



Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2020

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2018

Kiel, 07. Juli 2020



Bemerkungen 2020

des

Landesrechnungshofs  
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2018

Kiel, 07. Juli 2020

## Impressum

### Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein  
Berliner Platz 2, 24103 Kiel  
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905  
Fax: 0431 988-8686  
Internet: [www.lrh.schleswig-holstein.de](http://www.lrh.schleswig-holstein.de)

### Druck:

Firma  
Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG  
Hansastraße 48  
24118 Kiel

## 15. **Schnell reagiert: Landesmuseen ordnen ihre Bauunterhaltung neu**

**Die Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf hat unverzüglich begonnen, die Empfehlungen des LRH aus dieser Prüfung umzusetzen und ihre Bauunterhaltung neu zu organisieren. Sie sollte die Expertise der GMSH in Bausachen umfänglich nutzen und diese von Anfang an einbeziehen.**

**Die Stiftung muss den baulichen Zustand des Liegenschaftsbestands durch die GMSH erfassen, den Bauunterhaltungsbedarf feststellen, in Abstimmung priorisieren und die Umsetzung von Maßnahmen planen lassen.**

**Das Kulturministerium muss den Mittelbedarf für den Haushalt anmelden. Als aufsichtsführendes Ministerium sollte es darauf hinwirken, dass die Zusammenarbeit von Stiftung und GMSH intensiviert wird.**

**Die schnelle Reaktion der Stiftung ist auch Folge des von der Staatskanzlei in Auftrag gegebenen Organisationsgutachtens, das die Ergebnisse des LRH bestätigt.**

### 15.1 **Schnell reagiert**

Die Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf (Stiftung) hat noch während der Prüfung des LRH auf dessen Feststellungen reagiert und begonnen, die Bauunterhaltung ihrer vielfältigen und teils unter Denkmalschutz stehenden Liegenschaften neu zu organisieren.

Die Stiftung beherbergt unter ihrem Dach:

- das Museum für Archäologie Schloss Gottorf,
- das Museum für Kunst und Kulturgeschichte Schloss Gottorf,
- den Gottorfer Globus & Barockgarten,
- das Wikinger Museum Haithabu,
- das Freilichtmuseum Molfsee,
- das Jüdische Museum Rendsburg,
- das Eisenkunstguss Museum Büdelsdorf und
- das Kloster Cismar.

Der Bauunterhaltung dieses Liegenschaftsvermögens, das einen nicht unbeträchtlichen Teil des Stiftungsvermögens ausmacht, kommt eine wichtige Rolle zu. Pro Jahr standen von 2015 bis 2019 zwischen 1,24 und

2,4 Mio. € aus Landesmitteln zur Verfügung. Für die Umsetzung des „Masterplans Gottorf“ auf der Museumsinsel in Schleswig sowie den Neubau eines Ausstellungsgebäudes der volkskundlichen Sammlung im Freilichtmuseum Molfsee sind insgesamt 41,2 Mio. € veranschlagt, wovon ungefähr die Hälfte vom Bund finanziert werden.

Der LRH hat bei der Stiftung schwerpunktmäßig Bauunterhaltungsmaßnahmen geprüft. Er hat insbesondere den Umgang der Stiftung mit der Bauaufgabe und das Zusammenwirken mit der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) in den Fokus genommen.

## 15.2 Know-how der GMSH nutzen, Zusammenarbeit verstärken

Das Gebäudemanagement der Stiftung nahm von 2017 bis 2019 in erheblichem Maße Bauunterhaltungsmaßnahmen in Eigenregie wahr. Dies entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben.

Sowohl das Gesetz über die Errichtung der „Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf“ (GottStiftErG SH)<sup>1</sup> als auch das Gesetz zur Errichtung der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein (GMSHG)<sup>2</sup> regeln, dass sämtliche Bauaufgaben der Stiftung, mit Ausnahme der Bauherrenaufgabe, von der GMSH wahrgenommen werden.

Die **Stiftung** sieht ihre Vorgehensweise durch das Gesetz über die Errichtung der „Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf“ gedeckt.

Der **LRH** hält fest, dass dies nicht der Fall ist.

Mit der Erledigung der Bauherrenaufgaben war das Gebäudemanagement der Stiftung, das zu Beginn der Prüfung mit 2 Personen ausgestattet war, mittlerweile aber auf beiden Stellen unbesetzt ist, gut ausgelastet. Eine wesentliche Bauherrenaufgabe ist es, die innerbetrieblichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Baumaßnahmen ausgeführt werden können. In den vielfältigen, öffentlich zugängigen und örtlich weit auseinanderliegenden Liegenschaften, die teils wertvolle Kunstschatze beherbergen, und angesichts der zahlreichen Nutzer ist das eine aufwendige und komplexe Aufgabe. Bei der Durchführung von Bauunterhaltungsarbeiten ist es wiederholt zu Schwierigkeiten gekommen. Räumlichkeiten waren nicht zugänglich, sodass Handwerker ihre Aufträge nicht wie geplant erledigen

<sup>1</sup> Gesetz über die Errichtung der „Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf“ (GottStiftErG SH vom 15.12.1998, GVOBl. Schl.-H. S. 372, zuletzt geändert durch Gesetz vom 03.05.2012, GVOBl. Schl.-H. S. 510.

<sup>2</sup> Gesetz zur Errichtung der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein (GMSHG) vom 15.06.1999, GVOBl. Schl.-H. S. 134, zuletzt geändert durch Artikel 3 Gesetz vom 27.12.2017, GVOBl. Schl.-H. 2018 S. 2.

konnten. Dies führte zu Verzögerungen und Verteuerungen bei der Durchführung notwendiger Maßnahmen.

Die **Stiftung** weist darauf hin, dass sie aktuell kein eigenes Gebäudemanagement mehr habe.

Die **GMSH** weist in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die Stiftung keine ausreichenden Mittel zur Verfügung habe, um für Bauherrenaufgaben inklusive der innerbetrieblichen Koordination und Bewältigung von Kleinaufträgen das notwendige Personal bereitzustellen. Dies gelte einmal mehr für die Bewältigung der anstehenden Umsetzung des Masterplans. Diesen sieht die GMSH als gefährdet an, wenn nicht der erhebliche zusätzliche Personalaufwand im Bauherrenbereich abgedeckt werde.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung, dass bis ins Jahr 2019 hinein, als die beiden Stellen noch besetzt waren, weder die Bauherrenaufgaben noch die selbst übernommenen Bauaufgaben von der Stiftung korrekt abgewickelt wurden.

Die Bauaufgabe ist bei der GMSH gut aufgehoben. Die Eigenerledigung von kleineren Reparaturmaßnahmen bis zu 5 Tausend € durch die Stiftung ist wirtschaftlich. Denn beauftragt die Stiftung Kleinreparaturen oder geringfügige Unterhaltungsmaßnahmen selbst, entlastet das die GMSH in durchaus relevantem Umfang. Auch die GMSH verspricht sich dadurch eine Entlastung von Kleinstmaßnahmen. Sie können in großer Zahl anfallen und binden Zeit und Personal in der Bauverwaltung, obwohl deren Expertise hierfür nicht erforderlich ist. Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (Kulturministerium) trägt eine pekuniär festgelegte Wertgrenze für die Eigenerledigung mit.

Die Landesregierung sollte eine Änderung sowohl des Gesetzes zur Errichtung der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein als auch des Gesetzes über die Errichtung der „Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf“ in die Wege leiten und darin eindeutig regeln, in welchem finanziellen Rahmen die Stiftung selbst Baumaßnahmen vornehmen darf.

Das **Kulturministerium** teilt mit, dass derzeit eine Änderung des Gesetzes über die Errichtung der „Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf“ dahingehend geprüft werde, die Zuständigkeit für Bauaufgaben eindeutig zu regeln. Es fordert eine Intensivierung der Zusammenarbeit von Stiftung und GMSH.

Die **GMSH** spricht sich dafür aus, im Gesetz zur Errichtung der Gebäude-  
management Schleswig-Holstein den groben rechtlichen und bautechni-  
schen Rahmen festzulegen und die Einzelheiten im Verwaltungsabkom-  
men zu regeln. Eine Eigenerledigung von kleineren Bauunterhaltungsmaß-  
nahmen im Sinne der Bewirtschaftung ohne baurechtliche oder bautechni-  
sche Relevanz bis zur Bestellscheingröße (10 bis 20 Tausend €) halte die  
GMSH für sinnvoll. Dem stünde in Verbindung mit der Übertragung aller  
Bauaufgaben auf die GMSH ein Zuwachs an Aufgaben bei mehreren Or-  
ganisationseinheiten der GMSH, aber auch bei der Stiftung gegenüber.  
Hier sei eine genaue Analyse erforderlich.

Nach Auffassung der **Stiftung** sollte bis zur jeweiligen Bestellscheingrenze  
grundsätzlich die Möglichkeit bestehen, nicht bauordnungsrelevante Maß-  
nahmen in Eigenregie durchzuführen. Im Übrigen sei das Verhältnis von  
Stiftung und GMSH so zu regeln, dass eine Verbindung auf Augenhöhe  
entstehe, die einen Verhandlungsspielraum auf beiden Seiten ermögliche.  
Sie wolle sich nicht in die Abhängigkeit von der allein von der GMSH ge-  
wählten Organisation und Wirtschaftlichkeit begeben, auf der anderen Sei-  
te aber allein die Verantwortung für das Ergebnis tragen. Die GMSH hafte  
im Gegensatz zu Architekten und Ingenieuren nicht für ihre Leistungen.

Im Oktober 2019 waren beide Arbeitsplätze der Bauunterhaltungsabteilung  
der Stiftung nicht mehr besetzt. Die Stiftung hat daraufhin mit der GMSH  
vereinbart, dass Maßnahmen in der Bauunterhaltung von über  
5 Tausend € von der GMSH abgewickelt werden. Für Reparaturmaßnah-  
men unterhalb 5 Tausend € prüft die Stiftung, ob sie diese selbst im eige-  
nen Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung vornimmt oder die GMSH  
damit beauftragt.

Die **GMSH** hält es für sinnvoll, die Bewirtschaftung der Liegenschaften  
komplett zu übernehmen, um Synergieeffekte zu nutzen und Kosten zu  
sparen. Darüber hinaus sollte das übergreifende, lebenszyklusbezogene  
Liegenschaftswissen im Planen, Bauen und Bewirtschaften auch bei Insti-  
tutionen der mittelbaren Landesverwaltung langfristig bei der GMSH ge-  
bündelt werden, wenn sie grundsätzlich für Baumaßnahmen zuständig sei.

Das **Finanzministerium** teilt mit, es unterstütze den Vorschlag, die Zu-  
sammenarbeit zwischen Stiftung und GMSH zu intensivieren. Es empfehle,  
im Gesetz über die Errichtung der „Stiftung Schleswig-Holsteinische  
Landesmuseen Schloss Gottorf“ selbst eine Abgrenzung zwischen Bau-  
aufgaben in einem enger verstandenen Sinne und Unterhaltungsmaßnah-  
men von geringer Relevanz vorzunehmen. Diese könnten künftig von der  
Stiftung selbst erledigt werden.

Dem stimmt der **LRH** zu.

### 15.3 Bauunterhaltungsbedarf muss festgestellt werden

Die Feststellung des Bauunterhaltungsbedarfs ihres Gebäudebestands hat die Stiftung bisher selbst vorgenommen. Sie hat auf eine Beteiligung der GMSH verzichtet. Weder verfügt die GMSH über ein Liegenschaftsverzeichnis der stiftungseigenen Gebäude, noch hat sie Kenntnis über den aktuellen Zustand der einzelnen Gebäude. Ausgenommen davon sind diejenigen Gebäude, bei denen sie für Baumaßnahmen bereits eingeschaltet war. Die Bauliste, die die jährlichen Maßnahmen der Bauunterhaltung beinhaltet, wurde bislang vom Gebäudemanagement der Stiftung ohne die GMSH erstellt. Diese Bauliste war Grundlage für die vom Kulturministerium zur Verfügung gestellten Bauunterhaltungsmittel. Dabei teilten Kulturministerium und Stiftung mit, dass die seit 2019 jährlich im Haushalt eingestellten 1,5 Mio. € ein politisch festgelegter Wert seien, der den tatsächlichen Bedarf in keiner Weise abdecke. Landesregierung und Stiftung haben am 10.02.2020 eine Zielvereinbarung unterschrieben, mit der die Bauunterhaltungsmittel von 1,5 Mio. € pro Jahr bis 2024 verstetigt werden.

**Stiftung** und **GMSH** weisen darauf hin, dass es seit 2015 Ansätze der Stiftung gegeben habe, den Bauunterhaltungsbedarf mit der GMSH zu ermitteln und seit 2019 alle Baubedarfe der Stiftung mit ihr abgestimmt würden.

Nach Auffassung der **GMSH** verfügten weder Stiftung noch sie über ein Liegenschaftsverzeichnis, weil die Mittel und Kapazitäten bei beiden fehlten, um ein solches zu erstellen. Eine umfassende Kenntnis aller Liegenschaften sei nur über die Erstellung eines Liegenschaftskatasters zu erlangen.

Die **Stiftung** erklärt, sie habe seit 2015 ein umfassendes Liegenschaftsverzeichnis durch die GMSH erstellen lassen wollen, was aber aus organisatorischen- und Kapazitätsgründen nicht darstellbar gewesen sei.

Das **Kulturministerium** weist darauf hin, dass keine Einigkeit zwischen ihm und der Stiftung bestanden habe, dass die 1,5 Mio. € für Bauunterhaltung ein politisch festgelegter Wert und keinesfalls auskömmlich gewesen seien. Es stimmt dem LRH zu, dass zunächst von Stiftung und GMSH ein Liegenschaftskataster vorgelegt werden müsse, um die notwendigen Bauunterhaltungsmittel festlegen zu können.

Die **GMSH** hält die jetzt getroffene Festlegung der Bauunterhaltungsmittel auf 1,5 Mio. € bis 2024 ohne Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs für nicht zielführend. Dringend erforderlich seien Mittel für die notwendige Bauunterhaltung, zur Erfassung des bereits aufgelaufenen Sanierungsstaus, zur

Erstellung von Sanierungskonzepten und zur Beseitigung des Sanierungsstaus.

Der **LRH** stimmt der GMSH in ihrer Einschätzung zu, dass die Zeit drängt und der Bedarf an Mitteln sowohl für die notwendige Bauunterhaltung wie für die Beseitigung eines Sanierungsstaus ermittelt werden sollten, um die Prioritäten richtig setzen zu können.

Die Stiftung ist aufgefordert, die GMSH in ihren Bauunterhaltungsangelegenheiten frühzeitig und umfassend einzuschalten. Die Stiftung muss sich ausgehend von einem Liegenschaftskataster gemeinsam mit der GMSH einen Überblick über den Bauunterhaltungsbedarf des Liegenschaftsvermögens verschaffen. Sie muss gemeinsam mit der GMSH diesen feststellen, priorisieren und die Umsetzungsmaßnahmen planen. Entsprechend ist der Mittelbedarf festzustellen und zu kommunizieren.

Dies ist die Grundlage dafür, die Bausubstanz teils historisch wertvoller Gebäude ordnungsgemäß zu unterhalten und einen später anfallenden teuren Sanierungsstau zu vermeiden.

#### 15.4 **Vergaberecht ist zu beachten**

Der LRH hat bei der Eigenerledigung von Baumaßnahmen durch das Gebäudemanagement der Stiftung maßgebliche Verstöße gegen u. a. vergaberechtliche Vorschriften festgestellt. Die vom LRH betrachteten Baumaßnahmen offenbarten einen nicht hinreichenden, teils unreflektierten Umgang mit grundlegenden Regeln des öffentlichen Bauens. Die Verausgabung öffentlicher Mittel folgt aber stringenter Regeln, die einzuhalten sind. Auch Freihändige Vergaben unterliegen den Regeln der Gleichbehandlung und der Transparenz.

So wurde 2017 im Wikingermuseum Haithabu ein Ausgrabungszelt errichtet. Kosten von knapp 55 Tausend € wurden abgerechnet. Es lag weder eine ausreichende Leistungsbeschreibung vor, noch waren die Angebote vollständig und vergleichbar. Eine nachvollziehbare Gesamtdokumentation des Vorgangs fehlte.

Die Beschaffung einer neuen Heizkesselanlage für die Liegenschaft Schloss Gottorf hätte schon aus wirtschaftlichen Erwägungen zum Gegenstand einer Öffentlichen Ausschreibung gemacht und von der GMSH durchgeführt werden sollen. Die zulässige, Freihändige Vergabe war fehlerhaft, ein Wettbewerb fand nicht statt. Das ist keine wirtschaftliche, regelkonforme Beschaffung. Letztlich wurden 34,5 Tausend € abgerechnet.

Die Vergaberechtsverstöße belegen beispielhaft, dass die Stiftung zur Planung und Durchführung der anfallenden Bauunterhaltungsmaßnahmen die dafür zuständige GMSH zwingend einschalten muss. Das Gebäudemanagement könnte sich dann auf die Bauherrenaufgaben und ggf. kleinere Reparaturmaßnahmen bis 5 Tausend € konzentrieren. In diesem Bereich kann sich die Stiftung der Rahmenverträge bedienen, die die GMSH bereits ausgeschrieben hat.

Die **GMSH** weist darauf hin, dass die Stiftung schon jetzt die Rahmenverträge nutze.

Die **Stiftung** räumt die Vergaberechtsverstöße ein. Es seien aber in jedem Fall der Selbstvornahme die Rahmenverträge der GMSH genutzt und Vergleichsangebote eingeholt worden.

Die Stiftung hat auch hier reagiert. Sie lässt einen Mitarbeiter zum zertifizierten Vergabemanager fortbilden. Dieser soll sicherstellen, dass die weiterhin für die Museumsarbeit notwendigen stiftungseigenen Vergaben rechtssicher abgewickelt werden.

#### 15.5 **Organisationsgutachten bestätigt Prüfungsfeststellungen des LRH**

Die Staatskanzlei hatte ein Gutachten zur Überprüfung des Aufgaben- und Personalbestands der Stiftung in Auftrag gegeben. Dieses Gutachten wurde im September 2019 vorgelegt. Es kommt zu den gleichen Ergebnissen wie der LRH und untermauert dessen Feststellungen. Es empfiehlt für den Bereich des Liegenschaftsmanagements aus Effizienz- und Qualitätsgründen eine intensive Prüfung der kompletten Auslagerung an die GMSH, um eine Professionalisierung dieser Aufgaben und eine Einhaltung aller relevanten Vorschriften sicherzustellen. Aus Sicht der Gutachter wäre das kostengünstiger als eine nachholende Professionalisierung des Liegenschaftsmanagements innerhalb der Stiftung.

Das **Kulturministerium** bestätigt, dass Stiftung und GMSH dabei seien, die Empfehlungen des Gutachtens zu prüfen.

#### 15.6 **Was ist zu tun?**

Es ist letztendlich entscheidend, dass die Bauaufgabe von fachlich versierten Kräften wahrgenommen wird. Sie gewährleisten eine koordinierte, an Prioritäten ausgerichtete und rechtssichere Umsetzung. Dafür ist es notwendig, dass die GMSH ihren gesetzlich festgeschriebenen Auftrag erfüllen kann, d. h., dass die Zuständigkeiten klar geregelt sind und die Stiftung die GMSH rechtzeitig einschaltet. Ob die Stiftung zukünftig alle Auf-

gaben der Gebäudeunterhaltung von der GMSH erledigen lässt oder die kleinen Reparaturmaßnahmen bis zu einer bestimmten Wertgrenze selbst übernimmt, muss das aufsichtführende Kulturministerium nach Abstimmung mit der GMSH und der Stiftung entscheiden. Entscheidet sich die Landesregierung für die Eigenerledigung der Kleinen Baumaßnahmen durch die Stiftung, muss sie eine entsprechende Gesetzesänderung auf den Weg bringen.

Die Bauherrenaufgabe verbleibt in jedem Fall bei der Stiftung und muss von ihr mit entsprechendem Personal wahrgenommen werden.