



Bericht

an den Haushaltsausschuss des
Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

zum Bauunterhaltsstau beim Immobilienbestand der
Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: II 4 - 2019 - 0839

Potsdam, den 25. Oktober 2019

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Vorbemerkung	6
1.1	Rechtsgrundlagen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz	6
1.2	Organisatorischer Aufbau der Stiftung Preußischer Kulturbesitz	7
1.3	Finanzierung des Bauunterhalts	7
1.4	Regelungen zum Bauunterhalt	8
2	Mittelbereitstellung für den Bauunterhalt	9
2.1	Entwicklung Bauunterhalt der Jahre 1996 bis 2018	9
2.2	Ausgabenansätze für Bauunterhalt nicht auskömmlich	11
2.3	Stellungnahme der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien	11
3	Bauunterhaltsstau in den Einrichtungen	12
3.1	Bauunterhaltsstau in Millionenhöhe	12
3.2	Abbau des Bauunterhaltsstaus erfordert umfassende Maßnahmen	18
3.3	Stellungnahme der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien	19
4	Zusammenfassende Würdigung und Empfehlung	20

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, wie die Stiftung Preußischer Kulturbesitz (SPK) den Bauunterhalt für ihren Immobilienbestand wahrnimmt. Betrachtet wurden die Jahre 2010 bis 2017. Der Bauunterhalt dient dem Werterhalt von baulichen Anlagen, einschließlich der technischen Anlagen und der Außenanlagen.

Die SPK gehört zum Geschäftsbereich der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM). Bereits im Jahr 2007 beanstandete der Bundesrechnungshof, dass die SPK den Werterhalt ihrer Immobilien nicht hinreichend gewährleistet hatte. Die BKM sicherte daraufhin zu, dem Bauunterhalt der SPK künftig einen höheren Stellenwert einzuräumen. Sie sagte zu, den Gesamtbedarf für den Bauunterhalt zu erfassen und mittelfristig die Haushaltsmittel dafür zu erhöhen. Der Bundesrechnungshof hat dieses Prüfungsergebnis in seinen Bemerkungen des Jahres 2009 dargestellt.

Die BKM hat ihre damaligen Zusagen nicht eingehalten.

- 0.1 Der Bundesrechnungshof hat erneut einen unzureichenden Bauunterhalt bei einem großen Teil des Immobilienbestandes der SPK festgestellt. Die Hauptverwaltung und die Einrichtungen der SPK erfassten u. a. den Bedarf nicht vollständig und beantragten keine ausreichenden Mittel. Abgesehen davon erhöhte die BKM die Bauunterhaltsmittel in den vergangenen 22 Jahren nicht annähernd dem Bedarf der Liegenschaften entsprechend. Unter Berücksichtigung des Baupreisindex und der dazugekommenen Gebäude der SPK blieben die veranschlagten Bauunterhaltsmittel bis zum Jahr 2017 zum Teil weit unter dem Niveau des Jahres 1996. (Tz.2)
- 0.2 Der Bundesrechnungshof hat auf verschiedenen Liegenschaften zahlreiche und zu großen Teilen erhebliche Schäden an Bauteilen, wie z. B. Fassaden, Fenstern oder Abdichtungen festgestellt. Diese teilweise schon sehr lange bestehenden Defizite bei der Erhaltung der baulichen Anlagen haben nicht nur zu einem Bauunterhaltsstau geführt. Die Erhaltungsdefizite wirken sich auch bereits auf die Nutzung der Gebäude aus. (Tz. 3)

- 0.3 Der Bundesrechnungshof empfiehlt der BKM, von der SPK einen umfassenden Instandhaltungsplan zum Abbau des Bauunterhaltsstaus aufstellen zu lassen. Darin muss die SPK alle notwendigen Bauunterhaltsmaßnahmen erfassen und den zur Beseitigung erforderlichen finanziellen, personellen und zeitlichen Bedarf bestimmen. Ziel der SPK muss sein, den Bauunterhaltsstau auf allen Liegenschaften in einem angemessenen Zeitraum zu beenden.

Die BKM hat im aktuellen Prüfungsverfahren erklärt, die SPK habe zugesagt, gemeinsam mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) einen Instandhaltungsplan aufzustellen sowie den dafür erforderlichen finanziellen und personellen Aufwand zu bestimmen. Die SPK werde künftig eine bedarfsgerechte Anmeldung von Mitteln für den Bauunterhalt sicherstellen. Die BKM hat weiter ausgeführt, die SPK habe in Abstimmung mit der BKM in den letzten Jahren regelmäßig die Mittel für den Bauunterhalt erhöht. Jedoch müssten sich die jährlichen Erhöhungen an den Zuschüssen des Bundes und der Länder orientieren und im ausgewogenen Verhältnis zum Mittelbedarf der SPK in anderen Bereichen stehen.

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass die SPK eine bedarfsgerechte Anmeldung von Mitteln für den Bauunterhalt sicherstellen will. Den über die Jahre aufgelaufenen Bauunterhaltsstau, der sich allein für die Museen auf über 50 Mio. Euro beläuft, wird sie mit dem derzeitigen Mittel- und Personaleinsatz jedoch nicht abbauen können. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, die erforderlichen Mittel hierfür auf der Grundlage eines fachkundig aufgestellten und mit allen Beteiligten abgestimmten Plans zum Abbau des Bauunterhaltsstaus (Instandhaltungsplan) bereitzustellen. Voraussetzung für den Instandhaltungsplan sind mindestens folgende Komponenten:

- Bestandsanalyse
Darstellung aller fachkundig erfassten Maßnahmen zum Abbau des Bauunterhaltsstaus für alle Liegenschaften, mit Festlegung der zeitlichen Durchführung entsprechend ihrer Dringlichkeit und geschätzten Kosten.

- Zielbestimmung
Erläuterung und Festlegung aller internen Voraussetzungen zum Abbau des Bauunterhaltsstaus, insbesondere zur internen Organisationsstruktur bei der SPK und dem BBR, dem zeitlichen Rahmen sowie zur Bereitstellung der erforderlichen Haushaltsmittel.
- Erhaltungsmanagement
Festlegungen von Verantwortlichkeiten und Kontrollfunktionen, insbesondere für das Durchführen der Maßnahmen, die Kostensteuerung und -kontrolle sowie zum Erreichen des Ziels.

Gelingt es der BKM und der SPK nicht, den Bauunterhaltsstau aufzulösen, wird der Gebäudeverfall weiter voranschreiten. Es drohen unwirtschaftliche Grundsanierungen oder die Notwendigkeit von Ersatzbauten.

Die BKM sollte sich von der SPK einen jährlichen Fortschrittsbericht vorlegen lassen. (Tz. 4)

1 Vorbemerkung

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, wie die Stiftung Preußischer Kulturbesitz (SPK) den Bauunterhalt für ihren Immobilienbestand wahrnimmt. Dazu hat er zum einen die Unterlagen der Bauunterhaltsmaßnahmen für die Jahre 2010 bis 2017 von der Beantragung bis zur Durchführung ausgewertet. Zum anderen hat er mit der SPK ausgewählte Gebäude besichtigt und dabei deren baulichen Zustand sowie den von der SPK ermittelten Bedarf für den Bauunterhalt überprüft. Die SPK gehört zum Geschäftsbereich der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM).

Der Bundesrechnungshof hatte bereits im Jahr 2007 das Bauprogramm der SPK geprüft. Er beanstandete damals, dass die SPK den Werterhalt ihrer Immobilien nicht hinreichend sichergestellt hatte und sich mit ihrem Bauunterhalt bereits deutlich im Rückstand befand. Die BKM sicherte im Jahr 2008 zu, dem Bauunterhalt künftig einen höheren Stellenwert einzuräumen. Sie bestätigte, dass es notwendig sei, mehr Mittel für den Bauunterhalt bereitzustellen. Die BKM sagte zu, den Gesamtbedarf für den Bauunterhalt zu erfassen sowie mittelfristig die Haushaltsmittel dafür zu erhöhen. Der Bundesrechnungshof hat dieses Prüfungsergebnis in seinen Bemerkungen des Jahres 2009 dargestellt.¹

Der Bundesrechnungshof fasst im vorliegenden Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages die wesentlichen Ergebnisse der Kontrollprüfung zum Bauunterhalt bei der SPK zusammen.

1.1 Rechtsgrundlagen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Die Bundesrepublik Deutschland errichtete im Jahr 1957 die Stiftung öffentlichen Rechts „Preußischer Kulturbesitz“. Die vornehmliche Aufgabe der SPK besteht darin, die ihr übertragenen preußischen Kulturgüter zu bewahren, zu pflegen und zu ergänzen. Für den Erhalt ihrer Liegenschaften ist sie als Eigentümerin selbst verantwortlich.

Trägerschaft und Finanzierung der SPK sind im Errichtungsgesetz bestimmt. Weitere Details dazu regeln die Satzung der Stiftung und das Finanzierungsabkommen von Bund und Ländern.

¹ Bemerkungen 2009, Bundestagsdrucksache 17/77 Nr. 44: Stiftung Preußischer Kulturbesitz will Gebäude systematisch instand halten.

Die SPK erfüllt als Teil der mittelbaren Bundesverwaltung die ihr übertragenen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung unter der Aufsicht durch die BKM. Sie hat gemäß ihrer Satzung das Haushaltsrecht des Bundes entsprechend anzuwenden.

1.2 Organisatorischer Aufbau der Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Die SPK besteht aus der Hauptverwaltung und den fünf Einrichtungen

- Staatliche Museen zu Berlin,
- Staatsbibliothek zu Berlin,
- Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz,
- Ibero-Amerikanisches Institut sowie
- Staatliches Institut für Musikforschung.

Zu diesen Einrichtungen gehören vor allem Museen, Bibliotheken, Archive, Forschungsinstitute und Verwaltungen. Hauptverwaltung und Einrichtungen sind auf rd. 40 Liegenschaften in 60 Gebäuden untergebracht. Insgesamt belegen sie zzt. eine Nutzfläche von knapp 582 000 m².

Organe der SPK sind Stiftungsrat, Präsident und Beirat.

1.3 Finanzierung des Bauunterhalts

Nach dem Errichtungsgesetz haben Bund und Länder der SPK die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Der Haushaltsplan der SPK ist in einen Abschnitt I „Betriebshaushalt“ und in einen Abschnitt II „Neubau- und Ersteinrichtungskosten“ untergliedert. Zum Betriebshaushalt zählen Einnahmen und Ausgaben der Hauptverwaltung und der einzelnen Einrichtungen. Dort sind im Titel 519 01 die Ausgaben für den Bauunterhalt veranschlagt.

Für den Erhalt ihrer Liegenschaften wies die SPK in ihren Jahresrechnungen der Jahre 2010 bis 2018 Ist-Ausgaben von insgesamt 42,8 Mio. Euro aus.²

² Summe der jeweiligen Titel 519 01 der Kapitel 1 – 6 ohne Ausgaben für den Bauunterhalt der Bildagentur im Kapitel 7.

1.4 Regelungen zum Bauunterhalt

Entsprechend der Satzung in Verbindung mit den Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung hat die SPK u. a. die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau) entsprechend anzuwenden. Danach dient der Bauunterhalt „...*neben der Werterhaltung [auch] dem Erhalt der Sicherheit von baulichen Anlagen (Verkehrssicherungspflicht)*“. Zum Bauunterhalt gehören „... *alle konsumtiven Maßnahmen, die der Erhaltung der baulichen Anlagen, einschließlich der technischen Anlagen (Betriebstechnik) und der Außenanlagen dienen*“.

Hingegen sind umfassende investive Maßnahmen nach den RBBau als Kleine bzw. Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten durchzuführen. Die Pflicht zum Bauunterhalt beginnt mit dem Tag der Übernahme bzw. Teilübernahme von baulichen Anlagen.

Um den Baubedarf zu ermitteln, haben die Hauptverwaltung und die Einrichtungen ihre Liegenschaften in der Regel jährlich zu begehen. Dabei haben sie sämtliche notwendigen Arbeiten zum Bauunterhalt festzustellen und zu bewerten. An den Begehungen hat neben der SPK auch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) teilzunehmen. Aufgabe des BBR ist es, die Bauaufgaben der SPK im Wege der Organleihe auszuführen.

Die SPK und das BBR haben nach der Begehung eine sogenannte Baubedarfsnachweisung anzufertigen. Darin sind alle notwendigen Bauunterhaltsmaßnahmen je Gebäude, Bauwerk und Außenanlage zu erfassen und entsprechend ihrer Dringlichkeit zu bewerten. Die Hauptverwaltung der SPK hat die auf Grundlage der Baubedarfsnachweisung erstellten Ausgabeanmeldungen im Haushaltsvoranschlag zusammenzufassen und zu veranschlagen. Nach Genehmigung des Haushaltsplans stehen der SPK die Mittel zur Verfügung.

Die Arbeiten zum Bauunterhalt sind der Dringlichkeit nach auszuführen, soweit Ausgabemittel bereitgestellt sind. Das BBR hat alle Maßnahmen zu erledigen, für deren Durchführung bauordnungsrechtliche, gestalterische oder ingenieurtechnische Kenntnisse erforderlich sind. Technisch einfache Bauunterhaltsmaßnahmen kann die SPK eigenständig durchführen, sofern sie über entsprechend qualifiziertes Personal verfügt.

2 Mittelbereitstellung für den Bauunterhalt

2.1 Entwicklung Bauunterhalt der Jahre 1996 bis 2018

Die jährlich veranschlagten Bauunterhaltungsmittel der SPK lagen in den Jahren 1996 bis 2015 zwischen 2,5 Mio. Euro und 3,9 Mio. Euro. Nach der Bemerkung des Bundesrechnungshofes erhöhte die SPK ihren Ansatz von zuvor 2,9 Mio. Euro im Jahr 2009 auf 3,7 Mio. Euro im Jahr 2010. Danach sank der Mittelansatz wieder bis zum Jahr 2012 bevor er im Jahr 2015 nominal in etwa die Höhe des Jahres 1996 erreichte. In den Jahren 2016 bis 2018 verstärkte die SPK ihre Veranschlagungen auf zuletzt 7 Mio. Euro.

Der Bundesrechnungshof ermittelte für die Jahre 1996, 2010, 2015, 2016 und 2018, welche Mittel der SPK bezogen auf die von ihr zu unterhaltende Gebäudenutzfläche für den Bauunterhalt zur Verfügung standen. Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, erhöhte sich zwischen den Jahren 1996 und 2018 der der SPK pro Quadratmeter Gebäudenutzfläche zur Verfügung stehende Betrag (spezifischer Kostenkennwert) von 8,67 Euro/m² um 47,5 % auf 12,79 Euro/m².

Tabelle 1

Ermittlung spezifischer Kostenkennwerte: Bauunterhaltungsmittel/ Gebäudenutzfläche bei der SPK

Haushaltsjahr	1996	2010	2015	2016	2018
Veranschlagter Haushaltsansatz [Euro]	3 933 000	3 699 000	3 849 000	6 109 000	7 445 000
Verwaltete Gebäudenutzfläche der SPK [m ²]	453 123	520 949	568 555	568 555	581 933
spezifischer Kostenkennwert [Euro/m²]	8,67	7,10	6,77	10,74	12,79

Quelle: Haushaltspläne der Stiftung – Kapitel 1 – 6 und Tabelle zum Gebäudebestand der SPK mit Flächenangaben.

In den Jahren 1996 bis 2018 stiegen die Baupreise mindestens um 34,2 %.³ Hätte die BKM das Niveau der der SPK zur Verfügung stehenden Bauunterhaltungsmittel halten wollen, hätte allein diese Baupreisentwicklung zu einer Steigerung des spezifischen Kostenkennwerts für das Jahr 2018 um 2,97 Euro/m²

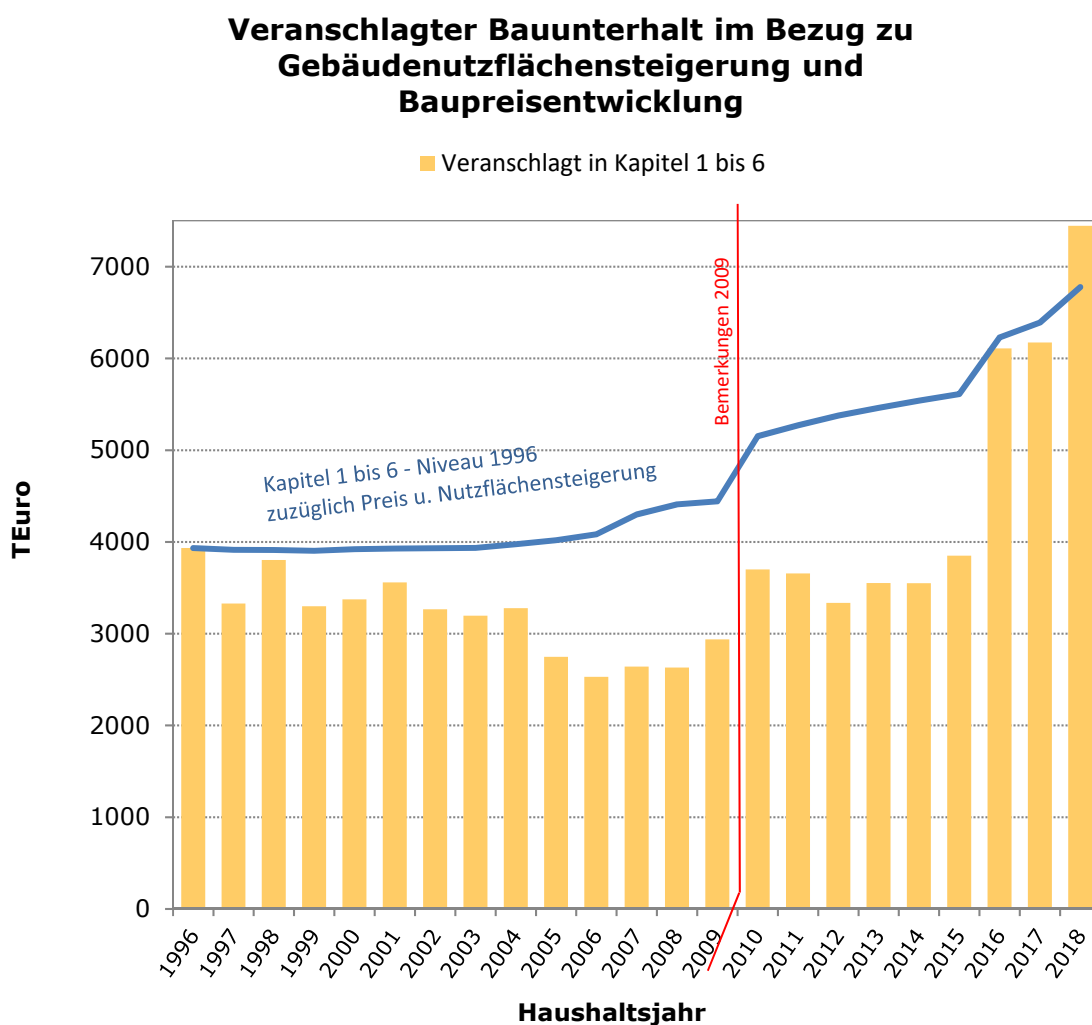
³ Statistisches Bundesamt: Baupreisindexanstieg 1996 bis 2016: Wohngebäude 31,6 % + Bürogebäude 34,78 % + Betriebsgebäude 36,3 % = 102,6 %; 102,6 % / 3 Gebäudearten = Durchschnittswert Erhöhung des Baupreisindex 34,2 %.

auf 11,64 Euro/m² führen müssen.⁴ Die BKM hat damit faktisch die Mittel für den Bauunterhalt in den letzten 22 Jahren nur um 1,15 Euro/m² erhöht.⁵

Berücksichtigt man dazu noch die gestiegene Gebäudenutzfläche, lagen die veranschlagten Mittel für den Bauunterhalt bis zum Jahr 2017 sogar unter dem Niveau des Jahres von 1996.

Den Zusammenhang zwischen den veranschlagten Mitteln für den Bauunterhalt und der gestiegenen Gebäudenutzfläche der SPK sowie der Baupreisentwicklung zeigt das nachfolgende Diagramm 1.

Diagramm 1



Quelle: Haushaltspläne der Stiftung – Kapitel 1 – 6 und Preisindizes für die Bauwirtschaft des Statistischen Bundesamtes, eigene Berechnung.

⁴ $8,67 \text{ Euro/m}^2 \times 34,2 \% = 2,97 \text{ Euro/m}^2$; Vergleichbarer Kostenkennwert $8,67 \text{ Euro/m}^2 + 2,97 \text{ Euro/m}^2 = 11,64 \text{ Euro/m}^2$.

⁵ $12,79 \text{ Euro/m}^2 - 11,64 \text{ Euro/m}^2 = 1,15 \text{ Euro/m}^2$.

2.2 Ausgabenansätze für Bauunterhalt nicht auskömmlich

Obwohl die BKM bereits im Jahr 2009 erkannt hatte, dass für den Bauunterhalt der Gebäude der SPK mehr Mittel hätten zur Verfügung gestellt werden müssen, hat sie ihre Zusage, die Veranschlagungen zu erhöhen, nur teilweise eingehalten. Sie hat den Mittelansatz im Jahr 2010 zwar kurzfristig erhöht; aber erst ab dem Jahr 2016 hat sie die veranschlagten Mittel für den Bauunterhalt erkennbar ansteigen lassen.

Auch wenn die Ausgabenansätze der Jahre 2016 bis 2018 nominal doppelt so hoch waren wie der Ansatz des Jahres 1996, hat sich die Finanzausstattung für den Bauunterhalt damit nicht wesentlich verbessert. Unter Berücksichtigung der Baupreisentwicklung sowie der gestiegenen Gebäudenutzflächen standen der SPK im Jahr 2018 je Quadratmeter Nutzfläche indexbereinigt nur 1,15 Euro mehr für den Bauunterhalt zur Verfügung als vor zwanzig Jahren. Bis zum Jahr 2017 lagen die veranschlagten Mittel für den Bauunterhalt sogar unter dem Niveau des Jahres 1996.

2.3 Stellungnahme der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien

Die SPK und die BKM seien sich der Notwendigkeit bewusst, den Bauunterhaltsanteil im Betriebshaushalt der SPK zu erhöhen. Die BKM werde darauf achten, dass die Mittel für den Bauunterhalt bei der SPK weiterhin angemessen erhöht werden. Der Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2020 sehe dazu im Betriebshaushalt zusätzliche 5,5 Mio. Euro vor, die insbesondere für den Bauunterhalt vorgesehen seien. Diese würden voraussichtlich vom Land Berlin in entsprechender Höhe kofinanziert werden.

Die jährlichen Erhöhungen müssten sich nach Auffassung der BKM an den Zuschüssen des Bundes und der Länder orientieren und im ausgewogenen Verhältnis zum Mittelbedarf der SPK in anderen Bereichen stehen. Die jährlichen Personalkostenerhöhungen inklusive des Anstiegs der Pensionslasten und die allgemeinen Betriebskostenerhöhungen seien dabei bedeutende Kostenfaktoren.

Den Bauunterhaltstitel in vollem Umfang zu erhöhen, hätte zu erheblichen Minderausgaben in anderen Bereichen geführt. Diese wären zu Lasten des gesetzlichen Auftrags der SPK gegangen.

3 Bauunterhaltsstau in den Einrichtungen

3.1 Bauunterhaltsstau in Millionenhöhe

Der Bundesrechnungshof hat Begehungen der folgenden Liegenschaften und Gebäude der SPK durchgeführt:

- Hauptverwaltung – Villa von der Heydt,
- Staatliche Museen zu Berlin – Museumskomplex in Dahlem, Neues Museum, Tiefgarage unter der Piazzetta, Kunstgewerbemuseum,
- Staatsbibliothek zu Berlin – Haus 2 in der Potsdamer Straße, Bildagentur der Stiftung Preußischer Kulturbesitz im Otto-Nagel-Haus,
- Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz – Haupthaus, Magazin-gebäude, Villa und
- Staatliches Institut für Musikforschung.

Die Hauptverwaltung und die Einrichtungen der SPK haben zur Erhaltung der baulichen Anlagen auf ihren Liegenschaften

- den Bedarf nicht vollständig erfasst und beantragt,
- die Baubedarfsnachweisungen nur teilweise nach den Vorgaben der RBBau aufgestellt und
- die Bauverwaltung nicht immer im erforderlichen Umfang beteiligt.

Die SPK beantragte für die Einrichtungen ganz überwiegend Mittel für den Bauunterhalt in Höhe der Mittelzusagen aus den Vorjahren. Bisher ist der SPK lediglich der Bauunterhaltsbedarf für die Staatlichen Museen umfassender bekannt. Die staatlichen Museen schätzten den Bedarf für ihre Einrichtungen auf 50,2 Mio. Euro, um den gewachsenen Bauunterhaltsstau beseitigen zu können.

Der Bundesrechnungshof hat bei den Gebäuden auf den Liegenschaften unterschiedliche und zu großen Teilen erhebliche Schäden an Bauteilen festgestellt. Diese weisen auf einen über mehrere Jahre nicht ordnungsgemäß durchgeführten Bauunterhalt hin.

Beispiele:

- Fassaden -

Mit Ausnahme des Neuen Museums hat der Bundesrechnungshof bei allen besichtigten Gebäuden Schäden an den Fassaden festgestellt. Teilweise war der Außenputz abgeplatzt (Bild 1), Beton gerissen sowie Natursteinplatten gebrochen. Auf zwei Liegenschaften hatten die verantwortlichen Stellen Sicherungsmaßnahmen gegen herunterfallende Fassadenelemente vorgenommen. So sicherte die Hauptverwaltung das Traufgesims und ein Fenstergesims für die Villa von der Heydt durch ein Netz. Im Südhof des Bruno-Paul-Baus errichteten die Staatlichen Museen provisorische Schutzdächer (Bild 2).

Bild 1

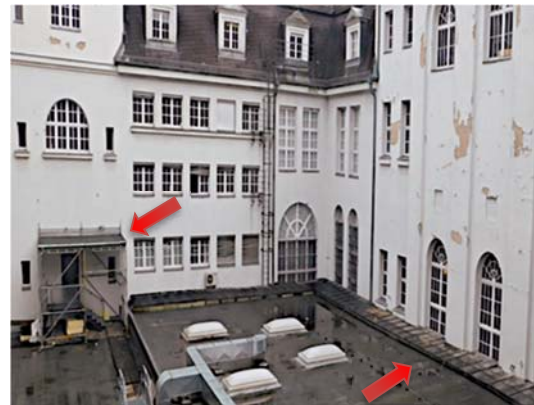
Geheimes Staatsarchiv – Magazingebäude



Quelle: Bundesrechnungshof

Bild 2

Museumskomplex Dahlem – Bruno-Paul-Bau



Quelle: Bundesrechnungshof

Rund um das Gebäude des Kunstgewerbemuseums wuchs zwischen der vorgehängten Fassade und der Wärmedämmung Gehölz bis in die Dachzone (Bild 3). Die Äste hatten teilweise einen Durchmesser von mehr als 10 cm. An einer Stelle war das Gehölz durch die Dachrandabdeckung durchgewachsen und breitete sich von dort auf dem Flachdach aus (Bild 4).

Bild 3

Kunstgewerbemuseum – Bewuchs Außenfassade



Quelle: Bundesrechnungshof

Bild 4

Kunstgewerbemuseum – Bewuchs Dachrandabdeckung



Quelle: Bundesrechnungshof

Schäden an der Fassade können den Witterungsschutz eines Gebäudes einschränken und zu Folgeschäden an den Innenbauteilen führen.

- Fenster und Fensterelemente -

Die Fenster der besichtigten Gebäude waren in größerem Umfang in einem schlechten Erhaltungszustand.

Im Staatlichen Institut für Musikforschung waren zahlreiche Fenster undicht und schützten nicht mehr gegen das Eindringen von Niederschlägen. In mehreren Dienst- und Ausstellungsräumen waren daher Wasserschäden z. B. auf Teppichböden, Tapeten oder Fensterbänken zu sehen (Bild 5). Die Verwaltung gab an, im Seminarraum bei Niederschlägen regelmäßig die Außenjalousie als zusätzlichen Schutz herunterzufahren. Im Museumskomplex Dahlem war die Isolierverglasung der Fenster überwiegend undicht, so dass Feuchtigkeit in die Scheibenzwischenräume eindringen konnte. Die Fenster waren „blind“ (Bild 6). Gesprungene Fensterscheiben tauschte das BBR nicht aus, sondern ließ sie mit Folien überkleben, um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

Bild 5

**Staatliches Institut für Musik-
forschung – Seminarraum**



Quelle: Bundesrechnungshof

Bild 6

**Museumskomplex Dahlem –
Bauteil 1A (Querbau)**



Quelle: Bundesrechnungshof

Bei den Liegenschaften der Hauptverwaltung und vom Geheimen Staatsarchiv sowie im Haupthaus des Geheimen Staatsarchives stellte der Bundesrechnungshof ungenügende Fensteranstriche fest (Bilder 7 und 8).

Bild 7

**Geheimes Staatsarchiv –
Dienstvilla**



Quelle: Bundesrechnungshof

Bild 8

**Geheimes Staatsarchiv –
Haupthaus**



Quelle: Bundesrechnungshof

Die abgenutzten, beschädigten Fensteranstriche schützen die Holzbauteile der Fenster gegen die Witterung nur noch unzureichend. Dies hat i. d. R. aufwendige Ausbesserungen oder sogar einen vollständigen Austausch der Fenster zur Folge.

- Bauwerksabdichtung -

Unterhalb des zentralen Platzes am Berliner Kulturforum, der Piazzetta, befindet sich eine Tiefgarage mit einer Grundfläche von 4 500 m². Diese Stellplatzanlage nutzen die Museen etwa zur Hälfte als Parkplatz. Die andere Hälfte steht dem Kunstgewerbemuseum als Notlager für historische Sammlungsgegenstände zur Verfügung.

Erstmals im Jahr 2007 stellten Sachverständige im gesamten Bauwerk massive Feuchteschäden fest (Bilder 9 und 10). Als Ursache erkannten sie Undichtigkeiten in der Abdichtungsebene, insbesondere in den Bereichen der Dehnungsfugenkonstruktion auf der Piazzetta. Zwar sei die Standsicherheit noch nicht gefährdet. Sie hielten aber die Betonsanierung der Bauteile sowie eine Instandsetzung der Abdichtung für dringend erforderlich.

Bild 9

Tiefgarage Piazzetta – Wasserschaden Decke



Quelle: Bundesrechnungshof

Bild 10

Tiefgarage Piazzetta – Wasserschaden Auflager

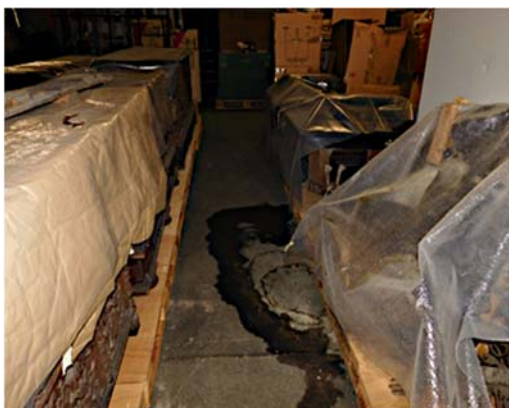


Quelle: Bundesrechnungshof

In dem als Notlager genutzten Teil der Tiefgarage standen die Sammlungsgegenstände auf Paletten und waren mit Kunststofffolien zum Schutz gegen Wasserschäden abgedeckt. Auf den Böden hatten sich Pfützen gebildet und auf den Abdeckfolien der Sammlungsgegenstände waren Rückstände von Wasserablagerungen zu sehen (Bilder 11 und 12).

Bild 11

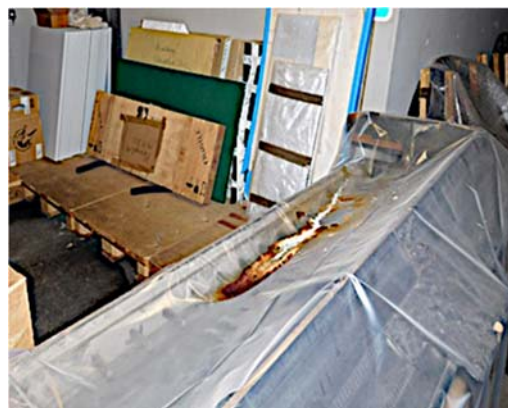
**Tiefgarage Piazzetta –
„geschützte“
Sammlungsgegenstände**



Quelle: Bundesrechnungshof

Bild 12

**Tiefgarage Piazzetta –
„geschützte“
Sammlungsgegenstände**



Quelle: Bundesrechnungshof

Nach Aussage der Leiterin des Kunstgewerbemuseums befinden sich in dem Notlager auch wertvolle Exponate. Das Notlager wird durch ein Rollltor vom übrigen Tiefgaragenbereich getrennt. Zur Luftbehandlung des Lagers sind Umluftheizgeräte sowie Be- und Entfeuchtungsgeräte montiert. Decke und Außenwände sind nicht wärmegeklämmt. Temperatur sowie Luftfeuchtigkeit können nicht präzise geregelt werden.

Es besteht die Gefahr weiterer Wassereinbrüche und damit der weiteren Beschädigungen der Bausubstanz des Bauwerks sowie wertvoller Sammlungsgegenstände.

- Asbestsanierung -

Das BBR hat seit dem Jahr 2004 in Haus 2 der Staatsbibliothek asbesthaltige Baustoffe durch asbestfreie Materialien ersetzen lassen.

Im Jahr 2010 ließ das BBR das gesamte Gebäude auf weitere „Asbestkontaminationen in Liegestäuben“ untersuchen. Im Ergebnis stellte der Sachverständige fest, dass u. a. die abgehängten Decken der drei Lesesäle mit Asbeststaub kontaminiert waren. In einer Gefährdungsbeurteilung im Oktober 2013 erklärte der Sachverständige, eine Reinigung bzw. Sanierung der abgehängten Decken bei laufender Nutzung der Lesesäle sei nicht möglich. Er untersagte alle Arbeiten an den belasteten Decken. Die Deckenbereiche seien sofort abzusperren, wenn sich Deckenflächen durch Durchfeuchtungen oder alterungsbedingte

Prozesse ablösen würden. Bis zur Sanierung ordnete er regelmäßige Raumluftkontrollmessungen an. Er kam zu dem Schluss, dass mit der Sanierung mittelfristig begonnen werden sollte.

Das BBR sanierte bisher alle in der Gefährdungsbeurteilung aufgeführten kontaminierten Bauteile, bis auf die Asbeststäube auf den abgehängten Decken in den Lesesälen. Für das Sanieren oder Reinigen der Decken sind keine Mittel im Bauunterhalt eingeplant. Die Staatsbibliothek erklärte, dass die Sanierung der kontaminierten abgehängten Decken erst mittelfristig als wichtiger Teil der geplanten Grundinstandsetzung dieses Bibliotheksgebäudes vorgesehen sei.

Es besteht dauerhaft die Gefahr, dass die Staatsbibliothek geschlossen und die Nutzung untersagt werden muss.

3.2 Abbau des Bauunterhaltsstaus erfordert umfassende Maßnahmen

Die Hauptverwaltung und die Einrichtungen der SPK haben den Bauunterhaltsbedarf ihrer Liegenschaften in keinem der untersuchten Fälle ordnungsgemäß ermittelt und beantragt. Bei den Gebäudebegehungen stellte der Bundesrechnungshof eine Vielzahl von Bauschäden fest, die in den Baubedarfsnachweisungen nicht erfasst und bei der Bereitstellung der Mittel nicht berücksichtigt waren. Zudem zeigten die Schäden bei nahezu allen besichtigten Gebäuden teilweise bereits sehr lange bestehende Defizite bei der Erhaltung der baulichen Anlagen. Diese sind nunmehr zu einem folgeschweren Bauunterhaltsstau angewachsen.

Darüber hinaus hat der unzureichende Bauunterhalt einen nachteiligen Einfluss auf die Gebäudenutzung, wie z. B. bei der Tiefgarage unter der Piazzetta oder den Lesesälen in Haus 2 der Staatsbibliothek.

So ist das Einlagern wertvoller Sammlungsgegenstände in einer Tiefgarage, in die Wasser eindringt, nicht akzeptabel. Es reicht nicht, die eingelagerten Gegenstände mit Folien vor eindringendem Wasser zu schützen. Die SPK nimmt hierdurch nicht nur in Kauf, dass sich der Kosten- und Sanierungsaufwand der Tiefgarage erhöht. Sie setzt damit auch ihr anvertraute Sammlungsgegenstände der ständigen Gefahr möglicher Beschädigungen aus. Unabhängig davon ist eine Tiefgarage als Lager für wertvolle Sammlungsgegenstände eines Museums sowohl aus konservatorischer als auch energetischer Sicht ungeeignet.

Mit dem Aufschieben der Reinigung bzw. Sanierung, der mit Asbeststaub belasteten Lesesaaldecken der Staatsbibliothek, besteht dauerhaft die Gefahr einer sofortigen Gebäudeschließung durch eine Kontamination. Die dann kurzfristig einzuleitende Sanierung lässt letztendlich höhere Kosten erwarten als eine mit einer ordnungsgemäßen Planung vorbereitete Maßnahme.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes kann die SPK den bestehenden Bauunterhaltsstau nur abbauen, wenn sie einen umfassenden Instandhaltungsplan aufstellt. Dazu muss die SPK zusammen mit dem BBR zunächst alle notwendigen kurz-, mittel- und langfristigen Bauunterhaltungsmaßnahmen für alle Liegenschaften erfassen. Nachfolgend muss sie den dafür erforderlichen finanziellen und personellen Aufwand bestimmen sowie einen Zeitplan für die Abarbeitung erstellen. Ziel der SPK muss sein, den weiteren Wertverfall auf allen Liegenschaften unabhängig von der Gebäudenutzung zu beenden.

Die BKM hat dafür zu sorgen, dass die SPK entschlossener ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachkommt, den Wert ihrer Gebäude zu erhalten.

3.3 Stellungnahme der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien

Die SPK werde gemeinsam mit dem BBR einen Instandhaltungsplan für die Gebäude der Stiftung erstellen. Wegen Personalmangels werde damit ein externer Dienstleister beauftragt. Im Instandhaltungsplan solle auch der finanzielle und personelle Aufwand zum Abbau des Bauunterhaltsstaus erfasst werden. Der Prozess werde eng von SPK und BBR begleitet.

Die Mittel für den Bauunterhalt zu erhöhen reiche jedoch nicht aus. Der Bauunterhaltsstau könne nur abgebaut werden, wenn zusätzliches Personal zur Verfügung stünde. Dazu werde die BKM Gespräche mit den betroffenen Einrichtungen und Ressorts führen.

Die BKM teilte weiter mit, dass die Tiefgarage unter der Piazzetta derzeit als Notlager des Kunstgewerbemuseums genutzt werde. Die adäquate Unterbringung der Sammlungsgegenstände sei im Depotneubau der Staatlichen Museen in Friedrichshagen im Jahr 2023 vorgesehen. Derzeit würden die Maßnahmen zur Erhaltung der Stand- und Verkehrssicherheit der Tiefgarage unter der Piazzetta im Rahmen des Bauunterhalts umgesetzt.

Bei der Staatsbibliothek zu Berlin (Haus 2) würden bis zur Durchführung der derzeit in Planung befindlichen Grundinstandsetzung die notwendigen Bauunterhaltsmaßnahmen nach Dringlichkeitsstufen klassifiziert und entsprechend umgesetzt. Dies erfolge parallel zu den mit Blick auf die Generalsanierung durchzuführenden vorgezogenen Baumaßnahmen, zu denen auch die notwendige Asbestsanierung gehöre. Hierdurch werde dem dringenden Handlungsbedarf Rechnung getragen.

4 Zusammenfassende Würdigung und Empfehlung

Die BKM hat ihre frühere Zusage, den Bedarf für den Bauunterhalt vollständig zu erfassen und zu veranschlagen, nicht hinreichend umgesetzt. Die Erhöhungen decken zum Großteil allein die Baupreissteigerungen der letzten Jahre ab. Die Beantragung von Mitteln für fachlich notwendig bewertete Maßnahmen des Bauunterhalts von den Zuschusserhöhungen des Bundes und der Länder abhängig zu machen, widerspricht dem Sinn einer bedarfsgerechten Feststellung. Ein solches Vorgehen verhindert den nachhaltigen Werterhalt der baulichen Anlagen.

So ist über viele Jahre hinweg ein erheblicher Bauunterhaltsstau entstanden, dem die SPK nicht effektiv begegnet. Ohne ein zeitnahes und wirksames Entgegenwirken wird der Gebäudeverfall voranschreiten. Die Möglichkeiten zur Gebäudenutzungen werden eingeschränkt sein. Am Ende stehen unwirtschaftliche Grundsanierungen oder im schlimmsten Fall sogar Ersatzbauten an.

Die Zustände der Tiefgarage unterhalb der Piazzetta und auch der Lesesäle in der Staatsbibliothek erfordern Gefahrenabwehr- und Erhaltungsmaßnahmen. So ist die Weiternutzung der Tiefgarage als Lager für mindestens vier Jahre schon aufgrund der vorhandenen Schäden baufachlich nicht vertretbar. Ganz abgesehen davon, dass die wertvollen Sammlungsgegenstände in dem Zeitraum weiterhin der Gefahr von Wasserschäden ausgesetzt bleiben.

Auch für die Lesesäle der Staatsbibliothek besteht dringender Handlungsbedarf. Bis zur Sanierung bzw. Reinigung der asbeststaubbelasteten Decken in den Lesesälen bleibt die latente Gefahr einer Kontamination und damit die sofortige Einstellung des laufenden Bibliotheksbetriebs bestehen. Wie plötzlich und unerwartet es zu einer Einstellung des Bibliotheksbetrieb kommen kann, hat der Staubfund am 3. Januar 2019 gezeigt. Die Staatsbibliothek musste die

Lesesäle für 5 Tage schließen, auch wenn sich nachträglich eine Asbestbelastung der Raumluft nicht bestätigte.

Die Zusage der BKM, dem künftigen Bauunterhalt einen kurz-, mittel und langfristigen Instandhaltungsplan zugrunde zu legen, ist als ein erster Schritt in die richtige Richtung zu werten. Ein solcher fachkundig aufgestellter und abgestimmter Instandhaltungsplan zum Abbau des Bauunterhaltsstaus muss jedoch von BKM und SPK umfassend verstanden werden. Ausdrückliches Ziel des Instandhaltungsplans muss es sein,

- den Bauunterhaltsstau in einem zeitlich angemessen definierten Rahmen aufzulösen,
- die Werterhaltung sämtlicher vorhandener sowie der neu dazukommenden baulichen Anlagen nachhaltig zu gewährleisten und dabei
- die geplanten bzw. in der Durchführung befindlichen Neubauten und investiven Grundinstandsetzungen fachlich zu berücksichtigen.

Die Defizite der baulichen Unterhaltung bzw. das Beseitigen des Bauunterhaltsstaus sind nicht durch zusätzliche investive Baumaßnahmen mit Grundsanierungen oder Ersatzbauten im Bauprogramm zu beheben.

Der SPK wird es nicht möglich sein, den vorhandenen Bauunterhaltsstau mit dem derzeitigen Mitteleinsatz abzubauen. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, die erforderlichen Mittel auf der Grundlage des Instandhaltungsplans bereitzustellen. Dieser sollte mindestens die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- Bestandsanalyse
Darstellung aller fachkundig erfassten Maßnahmen zum Abbau des Bauunterhaltsstaus für alle Liegenschaften, mit Festlegung der zeitlichen Durchführung entsprechend ihrer Dringlichkeit und geschätzten Kosten. Dazu gehört auch, den Liegenschaftsbestand auf seine Notwendigkeit zu überprüfen und sich ggf. von Liegenschaften zu trennen.
- Zielbestimmung
Erläuterungen aller erforderlichen internen Voraussetzungen zum Abbau des Bauunterhaltsstaus, insbesondere zur internen Organisationsstruktur bei der SPK und dem BBR, zum geplanten zeitlichen Rahmen sowie zum Zeitpunkt der notwendigen Bereitstellung der erforderlichen Haushaltsmittel.

- Erhaltungsmanagement
Festlegungen von Verantwortlichkeiten und Kontrollfunktionen insbesondere für das Durchführen der Maßnahmen, die Kostensteuerung und -kontrolle sowie zum Erreichen der Ziele und für erforderliche Planfortschreibungen.

Die BKM sollte den Abbau des Bauunterhaltsstaus aufmerksam beobachten und sich von der SPK einen jährlichen Fortschrittsbericht vorlegen lassen.

Reinert

Volckart