenen Haftpflichtversicherungen vereinbarten einvernehmlich, dass während des Zeitraums vom 1. September 2009 bis sechs Monate nach Vorliegen des endgültigen Sachverständigengutachtens allfällige Fristen einschließlich Verjährung unterbrochen werden und erst danach wieder weiterlaufen. Was die Auftragnehmer selbst betraf, konnte ein Verjährungsverzicht jedoch nur von der ARGE Weiterführende Objektplanung, nicht hingegen vom Gesellschafter der ARGE TGA erlangt werden.

115.2 Der RH hielt fest, dass die Flughafen Wien AG die Schadenersatzansprüche gegenüber den Versicherungen erst längere Zeit nach Kenntnis des Schadenseintritts beziffert hat. Mit der einvernehmlichen Beauftragung eines Sachverständigen wurde ein erster Schritt zur Geltendmachung von Ersatzansprüchen gegen die Haftpflichtversicherungen gesetzt.

¹⁸⁰ Das Sachverständigengutachten sollte, soweit wie möglich, die jeweils Beteiligten an den einzelnen Schadenfällen sowohl hinsichtlich der Verursachung als auch hinsichtlich des Verschuldens jeweils mit entsprechender Quote festlegen.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

Der RH empfahl, die geltend gemachten Ersatzforderungen weiter zu betreiben, dies auch im Hinblick darauf, dass das Sachverständigen-gutachten die Ersatzansprüche nicht bindend feststellte, sondern nur einen unpräjudiziellen Versuch einer einvernehmlichen Schadensregulierung darstellte.

115.3 Die Flughafen Wien AG verwies in ihrer Stellungnahme hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100. Im Übrigen übersehe die Kritik, derzufolge die Ersatzansprüche nicht unmittelbar nach Kenntnis des Schadens beziffert wurden, dass aufgrund der Komplexität der Materie tiefgehende Untersuchungen notwendig waren. Auch eine frühere Geltendmachung des Anspruchs hätte keine anderen Rechtsfolgen ausgelöst. Diese technischen Untersuchungen würden zeitgerecht eingeleitet und näherten sich nunmehr ihrem Ende.

115.4 Der RH verwies auf das erhöhte Erfolgsrisiko im Falle der Geltendmachung von Ersatzforderungen mehrere Jahre nach Schadenseintritt.

Baustopp 2009

Grundsätzliche Entscheidungen

116.1 Im Juni 2009 ließ die Flughafen Wien AG die Ausstiegsmöglichkeiten aus den laufenden Verträgen über Bauleistungen rechtlich prüfen. Dies im Hinblick darauf, dass aufgrund der fehlenden Planungsgrundlagen keine weiteren Bauleistungen erbracht werden konnten und damit laut Projektleitung faktisch ein Baustopp eingetreten war. Durch die Aufkündigung der Verträge sollte u.a. eine Senkung der Baustellen-gemeinkosten bewirkt werden.¹⁸¹

In der 133. Aufsichtsratssitzung vom 29. Juni 2009 wurde unter dem Tagesordnungspunkt „Bericht über laufende Bauvorhaben“ eine vom neu gegründeten Baubereich B-Skylink erstellte Unterlage präsentiert, in welcher folgende Handlungsalternativen aufgezeigt wurden:

- die Optimierung der bisherigen Vorgehensweise (Alternative 1),

¹⁸¹ Der Rechtsvertreter der Flughafen Wien AG leitete aus Punkt 5.38.3.1 der ÖNORM B 2110 ab, dass die Flughafen Wien AG zum Rücktritt von den Verträgen mit sofortiger Wirkung wegen einer länger als drei Monate dauernden Behinderung berechtigt sei. In einem weiteren Rechtsgutachten wurde ein Rücktrittsrecht der Flughafen Wien AG nach Punkt 5.38.3.1 der ÖNORM B 2110 im Ergebnis verneint. Die Flughafen Wien AG als Auftraggeberin könne aber jedenfalls von dem aus § 1168 ABGB ableitbaren freien Abbestellungsrecht des Auftraggebers Gebrauch machen.



- das Auslagern des Projekts durch Beauftragung eines General- oder Totalunternehmers (Alternative 2) oder
- die Vertragsauflösung mit Neuvergabe oder neuen Verträgen für die restlichen Bauleistungen (Alternative 3).

Die Alternative 1 wurde dahingehend bewertet, dass sie keine wesentlichen strukturellen Änderungen ermögliche. Die Auftragnehmer würden bestrebt sein, ihre vertraglichen Ansprüche im größtmöglichen Umfang zu erhalten. Es seien nur geringe Kosteneffekte zu erwarten; die Baustellengemeinkosten könnten nicht wesentlich reduziert werden.

Zur Alternative 2 wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass es sich um ein „sehr teures Vorgehen“ handle und keine Kostenreduktion erreicht werden könne.

Die Alternative 3 wurde als weitere Vorgehensweise empfohlen. Zwar hätten die Unternehmen die Möglichkeit, nach Auflösung der Verträge Vergütungsansprüche geltend zu machen. Diese Vergütungsansprüche würden bei offenen beauftragten Leistungen von rd. 120 Mill. EUR schätzungsweise bis zu 15 Mill. EUR betragen. Doch seien diesen Ansprüchen Forderungen der Flughafen Wien AG aus mangelhaften Leistungen und wesentliche Reduktionen der zeitgebundenen Kosten (Baustellengemeinkosten) gegenzurechnen. Das Potenzial für Kostenreduktionen betrage bei vorsichtiger Kalkulation rd. 40 Mill. EUR bis 45 Mill. EUR.

Vergaberechtliche Problemstellungen wurden weder in der Präsentation noch in der daran anschließenden Diskussion erörtert.¹⁸²

Am 30. Juni 2009 erklärte die Flughafen Wien AG durch ihren Rechtsvertreter mit gleichlautenden, an 44 ausführende Unternehmen gerichteten Schreiben den Rücktritt vom Vertrag mit sofortiger Wirkung gemäß Punkt 5.38.3.1. der ÖNORM B 2110, weil die Erbringung wesentlicher Leistungen in Folge einer länger als drei Monate dauernden Behinderung nicht möglich sei. Gleichzeitig wurde der „Entfall von

¹⁸² In einer weiteren Stellungnahme vom 30. Juni 2009 erachtete der Rechtsvertreter der Flughafen Wien AG einen selektiven Vertragsrücktritt hinsichtlich ausgewählter Auftragnehmer für nicht zielführend. Das Rücktrittsrecht gemäß Punkt 5.38.3.1 der ÖNORM B 2110 müsse mit sofortiger Wirkung hinsichtlich sämtlicher am Bau beteiligter Unternehmen ausgeübt werden, weil dem Argument der länger als drei Monate dauernden Behinderung sonst der Boden entzogen wäre. Von einer Kündigung einzelner Auftragnehmer aus wichtigen, in ihrer Sphäre gelegenen Gründen riet der Rechtsvertreter ebenfalls ab, weil eine solche die Verlagerung der Beweispflicht und eine Verzögerung von rund drei Monaten (wegen der notwendigen Erhebung des Sachverhalts und Nachfristsetzung) zur Folge gehabt hätte.

Leistungen“ erklärt.¹⁸³ Die Rücktrittserklärungen galten nicht für Vereinbarungen im Zusammenhang mit Planungsleistungen.

Mit Stand 15. Februar 2010 lagen noch nicht über sämtliche 44 Gewerke, die von der Vertragsauflösung zum 30. Juni 2009 betroffen waren, Schlussrechnungen vor.

Die Verträge mit der bisherigen Projektsteuerung und den bisherigen Örtlichen Bauaufsichten wurden, zumal die Flughafen Wien AG aufgrund der bisherigen Projektentwicklung das Vertrauen in die Auftragnehmer verloren hatte, aufgelöst bzw. nach Ablauf der vereinbarten Vertragsdauer nicht fortgesetzt. Um einen geordneten Übergang auf die neuen Auftragnehmer und die weitere Leistungserbringung während einer Übergangsfrist sicherzustellen, war die Flughafen Wien AG bestrebt, mit den bisherigen Auftragnehmern zu einer vorläufigen Einigung im Vergleichsweg zu gelangen.

Der Vertrag mit der Gesamtprojektleitung, der eine Laufzeit bis Oktober 2009 hatte, wurde einvernehmlich mit Ende Mai 2009 aufgelöst. Es wurde eine Abschlagszahlung an den Auftragnehmer in Höhe von 0,50 Mill. EUR vereinbart. Die Zahlung wurde bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle ausgesetzt.

116.2 Die mit der Gesamtprojektleitung vereinbarte Abschlagszahlung von 0,50 Mill. EUR war als überhöht zu qualifizieren, weil die Bedenken der Flughafen Wien AG, die zur Vertragsauflösung führten, in mehreren Gutachten bestätigt bzw. konkretisiert wurden. Demnach lagen Anhaltspunkte für mangelhafte Leistungserbringung vor.

Der RH empfahl, auf eine Reduktion der Abschlagszahlung an die Gesamtprojektleitung hinzuwirken.

116.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG werde die Forderung nach wie vor einbehalten. Hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten verwies sie auf ihre Stellungnahme zu TZ 100.*

¹⁸³ Die Erklärungen wurden mit der Ankündigung verbunden, dass die Flughafen Wien AG – nach Durchführung einer Befundaufnahme – „grundsätzlich bereit“ sei, „unpräjudizielle Gespräche über die Möglichkeiten der Weiterführung gegenständlichen Werkvertrags zu führen, sofern ein Konsens über die notwendige Modifikation bestehender Vereinbarungen erzielt wird“. Sollte dies nicht bis 30. September 2009 gelingen, würden die Rechtswirkungen des Rücktritts vom Vertrag jedenfalls aufrecht bleiben. Die Geltendmachung weiterer wichtiger in der Sphäre des jeweiligen Auftragnehmers gelegener Gründe zur vorzeitigen Vertragsbeendigung und die Geltendmachung allfälliger Schadenersatzansprüche wurden ausdrücklich vorbehalten.



Beauftragung Pla-
nung und Ausführung
von Technischer
Gebäudeausrüstung

117.1 Im Zusammenhang mit dem Baustopp blieben die mit der ARGE HKL-P abgeschlossenen Vereinbarungen (Punktationen) vom 9. Jänner 2007 betreffend Übernahme der Ausführungsplanung in den Bereichen Technische Gebäudeausrüstung aufrecht.¹⁸⁴ Der Auftragnehmer kündigte die genannten Punktationen jedoch zum 30. September 2009 auf. Die Flughafen Wien AG ging davon aus, dass ein neuerlicher Vertragsabschluss mit der ARGE HKL bzw. ARGE HKL-P von vitaler Bedeutung für die Fortsetzung des Projekts war. Mit Vereinbarungen vom 20. Oktober 2009 erfolgte die neuerliche Vergabe der Planung und Ausführung der Technischen Gebäudeausrüstungs-Gewerke an die ARGE HKL-P mit einem Gesamtauftragswert von rd. 100,03 Mill. EUR.

Die Flughafen Wien AG verglich den Angebotspreis mit einer vor Auflösung der Verträge erstellten Kostenhochrechnung und ging auf dieser Grundlage von einer Kostenreduktion aus. Sie nahm jedoch keinen Preisvergleich mit potenziellen sonstigen Anbietern derartiger Leistungen vor.

Die Vereinbarungen vom 20. Oktober 2009 enthielten insbesondere folgende Bestimmungen: Der Flughafen Wien AG wurde zur Besicherung von Gegenforderungen gegenüber den Auftragnehmern eine Bankgarantie über einen Betrag von 10 Mill. EUR mit Laufzeit bis 31. Dezember 2012 eingeräumt. Im Gegenzug verpflichtete sich die Flughafen Wien AG, die wegen fehlerhafter Abrechnungen bzw. mangelhafter Leistung einbehaltenen Honorare für Planungsleistungen (die bis 31. August 2009 erbracht wurden) – vorbehaltlich einer späteren (schieds-)gerichtlichen Rückforderung – vollständig zu bezahlen. Von der Einbehaltung von Werklohn(teilen) wegen allfälliger Gegenforderungen aus den Altverträgen oder aus dem Titel der Gewährleistung wurde abgesehen. Die Flughafen Wien AG war verpflichtet – vorbehaltlich (schieds-)gerichtlicher Rückforderung –, auch jenen Teil des Honorars zu bezahlen, den sie wegen unrichtiger Stundenangaben des Auftragnehmers in den Abrechnungen, insbesondere wegen der Verrechnung von administrativen Tätigkeiten als Planungsleistungen, einbehalten hatte (mindestens rd. 3,95 Mill. EUR, siehe TZ 97).

Des Weiteren musste die Flughafen Wien AG ein Aufrechnungsverbot für Ansprüche aus den Ausführungs- und Planungsverträgen „alt“

¹⁸⁴ Die Vertragsauflösung zum 30. Juni 2009 bezog sich ausdrücklich nicht auf Planungsleistungen.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

gegen Honorar- oder Werklohnforderungen der ARGE aus den neuen Vereinbarungen akzeptieren.¹⁸⁵

117.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass wegen unrichtiger Stundenabrechnungen einbehaltene Rechnungsbeträge in voller Höhe geleistet wurden, wobei der Flughafen Wien AG lediglich die Möglichkeit blieb, diese Beträge durch (Schieds-)Klage zurückzufordern. Es wurden auch weitere für den Rechtsstandpunkt der Flughafen Wien AG nachteilige Vertragsbestimmungen vereinbart.

Der RH empfahl, von der ARGE HKL bzw. ARGE HKL-P die wegen unrichtiger Abrechnungen zu viel bezahlten Entgelte zurückzufordern und weitere Ansprüche gegen die ARGE HKL bzw. ARGE HKL-P zeitgerecht vor Ablauf der vereinbarten Verjährungsfrist (31. Dezember 2012) zu prüfen.

117.3 *Die Flughafen Wien AG verwies in ihrer Stellungnahme hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100. Mit Bezug zur Feststellung des RH, wonach die ARGE HKL-P Leistungen unzulässigerweise abgerechnet hat, werde die Flughafen Wien AG prüfen, ob dies zutreffend ist. Sollte sich dies bewahrheiten, werde die Flughafen Wien AG alle rechtlichen Schritte ergreifen. Im Zuge der Vergleichslösung seien zwar 3,95 Mill. EUR ausbezahlt worden, es stehe aber neben der als angemessen eingestuften Bonität des Vertragspartners eine Bankgarantie in der Höhe von 10 Mill. EUR zur Verfügung. Weiters sei ein Verjährungsverzicht vereinbart worden.*

AP 050 Innenausbau

118.1 Der Auftragnehmer des AP 050 Innenausbau verzeichnete in seiner – von der Flughafen Wien AG noch ungeprüften – Schlussrechnung Ansprüche nach § 1168 ABGB wegen des Entfalls von Leistungen im Betrag von insgesamt rd. 23,07 Mill. EUR. Diese Ansprüche gliedern sich in rd. 5,35 Mill. EUR an nicht erspartem Aufwand für nicht verbautes Material und rd. 17,72 Mill. EUR für sonstigen nicht ersparten Aufwand. Die Flughafen Wien AG legte dem RH bis zum Abschluss der Prüfungshandlungen keine verbindliche Vereinbarung über die Höhe dieses vom Auftragnehmer geltend gemachten Anspruchs vor.

¹⁸⁵ Das waren solche, die ihre Wurzel vor dem 31. August 2009 hatten. Von diesem Aufrechnungsverbot waren lediglich (schieds-)gerichtliche festgestellte oder verglichene Forderungen ausgenommen. Für den Fall, dass fällige Rechnungen in Höhe von mindestens 1 Mill. EUR bzw. 5 Mill. EUR offen sein sollten oder schiedsgutachterlich festgestellte Forderungen gegen die Flughafen Wien AG nicht binnen 14 Tagen bezahlt würden, wurde den Auftragnehmern das Recht eingeräumt, die von ihnen zu erbringenden Lieferungen und Leistungen bis zur Entscheidung des Schiedsgutachters zurückzuhalten.



Die Flughafen Wien AG nahm hinsichtlich des Innenausbaus (AP 050) und der Schlosserarbeiten (AP 053 und AP 054) keine „technischen Besonderheiten“ im Sinne von § 195 Z 3 des Bundesvergabegesetzes 2006 an, sondern entschloss sich zu einer Vergabe unter anderem dieser Leistungen unter der Bezeichnung „Generalunternehmer Ausbau AP 070“ in einem Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb.

118.2 Der RH empfahl, auf eine Reduktion der Forderungen des Auftragnehmers AP 050 wegen des Entfalls von Leistungen hinzuwirken.

118.3 Die Flughafen Wien AG verwies in ihrer Stellungnahme hinsichtlich allfälliger Forderungen gegenüber Dritten auf ihre Stellungnahme zu TZ 100; teilweise sei schon ein positives Verhandlungsergebnis erzielt worden.

Totalübernehmer

119.1 Die Flughafen Wien AG leitete im Frühjahr 2010 ein Vergabeverfahren (Verhandlungsverfahren nach vorheriger öffentlicher Bekanntmachung) hinsichtlich eines „Totalübernehmers Fertigstellung Skylink“ ein. In den mit den Planern und den ausführenden Unternehmen abgeschlossenen Neuverträgen wurde die Möglichkeit der Überbindung an einen Totalübernehmer vorgesehen. Die Vergabe war bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle nicht abgeschlossen.

119.2 Das Vergabeverfahren war, weil kein abgeschlossener Gebarungsvorgang, nicht Gegenstand der Überprüfung durch den RH.

Meinungsbildung und Beschlussfassung

120.1 Die konkrete weitere Vorgehensweise betreffend die Neuvergabe von Aufträgen und den Abschluss von Vergleichen wurde in so genannten Workshops erörtert, an welchen neben dem Gesamtvorstand und den zuständigen Geschäfts- und Servicebereichen der Flughafen Wien AG auch der Vorsitzende des Aufsichtsrats und ein Universitätsprofessor sowie ein ehemaliger Manager der Bauindustrie als externe Berater teilnahmen. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats moderierte die Gespräche, unterbreitete für einzelne Problembereiche und Auftragnehmer Lösungsvorschläge und ersuchte in konkreten Einzelfällen um die Einholung von Gutachten bzw. um die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

120.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Vorsitzenden des Aufsichtsrats, die Willensbildung im Unternehmen voranzutreiben. Er äußerte jedoch Bedenken an seiner Mitwirkung an Workshops, in denen operative Entscheidungen der Flughafen Wien AG (Neuvergabe von Aufträgen und der Abschluss von Vergleichen) erarbeitet wurden. Er erachtete dies als problematisch, weil eine solche Tätigkeit des Vorsitzenden des Aufsichtsrats einer unzulässigen faktischen Oberleitung der Aktiengesellschaft zumindest nahe kommen kann.¹⁸⁶

Der RH empfahl, den Eindruck zu vermeiden, dass der Vorsitzende des Aufsichtsrats an der Entscheidungsfindung des Vorstands mitwirkt, insbesondere dann, wenn auch externe Berater – wenn auch unentgeltlich – an den Besprechungen teilnehmen.

Gerichtliche Beweissicherung

121.1 Die Flughafen Wien AG brachte im September 2009 beim Bezirksgericht Schwechat einen Antrag auf gerichtliche Beweissicherung¹⁸⁷ ein. Darin beantragte die Flughafen Wien AG die Befundaufnahme durch Sachverständige zur Feststellung des Ausmaßes und des derzeitigen Zustands der beim Projekt Skylink am Flughafen Wien von den Antragsgegnern erbrachten Arbeiten, und zwar

- zur Feststellung der daran bestehenden Ausführungsfehler sowie
- zur Feststellung der Menge und des derzeitigen Zustands der beim Projekt Skylink gelieferten, aber noch nicht verbauten Materialien.

Die Flughafen Wien AG bezeichnete als Antragsgegner nicht bloß ausführende Unternehmen in den Bereichen Trockenbau, Schlosserarbeiten, Heizung, Klima, Lüftung und Sanitär, sondern auch Planungsunternehmen, insbesondere die ARGE Weiterführende Objektplanung. Die Flughafen Wien AG beantragte die gerichtliche Beweissicherung nicht bloß zur Sicherung von Beweismitteln für allfällige spätere Rechtsstreitigkeiten, sondern strebte eine darüber hinausgehende möglichst umfassende Mängelfeststellung an.

¹⁸⁶ vgl. den Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, von Kropf/Semler (Herausgeber), Bd. III (2004), Rz. 375 zu § 111 Deutsches Aktiengesetz.

¹⁸⁷ Nach § 384 der Zivilprozessordnung kann zur Sicherung einer Beweisführung eine Beweisaufnahme auch ohne Zusammenhang mit einem Rechtsstreit angeordnet werden, wenn der gegenwärtige Zustand einer Sache festgestellt werden soll und der Antragsteller ein rechtliches Interesse an dieser Feststellung hat.



Mit Beschluss vom 9. September 2009 bewilligte das Bezirksgericht Schwechat die beantragte gerichtliche Beweissicherung, die später auf die Glasfassade ausgedehnt wurde.¹⁸⁸ Die Beweisaufnahmen auf dem Baustellengelände waren im Februar 2010 im Wesentlichen abgeschlossen. Die Ergebnisse der Beweissicherung lagen bis zum Abschluss der Erhebungen an Ort und Stelle noch nicht vor.

Die voraussichtlichen Kosten der gerichtlichen Beweissicherung werden sich nach Schätzungen der Flughafen Wien AG auf rd. 1,50 Mill. EUR belaufen. Die Flughafen Wien AG hat darüber hinaus die Kosten der von ihr für Zwecke des Verfahrens beauftragten Konsulenten und Rechtsberater zu bestreiten.

121.2 Der RH erachtete Maßnahmen zur Mängelfeststellung grundsätzlich für sinnvoll. Er verwies jedoch darauf, dass die formalisierte gerichtliche Beweissicherung dann zweckmäßig ist, wenn der Zustand des Bauwerks zu einem bestimmten Zeitpunkt rechtserheblich ist, etwa weil die Arbeiten ab diesem Zeitpunkt von einem anderen Auftragnehmer fortgeführt werden sollen und die Gewährleistungsansprüche gegen den früheren Auftragnehmer gesichert werden sollen. Für den RH war auch nicht nachvollziehbar, warum Planungsunternehmen als Antragsgegner in die Beweissicherung einbezogen wurden, zumal die der Bauausführung zugrunde liegenden Pläne durch den Baufortschritt nicht verändert werden und auch zu einem späteren Zeitpunkt noch vorliegen. Insbesondere im Bereich Heizung, Klima, Lüftung und Sanitär wäre eine förmliche gerichtliche Beweissicherung nicht zwingend erforderlich gewesen. Beweisaufnahmen hätten auch formlos durch geeignete Auftragnehmer der Flughafen Wien AG erfolgen können.

Der RH empfahl, künftig abzuwägen, ob eine formlose Beweisaufnahme im Vergleich zu einer kostenintensiven Beweisaufnahme in einem gerichtlichen Verfahren nicht wirtschaftlicher wäre. Dies insbesondere dann, wenn die Arbeiten nach einer Bauunterbrechung von denselben Auftragnehmern wie bisher fortgeführt werden. Er empfahl weiters, auf Grundlage des im Zuge der Beweissicherung erhobenen Befunds im Einzelnen zu prüfen, in welchen Punkten die Einholung von Gutachten erforderlich ist.

¹⁸⁸ Das Bezirksgericht Schwechat beauftragte mit der Beweissicherung einen Sachverständigen aus dem Fachgebiet des Hochbaus und zwei weitere Sachverständige. Es wurden unter anderem eine Foto- und Videodokumentation des Bauwerks erstellt.

Wahrnehmung der Interessen der Flughafen Wien AG

121.3 Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG erkenne sie nicht, weswegen eine formlose Beweisaufnahme wirtschaftlicher als eine gerichtliche Beweisaufnahme sein sollte. Um eine formlose Beweisaufnahme mit ähnlichem Gewicht wie eine gerichtliche Beweisaufnahme auszustatten, müssten ebenfalls alle zukünftigen Verfahrensgegner intensiv eingebunden werden und wären vergleichbare Anforderungen an die technische Qualität der Aufnahme der Schadensbilder zu legen.

Zur Kritik, dass Planungsunternehmen als Antragsgegner einbezogen wurden, hielt die Flughafen Wien AG fest, dass aus verfahrens- und projektökonomischer Sicht diese Einbeziehung als sinnvoll angesehen worden sei und mitgeholfen habe, später anfallende Kosten für neuerliche Beweissicherungen gegenüber den Planern zu vermeiden. Im Übrigen erhebe auch der RH an zahlreichen Stellen Vorwürfe gegenüber den beteiligten Planungsunternehmen.

Die durchgeführte gerichtliche Beweissicherung sei ein wesentlicher Bestandteil im Zusammenhang mit der Neuordnung des Projekts gewesen. Erst durch die gerichtliche Beweissicherung sei die Bereitschaft für eine außergerichtliche Einigung mit den betroffenen Auftragnehmern zur systematischen Mängelbeseitigung gegeben gewesen. Eine solche Mängelbeseitigung sei unabdingbare Voraussetzung für die Fortführung der Bauarbeiten.

121.4 Der RH betonte, dass im Regelfall eine formlose Beweisaufnahme kostengünstiger als ein förmliches gerichtliches Verfahren zur Beweissicherung ist. Dies, weil die Möglichkeit besteht, bei der Honorarvereinbarung mit dem jeweiligen Sachverständigen jene Honorare, die vom Gericht nach gebührenrechtlichen Vorschriften bestimmt werden, zu unterschreiten. Die Flughafen Wien AG wäre im Übrigen nicht verpflichtet, dem Gegner Kosten für die Teilnahme an der Beweisaufnahme zu ersetzen.

Vorstandsangelegenheiten

Zusammenfassende Beurteilung

122 Nach Veräußerung der ÖIAG-Aktienanteile im Jahr 2000 erfolgten mit einer Ausnahme die Bestellungen und Wiederbestellungen in Vorstandsfunktionen der Flughafen Wien AG ohne öffentliche Ausschreibung. Eine im Jahr 2009 für die Bestellung der Vorstandsmitglieder durchgeführte Personalsuche war nicht geeignet, außerhalb der Flughafen Wien AG qualifizierte Funktionsträger für das Unternehmen zu ermitteln. Trotz offener Fragen über eine mögliche Verantwortung von Vorstandsmitgliedern wegen der Abwicklung des Projekts Skylink bestellte die Mehrheit des Aufsichtsrats 2009 die bestehenden Vorstandsmitglieder wieder für die maximal mögliche Funktionsdauer von fünf Jahren.

Mit der Änderung des B-VG und des Rechnungshofgesetzes durch BGBl. I Nr. 105 und 106/2009 im Oktober 2009 war das Stellenbesetzungsgesetz jedenfalls auf die Flughafen Wien AG anzuwenden.

Die Anstellungsverträge wichen in Teilbereichen von den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung des Bundes, die der RH als Vergleichsbasis Best Practice herangezogen hat, ab. Die Jahresbruttogehälter und maximal erreichbaren Bonifikationen wurden mehrmals auch während einer laufenden Funktionsperiode angehoben. Die maximalen variablen Bezugsbestandteile stiegen zwischen 1999 und 2006 von 45 % auf 66,7 % des Jahresbruttogehalts. Daneben genehmigte der Aufsichtsrat Sonderbonifikationen. Die Zielvereinbarungen wurden nicht im Vorhinein, sondern erst im laufenden Geschäftsjahr oder nach Ablauf des betreffenden Jahres festgelegt. Zum Teil waren die Zielvorgaben nicht erfolgsabhängig. Der Aufsichtsrat legte bei der Gewährung der Bonifikationen zu wenig Bedacht auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink.

Die Vergütung der Vorstandsmitglieder lag im Jahr 2007 – im Vergleich zu nationalen und internationalen Einkommensstudien – über dem Durchschnitt.

Allgemeines

123 Im Zeitraum Oktober 1999 bis 2010 übten insgesamt fünf Personen eine Vorstandsfunktion bei der Flughafen Wien AG aus. Zwei Vorstandsmitglieder wurden 2004 und 2009 wiederbestellt und waren über die gesamte Zeit in der Funktion. Ein Vorstandsmitglied war über eine Vertragsperiode von fünf Jahren von 1999 bis 2004 tätig. Desse Nachfolger beendete seine Vorstandsfunktion sieben Monate vor Ablauf seiner fünfjährigen Vertragslaufzeit im Jahr 2009 im Einver-

nehmen mit dem Aufsichtsrat. Daraufhin erfolgte im Februar 2009 mit Wirkung März 2009 die Bestellung eines neuen Vorstandsmitglieds für zunächst sieben Monate. Ende März 2009 wurden alle drei Vorstandsmitglieder mit Wirkung vom 1. Oktober 2009 für weitere fünf Jahre wiederbestellt.

Die folgenden Feststellungen beruhen auf den dem RH bis zum Ende der Gebarungsprüfung vorgelegten Unterlagen, insbesondere Protokollen des Aufsichtsrats und des Präsidialausschusses, den Vorstandsverträgen und deren Nachträgen sowie den Geschäftsberichten der Flughafen Wien AG.

Ausschreibung und Veröffentlichung der Vorstandsfunktionen, Bestellung der Vorstandsmitglieder

124.1(1) Das Stellenbesetzungsgesetz, BGBl. I Nr. 26/1998, ist auf Bestellungen von Mitgliedern des Leitungsorgans von Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die der Kontrolle des RH unterliegen, anzuwenden. Es normiert, dass der Besetzung des Leitungsorgans eine öffentliche Ausschreibung voranzugehen hat.¹⁸⁹

Im Oktober 1999 waren der Bund (ÖIAG), das Land Niederösterreich und die Stadt Wien zu jeweils 17,38 % an der Flughafen Wien AG beteiligt. Aufgrund der Beteiligungsverhältnisse unterlag die Flughafen Wien AG damals dem Geltungsbereich des Stellenbesetzungsgesetzes und die Vorstandsfunktionen wurden entsprechend diesem ausgeschrieben und veröffentlicht.

(2) Im Jahr 2000 veräußerte die ÖIAG ihre Aktienanteile und das Land Niederösterreich sowie die Stadt Wien halten seither jeweils 20 % der Aktien. Die Flughafen Wien AG sah sich ab diesem Zeitpunkt nicht mehr an das Stellenbesetzungsgesetz gebunden. Die Wiederbestellungen erfolgten ohne vorangehende Ausschreibung, die dritte Vorstandsfunktion schrieb die Flughafen Wien AG im Jahr 2004, wenn auch nicht dem Stellenbesetzungsgesetz entsprechend, aus.

Den neuerlichen Wiederbestellungen sowie der Neubestellung und Wiederbestellung im Jahr 2009 gingen keine Ausschreibungen voran.

Vor den Bestellungen im Jahr 2009 erörterte der Aufsichtsrat die Frage, ob eine Ausschreibung der Vorstandsfunktionen durchgeführt werden solle. Schließlich beauftragte der Aufsichtsrat Anfang März 2009 eine Personalberatungsagentur, im Rahmen einer nicht-öffentlichen Suche innerhalb von drei Wochen Vorschläge zur Besetzung der im

¹⁸⁹ Die Ausschreibung hat sechs Monate vor, jedoch spätestens einen Monat nach Freiwerden der Stelle zu erfolgen. Die Ausschreibung ist im Amtsblatt der Wiener Zeitung und einer weiteren bundesweiten Tageszeitung zu veröffentlichen.



Herbst 2009 vakant werdenden Vorstandsfunktionen zu machen.¹⁹⁰ Die Agentur evaluierte neben den wiederbestellten Vorstandsmitgliedern fünf Führungskräfte der Flughafen Wien AG. Der Aufsichtsrat hielt auf der Basis dieser Evaluierung die bestehenden Vorstandsmitglieder für geeignet.

(3) In Anbetracht der bekannten Probleme bei der Abwicklung des Projekts Skylink fand anlässlich der Wiederbestellung der Vorstandsfunktionen im März 2009 im Aufsichtsrat eine Diskussion über die Dauer der zu beschließenden Funktionsperioden statt. Obwohl der weitere erfolgreiche Fortgang des Projekts ungewiss war und der Aufsichtsrat zu diesem Zeitpunkt die Frage, inwieweit die wieder zu bestellenden Vorstandsmitglieder eine Verantwortung für die massiven Kostensteigerungen und Terminverzögerungen zu tragen hatten, wegen ausstehender Gutachten noch nicht beantworten und daher auch nicht ausschließen konnte, beschloss der Aufsichtsrat, die bestehenden Vorstandsmitglieder nicht für zwei Jahre, sondern für eine maximal mögliche Funktionsperiode im Ausmaß von fünf Jahren zu bestellen. Eine besondere Bestimmung, welche diesen Umständen Rechnung getragen und eine vorzeitige Auflösung der Anstellungsverträge ermöglicht hätte, ohne dass dem Unternehmen daraus Verpflichtungen erwachsen wären, wurde in die Anstellungsverträge nicht aufgenommen.

(4) Mit der Änderung des Rechnungshofgesetzes sowie des B-VG (BGBl. I Nr. 105 und 106/2009) wurde klargestellt, dass die Prüfungszuständigkeit des RH auch für Unternehmen bestand, die – wie z.B. bei der Flughafen Wien AG – der Zuständigkeit des RH unterliegende Rechtsträger durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrschten. Damit war auch die Geltung des Stellenbesetzungsgesetzes für die Flughafen Wien AG eindeutig festgestellt.

124.2(1) Der RH stellte kritisch fest, dass nach dem Jahr 2000 – mit einer Ausnahme – vor der Bestellung und Wiederbestellung von Vorstandsmitgliedern trotz der Bedeutung dieser Funktionen keine öffentlichen Ausschreibungen durchgeführt wurden, um im Interesse aller Kapitalvertreter und des Wohles des Unternehmens sicherzustellen, dass die am besten geeigneten Bewerber mit diesen Funktionen betraut werden. Durch die Nicht-Ausschreibungen erfolgte eine Beeinträchtigung der Transparenz im Prozess der Bestellung der Vorstandsmitglieder.

¹⁹⁰ Aufgrund des der Personalberatungsagentur vorgegebenen kurzen Zeitrahmens von drei Wochen war eine strukturierte externe Suche unmöglich, insbesondere auch deshalb, weil für die spezifischen Anforderungen mögliche Kandidaten mit relevanten Erfahrungen international recherchiert und gesucht hätten werden müssen.

Dadurch war nicht auszuschließen, dass die Suche und Auswahl der am besten geeigneten Kandidaten beeinträchtigt wurde.

Der RH stellte weiters fest, dass die im März 2009 für die Bestellung der Vorstandsmitglieder im Oktober dieses Jahres durchgeführte Personalsuche nicht geeignet war, außerhalb der Flughafen Wien AG qualifizierte Funktionsträger für das Unternehmen zu ermitteln. Der RH erachtete den vom Aufsichtsrat für die Personalsuche vorgegebenen Zeitrahmen von drei Wochen im Hinblick auf die Bedeutung der Funktionen und der mit diesen verbundenen Verantwortung als viel zu kurz, um eine intensive, breit angelegte, internationale und differenzierte Personalsuche durchführen zu können. Eine erweiterte Suche wäre nach Ansicht des RH, nicht zuletzt wegen der Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink, zweckmäßig gewesen.

Für den RH war auch nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen die Personalsuche für die ein halbes Jahr später auslaufenden und neu zu bestellenden Vorstandsfunktionen unter einem besonderen zeitlichen Druck durchgeführt werden musste. Regelungen im kurz zuvor im Februar 2009 befristet abgeschlossenen Vertrag verwiesen bereits auf den Vertrag für die nachfolgende Vorstandsperiode und erweckten dadurch den Eindruck, dass die Auswahlentscheidung bereits gefallen war und die Personalsuche nicht vorrangig die Findung neuer Kandidaten zum Ziel hatte.

(2) Der RH kritisierte, dass der Aufsichtsrat der Flughafen Wien AG weder den weiteren Fortschritt des Projekts Skylink noch die künftige Klärung einer möglichen Verantwortung von Vorstandsmitgliedern für den bisherigen Projektverlauf in seine Entscheidung einfließen ließ und den Vorstand für die maximal mögliche Funktionsdauer von fünf Jahren bestellte. Auch bei der Ausgestaltung der Anstellungsverträge berücksichtigte der Aufsichtsrat diese Gesichtspunkte nicht.

Der RH empfahl dem Aufsichtsrat, in Hinkunft die Vorstandsfunktionen entsprechend den Vorgaben des Stellenbesetzungsgesetzes auszuschreiben und zu veröffentlichen. Die Anforderungen an die jeweils erforderliche Qualifikation von Kandidaten sollten vom Aufsichtsrat in den Ausschreibungen klar definiert werden. Im Rahmen der Ausschreibung sollten Kandidaten aus dem internationalen Umfeld einbezogen werden können. Der Auswahlentscheidung des Aufsichtsrats sollte eine nachvollziehbare Dokumentation der geforderten Qualifikationen der Kandidaten zugrunde liegen. Damit wäre die Transparenz des Bestellungsverfahrens und die Auswahl der am besten geeigneten Kandidaten gewährleistet.

Er empfahl weiters dem Aufsichtsrat, bei Vorliegen begründeter Umstände, die eine kürzere Funktionsperiode als die maximal möglichen fünf Jahre nahe legen, die Funktionsperioden entsprechend kürzer festzulegen oder Verträge so auszugestalten, dass eine Abberufung oder vorzeitige Beendigung der Vertragsverhältnisse ohne Nachteile für das Unternehmen durch die Flughafen Wien AG möglich ist.

124.3 (1) *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Bestellung und Wiederbestellung der Mitglieder des Vorstands ausnahmslos zum Wohl und im Interesse der Gesellschaft erfolgt. Der Aufsichtsrat habe sich jeweils umfassend und detailliert mit den Bestellvorgängen beschäftigt und jede einzelne Entscheidung unter Berücksichtigung der Vorgaben des Aktiengesetzes getroffen.*

Der Bestellvorgang im Jahr 2009 sei unter Einbeziehung eines externen Personalberaters durchgeführt worden. Dieser habe ausdrücklich den Auftrag gehabt, auch externe Kandidaten anzusprechen. Auf Basis der Empfehlung des Personalberaters habe der Aufsichtsrat seine Entscheidung im März 2009 getroffen.

Der Aufsichtsrat werde selbstverständlich in Zukunft das nunmehr anwendbare Stellenbesetzungsgesetz bei der Bestellung von Vorstandsmitgliedern beachten. Zu der vom RH kritisierten fehlenden Abberufungsmöglichkeit in den Anstellungsverträgen sei auf die zwingende Norm des § 75 des Aktiengesetzes zu verweisen, welche abschließend festlegt, wann ein Mitglied des Vorstands abberufen werden könne. Auf diese gesetzliche Vorgabe habe der Aufsichtsrat in der Ausgestaltung der Anstellungsverträge Bedacht genommen; eine andere Vorgehensweise wäre nicht im Einklang mit den einschlägigen Regelungen des Aktiengesetzes, das insoweit zwingenden Charakter habe; die vom RH intendierte Vorgehensweise wäre rechtlich gar nicht möglich.

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich würden die Prüfungsfeststellungen des RH den Eindruck vermitteln, dass seit dem Jahr 2000 die Vorstandsfunktionen auszuschreiben gewesen wären. Es habe aber nach dem Ausscheiden der ÖLAG aus der Flughafen Wien AG zwischen dem Jahr 2000 und dem 19. Oktober 2009 (Novelle zum Rechnungshofgesetz) keine Ausschreibungspflicht bestanden, da das Stellenbesetzungsgesetz auf die Flughafen Wien AG nicht anzuwenden gewesen war.*

Es wäre auch nicht richtig, dass mit der Änderung des Rechnungshofgesetzes und des B-VG im Oktober 2009 klargestellt worden sei, dass die Prüfungszuständigkeit des RH auch für Unternehmen wie die Flughafen Wien AG bestehe. Mit diesen beiden Gesetzen sei die Zuständigkeit des RH nicht rückwirkend klargestellt, sondern für die

Zukunft festgelegt worden. Hätte die Zuständigkeit des RH ohne diese Novelle bereits zuvor bestanden, wäre eine Novelle des B-VG und des Rechnungshofgesetzes nicht erforderlich gewesen. Der RH habe überdies mit einem Schreiben an den Vorstand der Flughafen Wien AG im Jahr 2001 selbst ausdrücklich mitgeteilt, dass keine Prüfungskompetenz des RH bei der Flughafen Wien AG bestehe.

Bezüglich der Ausführungen des RH zu den Vorstandsverträgen sei festzustellen, dass die Gestaltung der Anstellungsverträge der Vorstandsmitglieder gemäß dem Aktiengesetz dem Aufsichtsrat der Flughafen Wien AG obliege.

124.4(1) Der RH erinnerte die Flughafen Wien AG an den im März 2009 sehr kurzen Zeitrahmen für den externen Personalberater. Daraus ergab sich, dass eine tiefgehende Bewerbersuche – insbesondere im Ausland – nicht möglich war.

Der RH hegte Zweifel daran, dass die vom Aufsichtsrat nach intensiver Diskussion beschlossene maximal mögliche Funktionsdauer (fünf Jahre) der Vorstandsmitglieder dem Wohl der Gesellschaft zum Vorteil gereichte. Ebenso erachtete der RH die Wahrung aller Ansprüche des vorzeitig ausgeschiedenen, für den Bau zuständigen Vorstandsmitglieds nicht im Interesse der Flughafen Wien AG gelegen; dies deshalb, weil zu diesem Zeitpunkt das Projekt Skylink bereits zum Erliegen gekommen war. Ferner verwies der RH auf die Haftung der Mitglieder des Aufsichtsrats bei diesen Entscheidungen.

Nach § 75 des Aktiengesetzes ist der Widerruf der Bestellung nur aus wichtigem Grund zulässig. Das Gesetz zählt diese Gründe beispielhaft auf. Nach Auffassung des RH regelt § 75 des Aktiengesetzes – entgegen der Ansicht der Flughafen Wien AG – die Abberufungsgründe nicht abschließend; der Katalog der Abberufungsgründe ist nach Judikatur und Literatur demonstrativ zu verstehen. Andere Gründe müssen von ähnlichem Gewicht sein.

(2) Gegenüber dem Land Niederösterreich erinnerte der RH daran, dass sich die Flughafen Wien AG ab dem Jahr 2000 nicht mehr an das Stellenbesetzungsgesetz und die damit verbundene Ausschreibungsverpflichtung gebunden sah. Unabhängig vom Nichtbestehen einer gesetzlichen Verpflichtung, wäre es jedoch nach Auffassung des RH zweckmäßig, Funktionen wie jene eines Vorstands der Flughafen Wien AG wegen ihrer Bedeutung und der Notwendigkeit, bestgeeignete Bewerber zu gewinnen, sowie zur Wahrung bestmöglicher Transparenz jedenfalls auszuschreiben.



Hinsichtlich seiner Prüfungszuständigkeit hatte der RH bereits im Juli 2009 mit der Übermittlung eines Prüfungsauftrags an die Flughafen Wien AG klar zum Ausdruck gebracht, dass er sie zu diesem Zeitpunkt für gegeben sah. Er stellte daher auch nach Behinderung der Überprüfung durch die Flughafen Wien AG einen Antrag an den VfGH auf Feststellung der Prüfungszuständigkeit. Der RH sah sich unter anderem in seiner Rechtsauffassung dadurch bestätigt, dass ihn der Landtag des Landes Niederösterreich mit seiner Resolution vom 2. Juli 2009 zur Prüfung des Projekts aufforderte.

Anstellungsverträge 125.1 Gemäß Stellenbesetzungsgesetz haben die Verträge zur Bestellung von Mitgliedern des Leitungsorgans den Vertragsschablonen der Bundesregierung zu entsprechen, wenn die finanzielle Beteiligung des Bundes gleich oder größer ist als die Summe der Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften. Die Landesgesetzgebungen sind gemäß Stellenbesetzungsgesetz befugt, derartige Regelungen für Unternehmen in ihrem Bereich zu erlassen; das Land Niederösterreich und die Stadt Wien machten von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

Die von der Bundesregierung erlassenen Vertragsschablonen gewährleisteten eine Vergleichbarkeit und eine größere Transparenz der Managerverträge. Die einzelnen Vertragselemente waren ausschließlich nach Maßgabe der in § 2 der Vertragsschablonenverordnung genannten Bestimmungen zu vereinbaren.

Obwohl die Vertragsschablonenverordnung des Bundes mangels ausreichend großer Beteiligung des Bundes auf die Flughafen Wien AG nicht anzuwenden war, wandte der Aufsichtsrat die Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung im Jahr 1999 freiwillig an. Die im Jahr 1999 abgeschlossenen Verträge entsprachen grundsätzlich dieser Verordnung.

Abweichungen zur Vertragsschablonenverordnung bestanden nur insoweit, als:

- eine Kündigung des Anstellungsverhältnisses aus anderen wichtigen Gründen als aus einem verschuldeten wichtigen Grund unter Einhaltung einer halbjährigen Frist zum Ende eines Kalendervierteljahrs durch das Unternehmen nicht vereinbart wurde,
- die Verträge zwar für die Dauer eines Jahres nach Beendigung des Anstellungsverhältnisses eine Konkurrenzklausel vorsahen, diese jedoch nicht gelten sollte, wenn der Anstellungsvertrag seitens der Flughafen Wien AG nicht verlängert wurde, es sei denn, das Vorstandsmitglied hatte dazu durch schuldhaftes Verhalten Anlass gegeben.

In den folgenden zehn Jahren wurden die Verträge in einigen weiteren Punkten geändert, wodurch die Vorstandsverträge der Flughafen Wien AG in nachstehenden Teilbereichen von den Bestimmungen der als Vergleichsbasis (Best Practice) herangezogenen Vertragsschablonenverordnung des Bundes abwichen:

- für den Fall der Abberufung von der Leitungsfunktion aus einem verschuldeten wichtigen Grund im Sinne des § 27 des Angestelltengesetzes war nicht vereinbart, dass eine sofortige Vertragsauflösung möglich war, ohne dass dem Unternehmen daraus Verpflichtungen erwachsen,¹⁹¹
- im Falle der Abberufung aus der Funktion ohne wichtigen Grund blieben die Ansprüche auf Bonifikation und Benutzung des Dienstwagens bis Vertragsende bestehen,¹⁹²
- hinsichtlich der Pensionsregelung,
- es bestanden schriftliche Nebenabreden, insbesondere hinsichtlich der Pensionsregelungen sowie der Auszahlung des Entgelts und von Bonifikationen.

In dem auf sieben Monate befristeten Vertrag des im Frühjahr 2009 neu bestellten Vorstandsmitglieds war für die Ansprüche auf Bonifikation, Pension und Abfertigung ausdrücklich vorgesehen, dass diese ausschließlich und abschließend im Vorstandsvertrag geregelt werden, der für das Vorstandsverhältnis im Zeitraum 1. Oktober 2009 bis 30. September 2014 errichtet wird.

125.2 Der RH stellte fest, dass die Anstellungsverträge in Teilbereichen von den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung des Bundes abwichen.

Obwohl diese Bestimmungen für die Flughafen Wien AG nicht zur Anwendung gelangen, empfahl der RH dem Aufsichtsrat, in Hinkunft die Vorstandsverträge – im Sinne einer Best Practice–Umsetzung – nach den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung auszugestalten, um eine größere Transparenz und die Vergleichbarkeit als öffentliches Unternehmen zu gewährleisten.

¹⁹¹ Es waren lediglich unter Bezugnahme auf § 75 des Aktiengesetzes besondere Gründe vertraglich konkretisiert, aus denen eine Abberufung aus der Vorstandsfunktion jedenfalls möglich sein sollte.

¹⁹² Die Verträge des Jahres 1999 sahen noch ausdrücklich vor, dass die Ansprüche auch bei unverschuldeter Abberufung aus der Funktion mit dieser erlöschen.



Darüber hinaus empfahl der RH dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien, wegen der gebotenen Transparenz der Struktur und Gestaltung der Managerverträge sowie den Grundsätzen der Corporate Governance eigene Vertragsschablonenverordnungen zu erlassen. Dabei wäre insbesondere im Hinblick auf die bei der Flughafen Wien AG bestehenden Beteiligungsverhältnisse darauf zu achten, dass die Regelungen auch für Unternehmen wie die Flughafen Wien AG gelten und keine Regelungslücken bestehen.

125.3 (1) *Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme auf die Problematik, dass, selbst wenn die Stadt Wien und das Land Niederösterreich Vertragsschablonenverordnungen erlassen würden, aufgrund der Beteiligungsverhältnisse keine verbindliche Regelung für die Flughafen Wien AG getroffen würde. Dies entspreche jenen Fällen, dass keine Beteiligung einer Gebietskörperschaft die Summe der Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften überwiege und eine Regelungslücke bestehe. In diesem Fall könne keine von zwei verschiedenen Vertragsschablonenverordnungen zur Anwendung kommen. Unabhängig davon werde das Land Niederösterreich bemüht sein, darauf einzuwirken, dass sich auch die Organe der Flughafen Wien AG an der Vertragsschablonenverordnung des Bundes orientieren.*

(2) Die Stadt Wien sah sich außer Stande, der Empfehlung des RH zu folgen, weil sie sich im Syndikatsvertrag selbst gebunden habe, keinen Einfluss auf Vorstand und Aufsichtsrat zu nehmen, die Vorstandsverträge jedoch vom Aufsichtsrat ausgehandelt und abgeschlossen werden. Eine derartige Regelung hätte überdies im vorliegenden Fall aufgrund des Beteiligungsverhältnisses und der daraus resultierenden Vertretung im Aufsichtsrat – auch unter Berücksichtigung der syndizierten Anteile – keine Relevanz für die Flughafen Wien AG bzw. deren Aufsichtsrat.

(3) Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG sei die Vertragsschablonenverordnung des Bundes auf sie nicht anzuwenden.

125.4 Der RH bekräftigte gegenüber der Stadt Wien, dass eine Vertragsschablonenverordnung im Sinne der Grundsätze der Corporate Governance zur Transparenz und sachgerechten Strukturierung von Managerverträgen im Bereich der Beteiligungsunternehmen der Stadt Wien beitragen würde. Dies auch – und besonders – dann, wenn die Stadt Wien keinen unmittelbaren Einfluss auf die Willensbildung der Organe der Unternehmen nimmt.

Gegenüber dem Land Niederösterreich wies der RH hinsichtlich der Empfehlung zur Erlassung von Vertragsschablonenverordnungen darauf hin, dass für Beteiligungsverhältnisse wie bei der Flughafen Wien AG in den zu erlassenden Landesregelungen Bestimmungen aufzunehmen wären, die verhindern, dass eine Regelungslücke entsteht.

Pensionsregelungen 126.1 Gemäß Stellenbesetzungsgesetz hatte sich eine allfällige Pensionsregelung in den Vertragsschablonen am § 15 des Bundesbezügegesetzes, BGBl. I Nr. 64/1997, zu orientieren. Die Vertragsschablonenverordnung sah dieser gesetzlichen Forderung entsprechend vor, dass in den Anstellungsverträgen in Bezug auf Pensionsregelungen ausschließlich nachfolgende Vertragselemente zu vereinbaren sind:

- Risiken (nur Alters-, Berufsunfähigkeits- sowie Hinterbliebenenversorgung; Leistungsanfall analog dem Anfall der jeweiligen gesetzlichen Pension);
- Vorsorgeform (Pensionskassenzusage oder Prämienzusage);
- Wartefrist – Unverfallbarkeit (Eintritt erst nach Ablauf von fünf Jahren);
- Beitragsleistung (insgesamt maximal 10 % des Jahresbruttogehalts, ohne allfällige variable Bezugsbestandteile und geldwerte Sachzuwendungen);
- Anrechnung von Einkünften.

Die Anstellungsverträge sahen Pensionsregelungen vor. Die Pensionsregelungen der im Jahr 1999 abgeschlossenen Verträge entsprachen im Wesentlichen den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung, die der RH – in Ermangelung eigener Wiener und Niederösterreichischer Vertragsschablonenverordnungen – als Vergleichsbasis heranzog und die der Flughafen Wien AG zu diesem Zeitpunkt als Basis für die Ausgestaltung der Verträge diente.

Der Aufsichtsrat konkretisierte die in den Verträgen festgelegten Pensionsregelungen in einer mit den Vorstandsmitgliedern abgeschlossenen Erklärung abweichend zu den Bestimmungen der Vertragsscha-



blonenverordnung.¹⁹³ Im Jahr 2001 erteilte die Flughafen Wien AG den Vorstandsmitgliedern eine Pensionszusage, mit der eine Pensionsbruttoversorgung in der Höhe von 40 % des letzten Jahresbruttogehalts, abzüglich einer durch die Gesellschaft finanzierten Pension aus einer Pensionskasse, festgelegt wurde. Der Anspruch gebührte ab Vollendung des 60. Lebensjahrs, frühestens mit der Vollendung des 55. Lebensjahrs.¹⁹⁴ Gleichzeitig war in einer Ergänzung der Pensionszusage vereinbart, dass auf Wunsch des Begünstigten die Pensionszusage bei oder nach Beendigung des Dienstverhältnisses bzw. der Tätigkeit als Vorstandsmitglied ohne Rücksicht auf die Ursache der Beendigung oder bei Eintritt des Leistungsanfalls durch einmalige Kapitalabfindung abgegolten werden konnte. Die späteren Verträge enthielten grundsätzlich gleichlautende Regelungen. Die zu Gunsten der Vorstandsmitglieder von der Flughafen Wien AG in die Pensionskasse einzubezahlenden Beiträge betrugten nach den Pensionskassenverträgen und den nach 1999 abgeschlossenen Anstellungsverträgen 10,25 % des Jahresbruttogehalts. Damit lagen sie über den maximalen Beitragsleistungen gemäß Vertragsschablonenverordnung von 10 %.

Im Vertrag des im Frühjahr 2009 neu bestellten Vorstandsmitglieds war zunächst vereinbart, dass der Pensionsanspruch im Vorstandsvertrag geregelt werde, der für das Vorstandsverhältnis im Zeitraum 1. Oktober 2009 bis 30. September 2014 errichtet wird. Dieser Vertrag sah vor, dass die Pensionsregelung in einer gesonderten Vereinbarung getroffen wird. Eine solche lag zum Ende der Gebarungsprüfung nicht vor.

126.2 Der RH stellte fest, dass die in den Vorstandsverträgen enthaltenen Pensionsregelungen nicht mit den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung übereinstimmten. So waren diese zum Teil nicht in den Vorstandsverträgen vereinbart, sondern in Nebenabreden. Die Forderung der Vertragsschablonenverordnung nach der Bindung des Leistungsanfalls an den Anfall der jeweiligen gesetzlichen Pension und die Festlegung einer Obergrenze von insgesamt 10 % für die Zahlungen an die Pensionskasse und eine zur freiwilligen Pensionsvorsorge zu leistende Versicherungsprämie waren nicht erfüllt. Die abweichenden Regelungen waren nicht geeignet, die Vergleichbarkeit und Transparenz der Regelungen zu verbessern.

¹⁹³ Danach war von einem Altersversorgungsanspruch in der Höhe von 40 % des letzten Jahresbruttogehalts auszugehen. Waren durch die – neben dem Vertrag bestehende – vertragliche Pensionskassen-Regelung diese Ansprüche nicht erreicht, sollten durch eine ergänzende Vereinbarung auf Versicherungsbasis die Versorgungsleistungen auf das genannte Ausmaß ergänzt werden.

¹⁹⁴ Die Flughafen Wien AG hatte die Verpflichtungen aus dieser Pensionszusage durch einen auf das Leben des Begünstigten abgestellten Versicherungsvertrag rückzudecken, wobei die Leistung einer Einmal-Prämie vorgesehen war.

Vorstandsangelegenheiten

Der RH empfahl, auch die Pensionsregelungen an die Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung – die grundsätzlich für das überprüfte Unternehmen nicht galten – im Sinne einer Best Practice-Umsetzung anzupassen.

126.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG halte sie zu den Ausgestaltungen der Pensionsregelungen ebenso grundsätzlich fest, dass die vom RH erwähnte Vertragsschablonenverordnung des Bundes auf die Flughafen Wien AG nicht anzuwenden ist.*

Die den Mitgliedern des Vorstands gewährten Pensionsansprüche entsprechen den Regelungen vergleichbarer börsennotierter Unternehmen und seien daher als üblich und angemessen anzusehen. Dem Gebot der Transparenz entsprechend, seien die Grundzüge der Pensionsregelungen des Vorstands auch in den Geschäftsberichten der Gesellschaft offengelegt worden.

126.4 Der RH entgegnete unter Hinweis auf TZ 124.4, dass er jedenfalls die uneingeschränkte Wahrung der (Pensions-)Ansprüche im Fall des vorzeitigen Ausscheidens von Vorstandsmitgliedern unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Rechenschaftspflicht für problematisch erachtete. Er wiederholte seine grundsätzlichen Bedenken gegen die Zusage von Pensionsleistungen in Höhe von 40 % des Jahresbruttogehalts bei Erreichen des 60. Lebensjahrs – dies auch nach einer Vertragsdauer von nur fünf Jahren. Die Regelungen überschritten die vom RH als Best Practice herangezogenen Standards der Vertragsschablonenverordnung des Bundes (Beitragsleistungen von maximal 10 % des Jahresbruttogehalts).

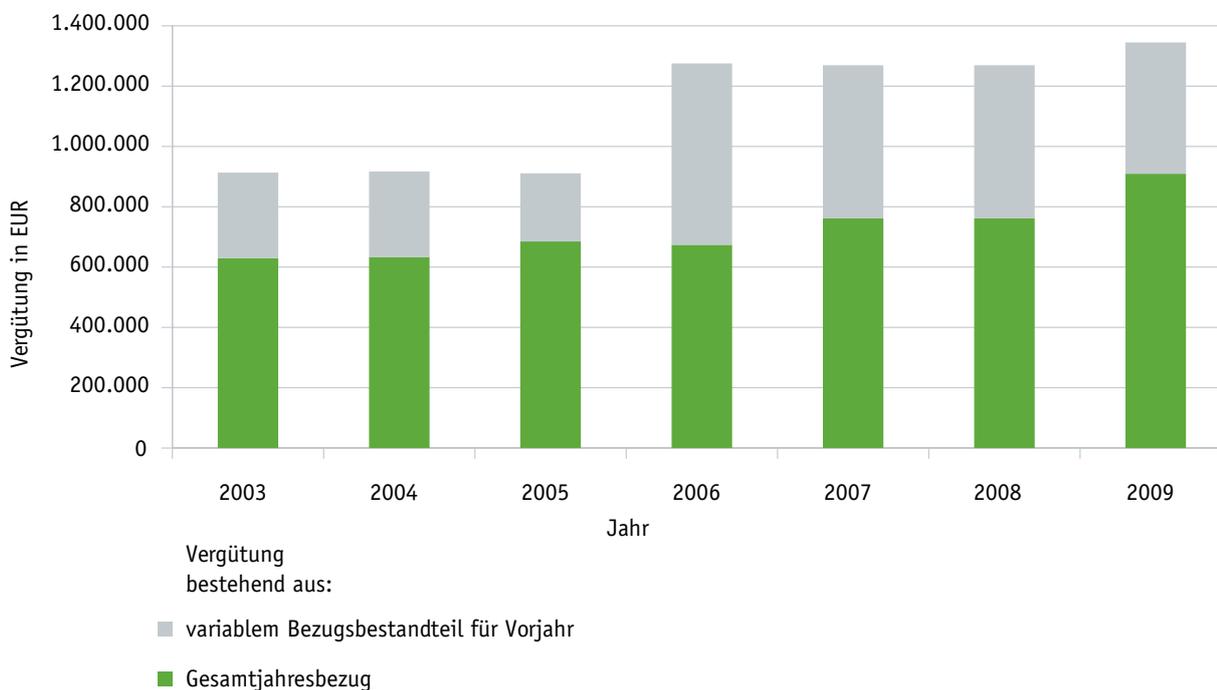
Bezugsregelungen

Höhe der Gesamtjahresbezüge und der variablen Bezugsbestandteile

127 Die Vorstandsverträge der Flughafen Wien AG sahen ein Jahresbruttogehalt sowie variable Bezugsbestandteile in Höhe von (ursprünglich im Jahr 1999) höchstens 45 % bis zuletzt von höchstens 66,7 % des jeweiligen Jahresbruttogehalts vor.

Die Entwicklung der tatsächlich ausbezahlten Jahresbruttogehälter und der variablen Bezugsbestandteile zeigt ab dem Jahr 2003 in Summe für alle Vorstandsmitglieder folgendes Bild:

Abbildung 7: Gesamtjahresbezüge/variable Bezugsbestandteile



Quelle: Geschäftsberichte der Flughafen Wien AG
Im Zeitraum März 2009 bis September 2009 vier Vorstandsmitglieder

Festlegung und Evaluierung der variablen Bezugsbestandteile

128.1 Die variablen Bezugsbestandteile waren laut den Verträgen nach dem Grad der Erreichung von jährlich vom Aufsichtsrat (Aufsichtsratsvorsitzenden) und vom Vorstand im Vorhinein festzusetzenden Zielsetzungen zu ermitteln.

Sie waren – soweit sie dem RH vorlagen – überwiegend an kurzfristige Zielvorgaben wie Jahresüberschuss, ROCE¹⁹⁵, Börsenkurs, Passagierentwicklung, EBITDA¹⁹⁶ gebunden. Für das Jahr 2006 waren neben dem Geschäftsergebnis die fristgerechte Dachdichte des Skylink als Zielvorgaben vereinbart. Nach einem Angebot der Vorstandsmitglieder, hinsichtlich der 2008 auf das Projekt Skylink entfallenden Anteile der variablen Bezugsbestandteile zu verzichten, wurden die Bonifikationen nicht in voller Höhe ausbezahlt.

¹⁹⁵ Return on Core Equity; er errechnet sich aus dem operativen Ergebnis (Earnings Before Interest and Taxes = EBIT), dividiert durch das von einem Unternehmen innerhalb einer Periode eingesetzte Kapital.

¹⁹⁶ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization; bedeutet: Ertrag vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen (auf Sachanlagen) und Abschreibungen (auf immaterielle Vermögensgegenstände).

Für die Geschäftsjahre 2009 bis 2012 war jeweils für 50 % der maximal erreichbaren Bonifikation das EBITDA festgelegt. Für die anderen 50 % war das Projekt Skylink maßgebend. Bei Erreichen oder Unterschreiten einer bestimmten Schlussabrechnungssumme sowie ordnungsgemäßer Inbetriebnahme im ersten Halbjahr 2012 waren für die Jahre 2009 bis 2012 insgesamt maximal 200 % des Jahresbruttogehalts erreichbar. Sollte die Schlussrechnung den festgelegten Betrag übersteigen, oblag es der Entscheidung des Aufsichtsrats – bei Vorliegen besonders gerechtfertigter Umstände –, dennoch die auf den Skylink entfallende Bonifikation teilweise oder gänzlich zuzuerkennen.

Die variablen Bezugsbestandteile waren danach zu ermitteln, in welchem Grad die jährlich vom Aufsichtsrat (Aufsichtsratsvorsitzenden) und vom Vorstand im Vorhinein vereinbarten Zielsetzungen erreicht werden.

Die Kriterien zur Erreichung der Zielvorgaben legte der Vorsitzende des Aufsichtsrats im Laufe des betroffenen Jahres fest. Nach den dem RH vorliegenden Unterlagen geschah dies zum Teil erst Mitte des Jahres und später. Die Kriterien für das Jahr 2009 vereinbarte der Aufsichtsrat mit dem Vorstand erst im März 2010.

Die Evaluierung der variablen Bezugsbestandteile erfolgte im nächstfolgenden Jahr durch einen Wirtschaftsprüfer; hinsichtlich der auf das Projekt Skylink bezogenen Ziele erstellte ein Gesellschafter der Örtlichen Bauaufsicht ein Gutachten über die Zielerreichung.

In den Verträgen war vereinbart, dass für den Fall der vorzeitigen Abberufung eines Vorstandsmitglieds ohne wichtigen Grund diesem unbeschadet und ungeachtet der Beendigung des Vorstandsdienstverhältnisses auch weiterhin insbesondere alle Ansprüche betreffend Bonifikationen zustanden, die ihm bei Weiterbestehen des Vorstandsverhältnisses bis zum vereinbarten Vertragszeitpunkt zugestanden wären. Der Anspruch auf Bonifikation bemaß sich nach der Bonifikation, die in diesem Zeitraum den aktiven Vorstandsmitgliedern zustand.

- 128.2**(1) Der RH betrachtete die Berücksichtigung einer Erfolgskomponente bei der Vergütung der Vorstandsmitglieder grundsätzlich positiv. Allerdings erachtete er eine Bindung des variablen Bezugsbestandteils an überwiegend kurzfristige Unternehmenskennzahlen als nicht ausreichend aussagekräftig für einen nachhaltig wirkenden (wirtschaftlichen) Erfolg der Vorstandsmitglieder für das Unternehmen. Vielmehr sollten die zuständigen Organe des Unternehmens bei der Vereinbarung von Parametern für die variablen Bezugsbestandteile vermehrt langfristige Zielvorgaben für die Beurteilung des Erfolgs berücksichtigen.

Der RH vertrat die Auffassung, dass Vereinbarungen von Zielkriterien, die lediglich auf die Erreichung planmäßiger Projektfristen und -ziele abstellen, der Charakter einer Erfolgskomponente fehlte. Ein solcher wäre nach Ansicht des RH dann vorgelegen, wenn die Zielvereinbarungen eine nicht bloß unerhebliche Unterschreitung der ursprünglich geplanten Projektfertigstellungsfristen und/oder der Projektgesamtkosten zum Gegenstand gehabt hätten. Nach Ansicht des RH widersprachen die Vereinbarungen von erfolgsabhängigen Bezugsbestandteilen für das Projekt Skylink in einem Zeitraum, in dem bereits absehbar war, dass das Projekt die aktuellen Projektziele bei weitem verfehlen wird, sowohl dem Zweck von erfolgsabhängigen Bezügen als auch der der Vertragsschablonenverordnung zugrunde gelegten Intention. Nach Ansicht des RH wird dies auch dadurch belegt, dass die Vorstandsmitglieder selbst einen Verzicht auf diese Bezugsbestandteile anboten.

(2) Der RH kritisierte, dass die Vereinbarung der für die Bonifikationen maßgeblichen Ziele während des betreffenden Geschäftsjahres, für das Jahr 2009 erst nach Ablauf des Geschäftsjahres erfolgte.

Nach Auffassung des RH wären die Kriterien für die variablen Bezugsbestandteile der Vorstandsmitglieder vor jedem Leistungszeitraum zu definieren und zu vereinbaren; dies insbesondere auch deshalb, damit die Vorstandsmitglieder

- eine effizientere Möglichkeit zur Zielerreichung gewährleistet haben,
- den zur Umsetzung der vorgegebenen Ziele vorhandenen Leistungszeitraum im vollen Ausmaß nutzen und
- die für die Erreichung der Ziele erforderlichen Maßnahmen und Prozesse zeitgerecht implementieren können.

Er erachtete die Vorgehensweise, die Erreichung von Projektfristen und -zielen durch einen projektbeteiligten Konsulenten feststellen zu lassen, als problematisch. Unabhängig von der Qualität der sonstigen Leistungen dieses Konsulenten sind in einem solchen Auftragszusammenhang Interessenskonflikte nicht auszuschließen.

(3) Der RH stellte fest, dass Vereinbarungen, wonach bei Nichterreichen der festgelegten Ziele aus besonderen Umständen, die zudem nicht im Voraus definiert wurden, die Bonifikationen trotzdem zuerkannt werden können, dem Ziel und Zweck von variablen Bezugsbestandteilen widersprachen und eine Umgehung der vom Aufsichtsrat verfolgten Zielsetzungen ermöglichten. Besondere, nicht vorherseh-

Vorstandsangelegenheiten

bare Umstände könnten durch die Gewährung von Sonderprämien berücksichtigt werden.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass der vertragliche Anspruch auf Bonifikation auch für den Fall einer vorzeitigen Abberufung aus der Vorstandsfunktion dem Sinn und Zweck variabler Bezugsbestandteile im Allgemeinen sowie der Intention der Vertragsschablonenverordnung im Besonderen widersprach. Grundsätzlich sollen mit variablen Bezugsbestandteilen leistungsfördernde Anreize gesetzt und gefördert werden; diese gingen bei einem Ausscheiden aus der Funktion ins Leere.

(5) Der RH empfahl dem Aufsichtsrat, bei der Vereinbarung von Parametern für die variablen Bezugsbestandteile der Vorstandsmitglieder neben kurzfristigen auch langfristige Zielvorgaben für die Beurteilung des Erfolgs zu berücksichtigen und die Erfolgsfaktoren in ausreichender Quantität festzulegen. Bei der Festlegung der Ziele wäre insbesondere auf den Erfolgscharakter der Vorgaben zu achten. Bei projektabhängigen Erfolgsparametern wären die ursprünglich vom Aufsichtsrat genehmigten oder festgelegten Projektziele und -vorgaben grundsätzlich als Maßstab heranzuziehen.

Der RH empfahl dem Aufsichtsrat weiters, die Kriterien für die variablen Bezugsbestandteile der Vorstandsmitglieder vor dem jeweiligen Leistungszeitraum festzulegen. Er sollte darauf hinwirken, die aktuellen Vorstandsverträge dahingehend abzuändern, dass ein Anspruch auf Bonifikation nur für die Dauer der aktiven Ausübung der Funktion zusteht. Er empfahl, in Hinkunft die Verträge entsprechend auszugestalten.

Erhöhung der Vorstandsvergütungen

129.1(1) Die Gehaltserhöhungen (Kollektivvertragserhöhungen) der Angestellten der Flughafen Wien AG sowie die Erhöhungen der vertraglich vereinbarten Jahresbruttogehälter und der maximal möglichen Bonifikation des Vorstands beliefen sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 22: Ausmaß der Gehaltserhöhungen	
	1999 bis 2009
	in %
Kollektivvertragserhöhungen Angestellte	23,63
Vorstand vertragliches Jahresbruttogehalt	27,92
Vorstand vertraglich maximale Bonifikation	47,07
Vorstand vertragliches Jahresbruttogehalt und maximale Bonifikation	39,25

Die vertraglich festgelegten Jahresbruttogehälter und die maximal erreichbaren Bonifikationen der Vorstandsmitglieder wurden mehrmals auch während einer laufenden Funktionsperiode angehoben. Nach den Vertragsabschlüssen im Jahr 1999 erfolgte erstmals mit 1. Jänner 2002 eine Erhöhung des Jahresbruttogehalts um 5,8 %.

Die mit Wirkung 1. Oktober 2004 abgeschlossenen neuen Anstellungsverträge sahen eine Erhöhung des Fixbezugs um 5 % sowie der jährlichen maximal möglichen Bonifikation um 5 % auf insgesamt 50 % vor. Weiters wurde eine Wertanpassungsklausel in den Vertrag aufgenommen.¹⁹⁷

Im November 2007 vereinbarte der Aufsichtsrat der Flughafen Wien AG mit den Vorstandsmitgliedern eine vertragliche Erhöhung des Jahresbruttogehalts um 13 %, welche die Änderung des Verbraucherpreisindex von nunmehr Oktober 2004 bis September 2009, also für die gesamte fünfjährige Vertragslaufzeit, abdecken sollte. Das maximal erreichbare Ausmaß der Bonifikationen stieg von 50 % auf 66,7 % des Jahresbruttogehalts an. Die Änderungen traten rückwirkend mit 1. Jänner 2007 in Kraft.

(2) Für die im Geschäftsjahr 2007 zur Auszahlung gelangten Bonifikationen für das Geschäftsjahr 2006 wurde das Bruttoentgelt des Jahres 2006 ebenfalls um 13 % erhöht und als Basis herangezogen. Darüber hinaus wurde die für das Geschäftsjahr 2006 zuerkannte Bonifikation im Ausmaß von 50 % zusätzlich auf 66,7 % rückwirkend angehoben. Daraus ergab sich für die maximal erreichbaren Bonifikationen ab dem Jahr 2006 eine Steigerung von rd. 57.000 EUR oder 50,74 %. Nach den in den Geschäftsberichten veröffentlichten im Jahr 2006 geleisteten Bonuszahlungen, welche rd. 90 % des Jahresbruttogehalts

¹⁹⁷ Danach war das Jahresbruttoentgelt jährlich mit 1. April entsprechend dem Verbraucherpreisindex anzupassen. Die Wertanpassung sollte erstmals am 1. April 2006 zur Anwendung kommen.

ausmachten, wurden diese erst im November 2007 vereinbarten Erhöhungen der Bonusleistungen bereits im Jahr 2006 ausbezahlt, was einen Widerspruch zu den dem RH vorgelegten erst später getroffenen vertraglichen Vereinbarungen darstellte. Die im Oktober 2009 abgeschlossenen Fünfjahresverträge hielten die bestehenden Entgelt- und Bonifikationsregelungen aufrecht.

Die in den Verträgen vereinbarten Bonifikationen wurden laut den Geschäftsberichten 2003 bis 2009 mit Ausnahme der Prämien für das Jahr 2008 in der maximal möglichen Höhe ausbezahlt. Für das Geschäftsjahr 2008 stellte der Aufsichtsrat einen Zielerreichungsgrad von rd. 87 % fest.

(3) Neben den in den Verträgen vorgesehenen Leistungsprämien erhielten Vorstandsmitglieder Sonderbonifikationen. So gewährte der Aufsichtsrat 2005 zwei Vorstandsmitgliedern jeweils 20.000 EUR, weil sie in der Übergangszeit 2004 durch ihren großen persönlichen Einsatz den Unternehmenserfolg sichergestellt hätten. Ende 2006 beschloss der Aufsichtsrat, den Vorstandsmitgliedern wegen der sehr guten Gesamtleistung der Flughafen Wien Gruppe und der besonders guten wirtschaftlichen Entwicklung eine außerordentliche Bonifikation in der Höhe von zwei Monatsgehältern zu gewähren.

(4) Vier Länder legten in ihren Regelungen betreffend Vertragsschablonen Obergrenzen für die Gehälter der Vorstandsmitglieder für Unternehmen in ihrem Wirkungsbereich fest. So sah insbesondere das Steiermärkische Stellenbesetzungsgesetz (LGBl. Nr. 120/2008 vom 28. Oktober 2008) vor, dass das zu vereinbarende Gesamtjahresentgelt – dieses setzt sich aus dem branchenüblichen Grundgehalt und allfälligen leistungs- und erfolgsorientierten Komponenten zusammen – insgesamt den im Steiermärkischen Landes Bezügegesetz (LGBl. Nr. 72/1997) geregelten höchsten Gesamtjahresbezug nicht überschreiten darf.

129.2(1) Zur Entwicklung der Gehaltssteigerungen hielt der RH fest, dass die Erhöhung der JahresbruttoBezüge für die Vorstandsmitglieder in den Jahren 1999 bis 2009 über den Kollektivvertragserhöhungen für die Angestellten der Flughafen Wien AG lag.

(2) Der RH stellte weiters fest, dass der Aufsichtsrat bei Änderungen der Jahresbruttogehälter, der vertraglichen Bonifikationsregelungen und der Gewährung von Sonderbonifikationen auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink zu wenig Bedacht nahm. So wurden Ende 2007 – neben der Erhöhung der Jahresbruttogehälter mit Jänner 2007 – nachträglich für das Jahr 2006 erhebliche Erhö-



hungen der Leistungsprämien beschlossen, obwohl zu diesem Zeitpunkt bereits gravierende Probleme bei der Abwicklung des Projekts und beachtliche Kostensteigerungen (145,46 Mill. EUR) evident waren.

(3) Vorstandsverträge sollten alle Elemente enthalten, die zur Transparenz und Vergleichbarkeit beitragen; dazu zählen insbesondere all jene Faktoren, die den Gesamtjahresbezug und die variablen Bezugsbestandteile beeinflussen. Der RH war daher der Ansicht, dass die Vorstandsverträge transparent einen Einblick in jene Regelungen, die die Wertanpassung der Gesamtjahresbezüge betreffen, ermöglichen sollten. Da bereits vier Länder in ihren Rechtsvorschriften Obergrenzen für die Gesamtjahresbezüge bzw. -entgelte von Managern definiert hatten, erachtete der RH eine Wertanpassung, welche nicht automatisch, sondern jährlich durch Beschluss des jeweils zuständigen Organs des Unternehmens zu erfolgen hat, grundsätzlich für rechtfertigbar.¹⁹⁸

Nachträgliche – individuelle – Vergütungserhöhungen bzw. die Auszahlung von Sonderprämien beeinträchtigten demgegenüber die sowohl dem Stellenbesetzungsgesetz als auch der dazugehörigen Vertragsschablonenverordnung zugrunde liegenden elementaren Grundsätze der Transparenz und Vergleichbarkeit der Vorstandsverträge.

Diesbezügliche Vertragsänderungen sollten nur ausnahmsweise in sehr engen Grenzen erfolgen. Vorstellbar wären solche Änderungen, deren Ursache auch von Außenstehenden erkannt werden können und die auch durch Beschluss des jeweils zuständigen Organs des Unternehmens in Wahrnehmung der Verantwortung gegenüber dem Gesellschaftsvermögen ihre Rechtfertigung finden.

(4) Der RH empfahl dem Aufsichtsrat, die Gesamtjahresbezüge grundsätzlich als Fixbeträge über die gesamte Vertragslaufzeit anzusehen und in den Vorstandsverträgen keine jährliche automatische Anpassung (bspw. entsprechend dem Verbraucherpreisindex) vorzusehen.

Er empfahl weiters, nachträgliche Erhöhungen von Vorstandsgehältern bzw. die Auszahlung von Sonderprämien nur dann zuzulassen, wenn dies z.B. durch neue Aufgaben des jeweiligen Vorstandsmitglieds oder die wirtschaftliche Entwicklung der Flughafen Wien AG – im Einzelfall überprüfbar – gerechtfertigt ist.

¹⁹⁸ Allerdings hätte die Wertanpassung höchstens nach dem Anpassungsfaktor gemäß dem Bezügebegrenzungsgesetz, BGBl. I Nr. 64/1997, zu erfolgen. Dieser richtet sich nach der Inflation oder nach der Pensionserhöhung für das ASVG-System, wobei der jeweils niedrigere Wert maßgebend ist. Dies wäre auch deshalb systemkonform, weil der Anpassungsfaktor für die Ebene der öffentlichen Eigentümervertreter an Unternehmen, die der Kontrolle des RH unterliegen, gilt.

Vorstandsangelegenheiten

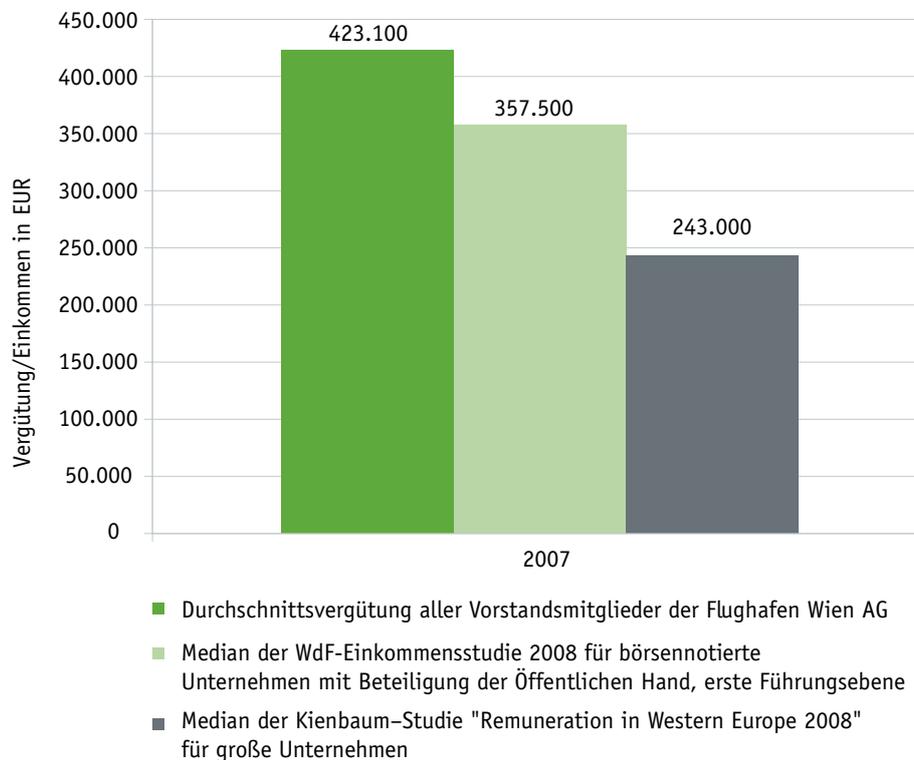
129.3 *Laut Stellungnahme der Flughafen Wien AG habe der Aufsichtsrat bei der Modifikation der Vorstandsbezüge eine Vielzahl von Themen mitberücksichtigt. Wesentlich für die Entscheidung, die Modifikation durchzuführen, sei gewesen, dass sich einerseits die wirtschaftliche Situation der Gesellschaft in den Jahren vor der Entscheidung außergewöhnlich gut entwickelt habe und andererseits die Höhe der Vorstandsbezüge sich unter jenen vergleichbarer Unternehmen, insbesondere börsennotierter Unternehmen, bewege.*

129.4 Der RH wies darauf hin, dass die Gesamtjahresbezüge grundsätzlich als Fixbeträge über die gesamte Vertragslaufzeit anzusehen waren. Er entgegnete, dass bei der Gewährung von Bonifikationen stärker auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Projekt Skylink hätte Bedacht genommen werden sollen; diese wurden in erheblichem Ausmaß zu einem Zeitpunkt gewährt, als die Friktionen bei der Projektabwicklung und die damit verbundene negative Kostenentwicklung bereits evident waren.

Nationaler und internationaler Vergleich der Einkommenshöhe 2007

130.1 Die Vergütung der Vorstandsmitglieder zeigte im Jahr 2007 im Vergleich mit den in der Einkommensstudie 2008 des Wirtschaftsforums der Führungskräfte (WdF) und der Kienbaum-Studie „Remuneration in Western Europe 2008“ ausgewiesenen durchschnittlichen Einkommen der Manager folgendes Bild:

Abbildung 8: Nationaler und internationaler Vergleich der Einkommenshöhe 2007¹



¹ Wert Kienbaum-Studie ohne CEOs (Chief Executive Officers); CEO ist im englischsprachigen Raum die Bezeichnung für den alleinigen Geschäftsführer oder Vorstand eines Unternehmens oder den Vorsitzenden der Geschäftsführung oder des Vorstands (Vorstandsvorsitzender bzw. Generaldirektor). Im Zuge der Internationalisierung von Unternehmen wird diese Bezeichnung vermehrt auch von Organisationen im deutschsprachigen Raum verwendet.

130.2 Der RH stellte fest, dass die Durchschnittsvergütung der Vorstandsmitglieder der Flughafen Wien AG in den Vergleichen zu den laut WdF-Einkommensstudie 2008 sowie zur Kienbaum-Studie „Remuneration in Western Europe 2008“ ermittelten Medianwerten der Bezüge von Managern – unter jeweiliger Berücksichtigung der in diesen Studien erwähnten teilweise unterschiedlichen Rahmenbedingungen – jeweils höher lag.

130.3 Die Flughafen Wien AG merkte in ihrer Stellungnahme zu den Einkommensvergleichen an, dass es sich dabei um keine vergleichbaren und repräsentativen Studien handle, ging aber trotzdem auf die beiden vom RH herangezogenen Studien ein.

Die WdF-Studie beziehe die erste Führungsebene der jeweils untersuchten Unternehmen mit ein. Methodisch richtig hätte der RH dies auch bei der Flughafen Wien AG tun müssen. Das sei aber unterblieben. Wende man die WdF-Methode richtig auf die Flughafen Wien AG an, komme man nicht auf einen Medianwert von 423.000 EUR, sondern lediglich auf einen Wert von rd. 204.000 EUR. Die Ergebnisse der Kienbaum-Studie seien nicht zuletzt auch deshalb nicht aussagekräftig, weil nicht alle Vorstandsmitglieder der untersuchten Gesellschaften mitberücksichtigt seien.

Vergleiche man die Höhe der Gehälter der Mitglieder des Vorstands der Flughafen Wien AG mit denen anderer börsennotierter Gesellschaften, so ergebe sich, dass das Gehalt der Vorstandsmitglieder im unteren Fünftel liege und jedenfalls als angemessen anzusehen sei.

130.4 Der RH stellte klar, dass die herangezogenen Daten der WdF-Einkommensstudie sich auf die erste Führungsebene bezogen, welche laut Einkommensstudie Generaldirektoren, Gesellschafter, Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer sowie Mitglieder der Geschäftsleitung umfasste.

Die Kienbaum-Studie betreffend erwiderte der RH, dass die angeführten Daten die Vergütungen der Mitglieder der Geschäftsführung ohne Vorstandsvorsitzenden bzw. Generaldirektor (CEO) umfassten. Für den CEO wies die Kienbaum-Studie in einer separaten Auswertung für große Unternehmen als Median eine Vergütung von 358.000 EUR aus. Die Durchschnittsvergütung der Vorstandsmitglieder der Flughafen Wien AG lag auch über diesem Betrag.

**Auswirkungen des Syndikatsvertrags**

131.1 Die beiden Hauptaktionäre Stadt Wien und Land Niederösterreich (mit je 20 % des Grundkapitals) sind über einen Syndikatsvertrag aus 1992, der zuletzt 1999 abgeändert wurde, hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Interessen als Eigentümer verbunden.¹⁹⁹

In der 84. Sitzung des Aufsichtsrats am 18. März 2004 erfolgte die Bestellung zweier Vorstandsmitglieder, nachdem am Vormittag eine Syndikatsversammlung stattgefunden hatte und deren Beschlüsse in der Sitzung des Aufsichtsrats verlesen worden waren. Da zwischen den Syndikatspartnern Einstimmigkeit über die Verlängerung der Verträge von zwei Vorstandsmitgliedern herrschte, wurden diese für eine weitere Funktionsperiode von fünf Jahren zu Vorstandsmitgliedern bestellt. Nach den Ergebnissen der Syndikatsversammlung erklärte das dritte Mitglied des Vorstands, für eine weitere Periode nicht mehr zur Verfügung zu stehen; es wurde nicht neuerlich zum Vorstand bestellt.

Vor der 127. Sitzung des Aufsichtsrats am 20. Februar 2009 hatte ein Vorstandsmitglied dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats brieflich mitgeteilt, für eine weitere Funktionsperiode, demnach ab 1. Oktober 2009, nicht mehr zur Verfügung zu stehen. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats stellte in der Sitzung Handlungsbedarf fest und verwies auf einen Beschluss des Syndikats, der die sofortige Nachfolge für diese Funktion bis zum Ablauf der Periode sowie die Ausschreibung für die nächste Periode für alle drei Vorstandsmitglieder vorsah. Nach einer kritischen Diskussion über die beabsichtigte Vorgehensweise beschloss der Aufsichtsrat am 25. März 2009 die Bestellung und Verlängerung aller drei Mitglieder des Vorstands bis zum Ablauf der Funktionsperiode am 30. September 2014.

¹⁹⁹ Gemäß § 1 des Vertrags verpflichten sich die Syndikatspartner zu einer einheitlichen Ausübung der Verwaltungs- und Herrschaftsrechte der Syndikatspartner an den Aktien und zur Begründung von wechselseitigen Übernahmsrechten an Aktien zum Zweck der Erhaltung des syndizierten Aktienbesitzes; dies zum Zweck der Sicherung des überwiegend österreichischen Eigentumsrechts und der tatsächlichen österreichischen Verfügungsgewalt über die Gesellschaft. Die Syndikatspartner verpflichten sich

- 1) zu einem gemeinsamen Vorgehen in Hauptversammlungen und zur einheitlichen Ausübung des Stimmrechts (§ 2 Abs. 6),
- 2) sich in allen Angelegenheiten, die von der Hauptversammlung der Gesellschaft zu entscheiden sind, vorher zu einigen (§ 2 Abs. 6),
- 3) hinsichtlich des Aufsichtsrats (§ 4 Abs. 1) zu einem wechselnden Vorschlagsrecht für den Vorsitzenden des Aufsichtsrats und die Stellvertretung und zur Wahl der von den Syndikatspartnern nominierten Kandidaten,
- 4) hinsichtlich der Vorstandsbestellung (§ 4 Abs. 2) zu einem Vorschlagsrecht für je ein Vorstandsmitglied jeweils für die Stadt Wien und das Bundesland Niederösterreich, auf die über ihren Vorschlag gewählten Aufsichtsratsmitglieder einzuwirken, dass diese die jeweils vorgeschlagenen Personen zu Vorstandsmitgliedern der Gesellschaft bestellen.

Vorstandsangelegenheiten

131.2 Der RH hielt fest, dass die beiden Syndikatspartner, nämlich das Bundesland Niederösterreich und die Stadt Wien, durch Syndikatsbeschlüsse auf die Bestellung des Vorstands wesentlichen Einfluss nahmen. Diese Einflussnahme bezog sich nicht nur auf die Vorgehensweise bei der Bestellung, sondern auch auf die Auswahl der Personen.

Im Rahmen der Gebarungüberprüfung durch den RH ergaben sich keine Hinweise, dass die Syndikatspartner auf die Abwicklung des Projekts Skylink unmittelbaren Einfluss genommen hätten.

131.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei in dem im Jahr 1999 vom Wiener Gemeinderat beschlossenen Syndikatsvertrag ein Vorschlagsrecht beider Partner für jeweils ein Vorstandsmitglied festgelegt und auch vereinbart worden, auf die jeweils von ihnen entsandten Aufsichtsratsmitglieder einzuwirken, dass diese nominierten Personen zu Vorständen bestellt werden. Im Syndikatsvertrag sei festgeschrieben, dass durch diesen Vertrag kein unmittelbarer Einfluss auf die Handlungen des Vorstands und des Aufsichtsrats abgeleitet werden könne.*

Darüber hinaus sei anzumerken, dass die beiden Syndikatspartner Niederösterreich und Wien je zwei Aufsichtsratsmitglieder – im übrigen weisungsfrei – entsendet hätten und somit selbst zusammengerechnet nur vier von neun Aufsichtsräten besetzten.

Die Stadt Wien nehme darüber hinaus zustimmend zur Kenntnis, dass der RH die öffentlichen Aussagen von Mitgliedern der Wiener Landesregierung, keinen Einfluss auf das Projekt Skylink genommen zu haben, feststellend bestätigt hat.

131.4 Der RH stellte gegenüber der Stadt Wien klar, dass – wie die Praxis zeigte – die Beschlüsse der Syndikatspartner den Aufsichtsrat, unabhängig von seiner formellen Weisungsfreiheit, bei der Entscheidungsfindung leiteten.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

132 Zusammenfassend empfahl der RH:

Stadt Wien und Land
Niederösterreich

(1) Das Land Niederösterreich und die Stadt Wien hätten wegen der gebotenen Transparenz der Struktur und Gestaltung der Managerverträge sowie den Grundsätzen der Corporate Governance eigene Vertragsschablonenverordnungen zu erlassen. Dabei wäre insbesondere im Hinblick auf die bei der Flughafen Wien AG bestehenden Beteiligungsverhältnisse darauf zu achten, dass die Regelungen auch für Unternehmen wie die Flughafen Wien AG gelten und keine Regelungslücken bestehen. (TZ 125)

Flughafen Wien AG

Strategie

(2) Den Entscheidungen von wesentlicher Bedeutung wären klare strategische Konzepte zugrunde zu legen und von diesen nur abzugehen, wenn wichtige, nachvollziehbare Gründe vorliegen und ein entsprechend adaptiertes neues Strategiekonzept ausgearbeitet wurde. (TZ 10)

(3) Die Attraktivität des Flughafens Wien, insbesondere für Transferpassagiere, wäre weiterhin in den strategischen Konzepten verstärkt auszubauen und andere Geschäftsbereiche, wie zum Beispiel die Luftfracht, zu stärken. (TZ 11)

Organisation

(4) Externe Rechtsgutachten wären nur mehr dann einzuholen, wenn die unternehmensinternen Kapazitäten zur rechtlichen Beratung nicht ausreichen. (TZ 30)

Angelegenheiten des Vorstands

(5) Der Vorstand hätte den Bestimmungen seiner Geschäftsordnung in Hinkunft dadurch zu entsprechen, dass in allen Angelegenheiten grundsätzlicher Bedeutung oder besonderer Wichtigkeit für die Gesellschaft Beschlüsse des Gesamtvorstands eingeholt werden. (TZ 28)

(6) Der Vorstand hätte gemäß seiner Geschäftsordnung hinsichtlich aller Berichte an den Aufsichtsrat eine Beschlussfassung durch den Gesamtvorstand einzuholen. Die diesbezüglichen Vorstandsbeschlüsse wären entsprechend zu dokumentieren. (TZ 31)

(7) Die Nachverfolgung der Aufträge des Vorstands wären durch geeignete Maßnahmen (z.B. Berichtspflichten) sicherzustellen. (TZ 29)

(8) Es wäre der Eindruck zu vermeiden, dass der Vorsitzende des Aufsichtsrats an der Entscheidungsfindung des Vorstands mitwirkt. (TZ 120)

(9) Vorstandsfunktionen wären entsprechend den Vorgaben des Stellenbesetzungsgesetzes auszuschreiben und zu veröffentlichen. Die Anforderungen an die jeweils erforderliche Qualifikation von Kandidaten sollten vom Aufsichtsrat in den Ausschreibungen klar definiert werden. Im Rahmen der Ausschreibung sollten Kandidaten aus dem internationalen Umfeld einbezogen werden können. Der Auswahlentscheidung des Aufsichtsrats sollte eine nachvollziehbare Dokumentation der geforderten Qualifikationen der Kandidaten zugrunde liegen. Damit wären die Transparenz des Bestellungsverfahrens und die Auswahl der am besten geeigneten Kandidaten gewährleistet. (TZ 124)

(10) Bei Vorliegen begründeter Umstände, die eine kürzere Funktionsperiode als die maximal möglichen fünf Jahre nahe legen, wären die Funktionsperioden des Vorstands entsprechend kürzer festzulegen oder Verträge so auszugestalten, dass eine Abberufung oder vorzeitige Beendigung der Vertragsverhältnisse ohne Nachteile für das Unternehmen durch die Flughafen Wien AG möglich ist. (TZ 124)

(11) Die Vorstandsverträge samt Pensionsregelungen wären – im Sinne einer Best Practice-Umsetzung – nach den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung auszugestalten, um eine größere Transparenz und die Vergleichbarkeit als öffentliches Unternehmen zu gewährleisten. (TZ 125, 126)

(12) Bei der Vereinbarung von Parametern für die variablen Bezugsbestandteile der Vorstandsmitglieder wären neben kurzfristigen auch langfristige Zielvorgaben für die Beurteilung des Erfolgs zu berücksichtigen und die Erfolgsfaktoren in ausreichender Quantität festzulegen. Bei der Festlegung der Ziele wäre insbesondere auf den Erfolgscharakter der Vorgaben zu achten. Bei projektabhängigen Erfolgsparametern wären die ursprünglich vom Aufsichtsrat geneh-



migten oder festgelegten Projektziele und –vorgaben grundsätzlich als Maßstab heranzuziehen. (TZ 128)

(13) Die Kriterien für die variablen Bezugsbestandteile der Vorstandsmitglieder wären vor dem jeweiligen Leistungszeitraum festzulegen. Es sollte darauf hingewirkt werden, die aktuellen Vorstandsverträge dahingehend abzuändern, dass ein Anspruch auf Bonifikation nur für die Dauer der aktiven Ausübung der Funktion zusteht. Künftige Verträge wären entsprechend auszugestalten. (TZ 128)

(14) Die Gesamtjahresbezüge der Vorstandsmitglieder wären grundsätzlich als Fixbeträge über die gesamte Vertragslaufzeit anzusehen, demzufolge in den Vorstandsverträgen keine jährliche automatische Anpassung (bspw. entsprechend dem Verbraucherpreisindex) vorgesehen werden sollte. (TZ 129)

(15) Nachträgliche Erhöhungen von Vorstandsgehältern bzw. die Auszahlung von Sonderprämien wären nur dann zuzulassen, wenn dies z.B. durch neue Aufgaben des jeweiligen Vorstandsmitglieds oder die wirtschaftliche Entwicklung der Flughafen Wien AG – im Einzelfall überprüfbar – gerechtfertigt ist. (TZ 129)

Projektabwicklung

(16) Die Bauherrnfunktion wäre verstärkt wahrzunehmen. (TZ 37, 104)

(17) Auf Seiten der Flughafen Wien AG wären ausreichend rechtliches, bauwirtschaftliches und technisches Know-how einzusetzen sowie die Projektmanagementagenden (Projektleitung und Projektsteuerung) mit ausreichend internen Ressourcen zu besetzen, um die Interessenswahrung sicherzustellen. Dadurch sollen Schlechtleistungen von beauftragten Unternehmen rechtzeitig erkannt und geeignete Maßnahmen (z.B. laufende Überwachung der Planungsleistungen, Rechnungseinbehalt, Ersatzvornahme) gesetzt werden können. So wäre für eine gesicherte und mängelfreie Planung zu sorgen. Sämtliche Anforderungen von Dritten vor der Ausschreibung von Leistungen (Planung, Ausführung, Konsultanten) wären zu evaluieren und zu berücksichtigen und Leistungen vor allem von beauftragten Konsultanten zu überwachen und einzufordern. (TZ 20, 50, 95, 104, 110)

(18) Für die weitere Abwicklung des Projekts Skylink wären die Ressourcen auf Bauherrnseite entsprechend dem Projektfortschritt anzupassen. (TZ 20)

(19) In Anbetracht der notwendigen langen Vorlaufzeiten für die Verwirklichung bedeutender Projekte wären die notwendigen Maßnahmen und Projekte rechtzeitig im Voraus in Angriff zu nehmen und dabei auf die Planungsphase besonderes Augenmerk zu legen. (TZ 13)

(20) Die Möglichkeit, die Planung an einen Generalplaner zu vergeben, wäre mitzubersichtigen. Die damit verbundene Reduzierung von Schnittstellen und Verantwortlichkeiten sollte der Variante der Vergabe einzelner Planungsleistungen gegenübergestellt werden. (TZ 98)

(21) Bauprojekte wären so abzuwickeln, dass die einzelnen Planungsschritte erst dann freigegeben und dem Aufsichtsrat zur weiteren Beschlussfassung vorgelegt werden, wenn die für die weitere Projektfortführung wesentlichen Teile vollständig und mängelfrei sind. (TZ 8)

(22) Hinsichtlich der kalkulierten Bauumsätze und der erforderlichen Rahmenbedingungen wären Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen. (TZ 50)

(23) Der Ersteller wäre möglichst früh in ein Projekt einzubinden, um den Transfer von Know-how von der Planungsphase in die Ausführungsphase zu gewährleisten. (TZ 17)

(24) Es wäre stärkeres Augenmerk auf die Qualität der Ausführungsplanung vor der Ausschreibung zu legen, um spätere Umplanungen im Projekt zu vermeiden, das Claim-Potenzial der Bieter zu minimieren und Spekulationen auszuschließen. (TZ 94)

(25) Ausführungsleistungen wären erst nach Fertigstellung der Ausführungsplanung auszuschreiben sowie Leistungen nur auf Basis ausreichender Dokumentation zu vergüten. (TZ 95)

(26) Die internen Richtlinien (Festlegung eines Quality Gates nach der Ausführungsplanung) wären zu korrigieren bzw. zu ergänzen. (TZ 23)

(27) Die internen Vorschriften über die Abwicklung von Bauprojekten wären einzuhalten, Planungsentwürfe vollständig zu geneh-



migen und erst auf der Grundlage endgültig freigegebener Entwürfe weitere Projektschritte einzuleiten. Dabei wären Maßnahmen zu treffen, dass die vollständige und vertragskonforme Auftragserfüllung gewährleistet ist. Über die Nachverfolgung offener Vertragsleistungen wäre eine eigenständige Evidenz zu führen und diese nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 91)

(28) Das Prinzip der Funktionstrennung wäre strikt einzuhalten sowie zur Vermeidung von Interessenskonflikten unentgeltliche Leistungen von beauftragten Konsulenten nicht anzunehmen. (TZ 18)

(29) Es wären – speziell aufgrund der gewählten Organisationsform beim Projekt Skylink – Maßnahmen zu setzen, um eine funktionierende und unabhängige Kontrolle (Vier-Augen-Prinzip) durch die Örtliche Bauaufsicht zu gewährleisten. (TZ 21)

(30) Die Vorlage der Kalkulationsblätter des Auftragnehmers wäre sicherzustellen bzw. auf deren zeitgerechte Vorlage an den Bauherrn zu achten. (TZ 101)

(31) Leistungsänderungen wären gemäß dem Verursacherprinzip zuzuordnen. An den verursachenden Dritten hätte sich die Flughafen Wien AG schadlos zu halten und dies bei der Vergütung aller Auftragnehmer – auch der beteiligten Konsulenten – zu berücksichtigen. (TZ 100)

(32) Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Nachträgen wären in den Verträgen mit Konsulenten vorzusehen und deren Einhaltung zu überwachen. (TZ 102)

(33) Im Zuge der Schlussrechnungsprüfungen aller Gewerke mit Valorisierungsvereinbarungen wäre die Preisbasis der einzelnen beauftragten Nachträge nochmals zu überprüfen und Einsparungspotenziale zu nutzen. (TZ 103)

(34) Auf eine Reduktion der Abschlagszahlung an die Gesamtprojektleitung wäre hinzuwirken. (TZ 116)

(35) Die Konsulentenverträge wären hinsichtlich vertraglich vereinbarter und tatsächlich erbrachter Leistungen auszuwerten. Vertragliche Verantwortlichkeiten, Fehlleistungen und kostenwirksame Auswirkungen wären den jeweiligen Auftragnehmern zuzuordnen. Dabei wären Auswirkungen – aufgrund mangelhafter Leistungserbringung einzelner Konsulenten – sowohl auf die Flughafen Wien AG als auch auf Leistungen Dritter miteinzubeziehen.

Die Ergebnisse wären aufgrund der von ihr aufgezeigten mangelhaften Leistungserbringung bei der endgültigen Honorarermittlung zu berücksichtigen. (TZ 26, 93, 94, 103, 104, 110)

(36) Forderungen der Flughafen Wien AG wären ehestmöglich zu beziffern und – soweit möglich – die Aufrechnung zu erklären. Dabei sollte Sorge getragen werden, dass die nach Abschluss der vorläufigen Vereinbarungen offen gebliebenen Forderungen nicht untergehen. (TZ 113, 114)

(37) Geltend gemachte Ersatzforderungen gegen Haftpflichtversicherungen wären weiter zu betreiben, dies auch im Hinblick darauf, dass das Sachverständigengutachten die Ersatzansprüche nicht bindend feststellte, sondern nur einen unpräjudiziellen Versuch einer einvernehmlichen Schadensregulierung darstellte. (TZ 115)

(38) Es wäre dafür Sorge zu tragen, dass die im Zuge der Effizienzkontrolle aufgezeigten Rückforderungsansprüche der Flughafen Wien AG wegen mangelhafter Leistungen bzw. unrichtiger Abrechnungen der ARGE HKL bzw. ARGE HKL-P gegenüber dem Auftragnehmer geltend gemacht werden. Weitere Ansprüche wären zeitgerecht vor Ablauf der vereinbarten Verjährungsfrist (31. Dezember 2012) zu prüfen. (TZ 97, 117)

(39) Auf eine Reduktion der Forderungen des Auftragnehmers AP 050 wäre wegen des Entfalls von Leistungen hinzuwirken. (TZ 118)

(40) Die zur Abklärung der Sachverhalte für die Geltendmachung von Ansprüchen erforderlichen technischen Gutachten wären einzuholen und dafür Sorge zu tragen, dass Schadenersatzansprüche aus Planungsmängeln nicht untergehen. (TZ 112, 114)

(41) Die Änderung von Bauverträgen in grundsätzlichen Punkten wäre zu vermeiden. Vielmehr sollten diese Verträge unter weitestgehender Berücksichtigung aller bauwerksspezifischen Anforderungen geschlossen werden. (TZ 105)

(42) Im Zuge der Schlussrechnungsprüfung wäre eine entsprechende Klärung bzw. Korrektur der Gemeinkosten sowie des Gesamtzuschlags für Zusatzleistungen beim Auftragnehmer AP 009 (Hauptbaumeister) vorzunehmen. (TZ 105)

(43) Die Vergütung der Honorare an Konsulenten wäre an tatsächliche und nicht an hochgerechnete Valorisierungskosten anzupassen. (TZ 88)



(44) Bei der Einschätzung und Bewertung von Mehrkosten wären vor allem die Abhängigkeiten unterschiedlicher Leistungsteile und deren Auswirkungen mehrdimensional (Gewerke, Konsulenten, etc.) zu berücksichtigen und darzustellen. (TZ 106)

(45) Mehrkosten wären ausschließlich nur nach fristgerechter Anmeldung und auf Basis von Nachweisen zu vergüten sowie die Ursachen für Mehrkosten zwecks Schadloshaltung der Flughafen Wien AG gegenüber Dritten aufzugliedern. Die Ergebnisse wären bei der endgültigen Honorarermittlung zu berücksichtigen. (TZ 89)

(46) Vor der endgültigen Vergütung der Schlussrechnung wären erforderliche Nachweise zu den Positionen der bauwirtschaftlichen Nachträge einzufordern und der Höhe nach eingehend zu prüfen. In Hinkunft wären Forderungen ohne nachvollziehbare Nachweise nicht anzuerkennen. (TZ 108)

(47) Die beauftragten Nachträge beim Auftragnehmer AP 050 (Innenausbau) wären nochmals zu prüfen und die Ergebnisse bei den Schlussrechnungen sowie bei der Honorarermittlung der Konsulenten zu berücksichtigen. (TZ 107)

(48) Es wäre abzuwägen, ob eine formlose Beweisaufnahme im Vergleich zu einer kostenintensiven Beweisaufnahme in einem gerichtlichen Verfahren nicht wirtschaftlicher wäre. Dies insbesondere dann, wenn die Arbeiten nach einer Bauunterbrechung von denselben Auftragnehmern wie bisher fortgeführt werden. Auf Grundlage des im Zuge der Beweissicherung erhobenen Befunds im Einzelnen wäre zu prüfen, in welchen Punkten die Einholung von Gutachten erforderlich ist. (TZ 121)

Kostenverfolgung

(49) Das bauherrnseitige Kostencontrolling wäre verstärkt wahrzunehmen. (TZ 37)

(50) Funktional zusammenhängende Leistungen und Baumaßnahmen wären grundsätzlich nicht in getrennten Projekten zu budgetieren und abzurechnen. Sämtliche in Zusammenhang mit dem Projekt Skylink stehende Baumaßnahmen (Projekt Skylink, Schnittstellenprojekte und weitere Projekte) wären in die Kostenverfolgung aufzunehmen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. (TZ 33, 42, 48)

- (51) Einzelprojekte wären zusammenzuführen und ausschließlich vom Aufsichtsrat zu beschließen, um die Wertgrenzenregelung des Aufsichtsrats (Genehmigung von Projekten über rd. 5,92 Mill. EUR) nicht zu umgehen und die Budgettransparenz zu verbessern. (TZ 41)
- (52) Aufgrund der seit Ende 2002 erheblichen Kostensteigerungen und laufenden Terminverzögerungen wäre die Kostenhochrechnung künftig zumindest monatlich zu aktualisieren. (TZ 48)
- (53) Termin- und Kostenverfolgung wären nicht zu trennen. (TZ 39)
- (54) Auswirkungen von Terminverzögerungen wären unverzüglich in die Kostenhochrechnung aufzunehmen. (TZ 39)
- (55) Risikoansätze wären ursachenbezogen zu trennen, um Soll-Ist-Vergleiche zwischen prognostizierten und tatsächlichen Zahlen durchführen zu können. (TZ 36)
- (56) Reserven wären nur heranzuziehen, wenn diese thematisch auch für den Einsatzfall gebildet wurden; andernfalls wären neue Reserven zu bilden und die Prognosekosten entsprechend anzupassen. (TZ 39)
- (57) Bei der Baufortführung seit dem Budgetbeschluss 2009 wären die Gesamtkosten dem Aufsichtsrat regelmäßig zu berichten; zum Zweck der Budgettransparenz sollten auch Schnittstellenprojekte, die unter die Wertgrenzenregelung fallen, ausschließlich vom Aufsichtsrat genehmigt werden. Einsparungspotenziale wären laufend zu untersuchen. Diese wären umgehend und nachvollziehbar dem Aufsichtsrat als Kontrollorgan zu berichten. (TZ 41, 43)
- (58) Allfällige finanzielle Auswirkungen auf den Stand der Ist-Kosten wären in der Gesamtkostenaufstellung zu berücksichtigen. (TZ 44)
- (59) Die Position Unvorhergesehenes im zuletzt genehmigten Budget 2009 wäre neu zu berechnen und dabei genauer abzugrenzen. (TZ 47)
- (60) Die Kostenhochrechnung vom Dezember 2009 wäre auf Basis des tatsächlichen Abrechnungsstandes und im Hinblick auf Unklarheiten zu überarbeiten; weiters wäre die Position Vorsorgen genauer abzugrenzen. (TZ 43, 45, 47)



(61) Von der Aufnahme von Nachtragsforderungen ohne jegliche Prüfung in die Kostenhochrechnung wäre Abstand zu nehmen; die sachliche Berechtigung und Höhe der Nachtragsforderungen wären abzuschätzen und dann erst aufzunehmen. (TZ 39)

Vergabewesen

(62) Es wären – aufbauend auf den internen Vergaberichtlinien – Maßnahmen zu setzen, welche die Einhaltung der Bestimmungen der Vergabevorschriften sicherstellen. (TZ 69)

(63) Die Höhe der allfälligen Forderung aus dem Vergabeverfahren für den städtebaulichen Wettbewerb sowie das Risiko des Schlagendwerdens wären zu bewerten und im Projektbudget Skylink dafür vorzusorgen. (TZ 70)

Wirtschaftlichkeit und Finanzierung

(64) Bei Investitionsentscheidungen maßgeblicher Bedeutung wären alle damit verbundenen betrieblichen und finanziellen Auswirkungen gegeneinander abzuwägen, den Beschlüssen umfassende Wirtschaftlichkeitsberechnungen voranzustellen sowie diese dem Aufsichtsrat für dessen Entscheidungen offenzulegen. (TZ 9)

(65) Alle ab 2012 fertig zu stellenden Flughafeninvestitionen (inkl. des Skylink) wären einer Neubewertung zu unterziehen. In einer eigens dafür zu erstellenden Wirtschaftlichkeitsberechnung wären jedenfalls Erlöse erst ab Inbetriebnahme der Investitionsprojekte zuzurechnen sowie von einem wesentlich höheren Anfangswert bei den Passagierkapazitäten auszugehen, welcher auch die bereits eingetretene Entwicklung besser berücksichtigt. Weiters wäre im Sinne der Wirtschaftlichkeit zu untersuchen, ob nicht eine höhere wirtschaftliche Auslastung der Erweiterungsinvestitionen – bspw. bis zu 28 Mill. Passagieren – möglich wäre. (TZ 53)

(66) Es wären alle Erweiterungsinvestitionen, die aus den Verkehrserlösen der Flughafen Wien AG zu erwirtschaften waren, in die Wirtschaftlichkeitsberechnung einzubeziehen. (TZ 55)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(67) Die Mindererlöse bei der Vermietung im Altbestand wären beim Ansatz der geplanten Mieterlöse im Skylink im Jahr der Eröffnung in Abzug zu bringen. Auf dieser verminderten Basis wäre die Planung der Mieterlöse für die nachfolgenden Jahre wie bisher fortzuführen. (TZ 60)

(68) Die Mietsituation im Skylink wäre einer Neubewertung zu unterziehen und gegebenenfalls die Planerlöse zu ändern. Diese wären in der Folge in die Wirtschaftlichkeitsberechnung zu übernehmen. (TZ 60)

(69) Für zukünftige Investitionen wären zusätzliche Reserven aus den jährlichen Gewinnen der Flughafen Wien AG zu bilden, um das Eigenkapital zu stärken und damit notwendige Ausbaumaßnahmen zukünftig umsetzen zu können. Sollte die Umsetzung wesentlicher Flughafenerweiterungen in einem absehbaren Zeitraum, bspw. in den nächsten zehn bis 15 Jahren erfolgen, so wäre nach Ansicht des RH der hinreichenden Eigenkapitalausstattung besonderes Augenmerk zuzuwenden und auch eine Kapitalerhöhung der Flughafen Wien AG zu erwägen. (TZ 64)