

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Andreas Statzkowski (CDU)**

vom 27. November 2017 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 28. November 2017)

zum Thema:

Öffentliche Toiletten

und **Antwort** vom 07. Dezember 2017 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 13. Dez. 2017)

Senatsverwaltung für
Umwelt, Verkehr und Klimaschutz

Herrn Abgeordneten Andreas Statzkowski (CDU)
über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/12810
vom 27. November 2017
über Öffentliche Toiletten

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1:

In welchen Bezirken sind wieviel Standorte für öffentliche Toiletten nach dem Szenario „Grundversorgung“ zu welchen Zeitpunkten vorgesehen?

Antwort zu 1:

Insgesamt wird es 281 öffentlichen Toilettenanlagen im Land Berlin in der ersten Versorgungsstufe (sog. Grundversorgung) geben. Davon werden 194 neue Toilettenanlagen vom neuen Toilettenbetreiber errichtet und betrieben. An ca. 30 neuen Toilettenstandorten sollen die Toilettenanlagen möglichst bereits bis Ende 2018 errichtet werden. Die für neue Toilettenanlagen vorgesehenen Alt-Standorte, an denen sich derzeit die von der Firma Wall auf Grundlage des sog. Toilettenvertrages betriebenen City-Toiletten und City-Pissoirs befinden, können nach Rückbau der Wall-Toiletten genutzt werden. Nach den Regelungen des Toilettenvertrages hat die Firma Wall für den Rückbau bis zu zwei Jahre Zeit. Der neue Betreiber wird zudem 24 Bestandstoilettenanlagen, die im Eigentum des Landes Berlin stehen, ab 2019 betreiben. Darüber hinaus sind noch ca. 50 weitere Toilettenanlagen im Bestand vorhanden, die derzeit auf unterschiedlichster rechtlicher Grundlage nicht nur von der Firma Wall, sondern auch von anderen Unternehmen weiter betrieben werden. Die 13 Café Achteck wurden seinerzeit in das Eigentum der Firma Wall übertragen. Die Beauftragung des neuen Betreibers mit dem Weiterbetrieb setzt voraus, dass die Café Achteck durch das Land Berlin erworben werden können.

Die Anzahl der Toilettenanlagen verteilt sich in den einzelnen Bezirken wie folgt:

Bezirk	Bisherige Anzahl der Toilettenanlagen	Anzahl der Toilettenanlagen in der Grundversorgung
Charlottenburg-Wilmersdorf	41	42
Friedrichshain-Kreuzberg	25	38
Lichtenberg	9	10
Marzahn-Hellersdorf	13	13
Mitte	39	44
Neukölln	18	18
Pankow	22	22
Reinickendorf	15	15
Spandau	18	19
Steglitz-Zehlendorf	19	19
Tempelhof-Schöneberg	26	26
Treptow-Köpenick	15	15

Frage 2:

Wie bewertet der Senat die regionale Unausgewogenheit der Standortauswahl, an welchen Kriterien orientiert sich die regionale Schwerpunktsetzung und inwiefern wurde eine Beteiligung Betroffener insbesondere mit Menschen mit Behinderungen durchgeführt?

Frage 3:

Wie beurteilt der Senat die Einschätzung von Interessensvertretern und -vertreterinnen, dass bei den Standortfestlegungen bezirkliche Schief lagen entstehen, unter denen insbesondere Seniorinnen und Senioren sowie Menschen mit Behinderungen zu leiden haben werden, da die Toilettenstandorte von den Außen- in die Innenstadtbezirke verlagert werden, während die o.g. Nutzergruppen als auch die Träger/-innen von Hilfsangeboten in Folge steigender Mieten zunehmend in die Außenbezirke verdrängt werden? Inwieweit teilt der Berliner Senat den Eindruck vieler Berliner und Berlinerinnen, dass das Toilettenkonzept eher die Bedürfnisse der Besucher unserer Stadt abdeckt denn die Bedarfe der Einheimischen?

Antwort zu 2 und 3:

Wie aus der in der Antwort zu Frage 1 enthaltenen Übersicht hervorgeht, erfolgt keine Verlagerung von Standorten zwischen den Bezirken. Es wird somit nicht nur die bestehende Anzahl der Toilettenanlagen in jedem Bezirk gesichert, sondern es kommt insgesamt sogar schon in der Grundversorgung zu einem Aufwuchs.

Grundlage für die Festlegung der Toilettenstandorte waren umfangreiche Ermittlungen und Bewertungsverfahren unter Einbeziehung der Bezirksämter, der Beauftragten für Menschen mit Behinderung, der Seniorenvertretungen, der Behinderten- und Tourismusverbände und anderer Interessengruppen. Ziel war es, die unterschiedlichen Bedürfnisse, Erwartungen, Erfahrungen und Sachkenntnisse der einzelnen Interessengruppen zu sammeln und zusammenzuführen. Dabei ist der Berücksichtigung der Belange der Menschen mit Behinderung eine besondere Bedeutung zugekommen. Hierzu haben im Rahmen der Erstellung des Toilettenkonzepts für Berlin ab Mai 2017 mehrere Gespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern von Menschen mit Behinderung sowie dem damaligen Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung stattgefunden. Auch im Rahmen der im September erfolgten Aufforderung der Bezirke zur konkreten Festlegung der Toilettenstandorte wurde nochmals auf die erforderliche Beteiligung der bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung, Seniorenvertretungen und Betroffenenverbände hingewiesen.

Frage 4:

Inwieweit kann der Berliner Senat zusagen, dass die von Menschen mit Behinderung und ihren Interessensvertretern und -vertreterinnen definierten Anforderungen der Barrierefreiheit bei allen neuen Toiletten – ausdrücklich auch bei möglichen Interimstoiletten – vollständig eingehalten werden?

Antwort zu 4:

Die Barrierefreiheit wird – auch im Falle des Betriebs von temporären Toilettenanlagen in einer Interimszeit – gewährleistet. Für die neue Berliner Toilette ist die Barrierefreiheit ohnehin Grundvoraussetzung, so dass diese mindestens den aktuellen Standard haben wird.

Frage 5:

Wie bewertet der Senat eigene Aussagen, dass erst nach zwei Jahren die Versorgung mit öffentlichen Toiletten den heutigen Stand erreichen soll? Sollen Menschen in unserer Stadt zwei Jahre warten bis sie ihrem Bedürfnis in einer öffentlichen Toilette nachgehen können, wenn sie doch auf öffentliche Toiletten z.B. als behinderte Menschen angewiesen sind?

Antwort zu 5:

Wie bereits in der Antwort zu 1 und 4 dargestellt, wird es keine Reduktion der Toilettenanlagen in der Grundversorgung geben, vielmehr wird die Anzahl der Toilettenanlagen erhöht. Da auch etwaige Interimslösungen barrierefrei ausgestaltet werden, ist eine durchgehende Versorgung mit barrierefreien Toiletten mindestens in dem bestehenden Umfang jederzeit gewährleistet.

Frage 6:

Wie plant der Senat seine Zusage einer lückenlosen Versorgung mit öffentlichen Toiletten zu erfüllen, wenn die City-Toiletten abgebaut werden und ein Uno-Actu-Austausch gegen neue Toiletten aus Zeit- und Platzgründen gar nicht möglich ist?

Antwort zu 6:

Der Aufbau der neuen Toiletten durch den neuen Betreiber wird unmittelbar nach dem Rückbau der alten Toiletten durch die Firma Wall erfolgen. Dafür wird die Firma Wall nach den Vorgaben des Landes Berlin einen Abbauplan erstellen, der einen koordinierten Auf- und Rückbau ermöglicht wird. Die Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderung wurden hierzu gebeten, eine Priorisierung der Standorte vorzugeben, um diese insbesondere an den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderung auszurichten. Im Übrigen ist der neue Toilettenbetreiber verpflichtet, sich mit dem bisherigen Betreiber über die Koordinierung der Abläufe von Rückbau und Neuerrichtung abzustimmen.

Frage 7:

Warum hat der Senat bei seiner Abfrage an die Bezirke zur Festlegung neuer Toilettenstandorte vom 18.09.2017, die bis zum 02.10.2017 zu beantworten war, mit nur zwei Wochen einen viel zu geringen Zeitraum für die Beteiligung von Senioren und Seniorinnen, Menschen mit Behinderung und deren Interessenvertreter/-innen vorgesehen?

Antwort zu 7:

Um Verzögerungen im Ausschreibungszeitplan zu vermeiden und angesichts des Ziels, die Versorgung mit öffentlichen Toilettenanlagen im Land Berlin ab dem 01.01.2019 und den geplanten Aufbau der neuen Toilettenanlagen an den neuen Standorten schon bis Ende 2018 sicherzustellen, ist eine zeitnahe Zuarbeit der Bezirke erforderlich. Die Frist wurde zudem mit Schreiben vom 16.11.2017 bis zum 08.12.2017 verlängert und damit insgesamt ausreichend Zeit für eine Einbindung der Interessenvertretungen eingeräumt.

Frage 8:

Warum hat der Senat bei seiner Abfrage an einige Bezirke zur Festlegung neuer Standorte vom 16.11.2017 wieder keine Beteiligung Betroffener vorgesehen?

Antwort zu 8:

Bei der erneuten Abfrage an die Bezirke handelt es sich um eine Ergänzung der ersten Abfrage vom 18.09.2017, in der ausdrücklich betont worden ist, dass die Festlegung der Toilettenstandorte sowie der Ausstattung unter Beteiligung der bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung, Seniorenvertretungen und Betroffenenverbände zu erfolgen hat.

Frage 9:

Warum hat der Senat bei seiner Abfrage an die Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderung zur Priorisierung von bestehenden City-Toiletten mit nur 2 ½ Wochen erneut viel zu wenig Zeit eingeplant, um eine angemessene Beteiligung der Nutzer/-innen als Expertinnen und Experten in eigener Sache durchführen zu können?

Antwort zu 9:

Um einen koordinierten Rückbau der alten City-Toiletten und einen Aufbau der neuen Berliner Toiletten gewährleisten zu können, muss das Land Berlin der Firma Wall die Prioritätenliste bis Ende dieses Jahres übergeben. Anders als bei der Bestimmung der Standorte der künftig zu betreibenden Toiletten wird für die Festlegung der bloßen Reihenfolge des Austauschs keine umfangreiche Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer für erforderlich gehalten.

Frage 10:

Wie plant der Berliner Senat zukünftig, eine angemessene Beteiligung Betroffener sicherzustellen?

Antwort zu 10:

Die nächste Möglichkeit für eine aktive Beteiligung Betroffener besteht im Rahmen einer Teilnahme bei der Begutachtung des Prototyps der Berliner Toilette.

Frage 11:

Wie begründet der Senat das angebliche Kopplungsverbot zwischen Werbeflächen und dem Betreiben öffentlicher Toiletten, wenn doch der Berliner Rechnungshof im Jahr 2008 seine Kritik ausdrücklich nur auf die Kopplungsgeschäfte zwischen Zierbrunnen und Werbeflächen bezog?

Frage 12:

Wie begründet der Senat das angebliche Kopplungsverbot, wenn zur Zeit die Stadt Leipzig eine Ausschreibung für ein Kopplungsgeschäft von der Überlassung von Werbeflächen und dem Betreiben öffentlicher Toiletten durchführt und Städte wie Freiburg und Karlsruhe vergleichbare Modelle praktizieren?

Antwort zu 11 und 12:

Unabhängig von dem vom Berliner Rechnungshof untersuchten Kopplungsverbot nach § 56 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes birgt die Kopplung des Toilettenbetriebs mit dem Recht zur Außenwerbung vergabe-, wettbewerbsrechtliche und beihilferechtliche Risiken. Für einen Vertrag, mit dem ein Unternehmen verpflichtet werden soll, Toilettenanlagen zu errichten und zu betreiben, gelten die Anforderungen des Kartellvergaberechts gemäß §§ 97 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Die vergaberechtlichen Anforderungen dürfen nicht durch eine Verknüpfung mit dem Betrieb von Werbeanlagen unterlaufen werden. Danach sind unterschiedliche Ausschreibungsgegenstände grundsätzlich getrennt auszuschreiben. Eine Zusammenfassung darf zudem nicht dazu führen, dass eine an sich mögliche getrennte Vergabe an mehrere Bieter mit dem Ergebnis unterbleibt, dass nur noch ein einziger Bieter in Betracht kommt. Das wäre bei einer Kopplung des Toilettenbetriebs mit dem Recht zur Außenwerbung der Fall. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass Berlin mit Abstand der größte Markt in Deutschland für den Betrieb von Werbeanlagen einerseits und Toilettenanlagen andererseits darstellt, gibt es derzeit nur einen Anbieter, der öffentliche Toiletten zusammen mit Außenwerbung betreibt. Eine derartige Kopplung würde zudem aufgrund der damit verbundenen Marktabschottung gegen das Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen gemäß § 1 GWB, Art. 101 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und das Missbrauchsverbot gemäß § 19 GWB, Art. 102 AEUV verstoßen mit der Folge der Gefahr der Nichtigkeit entsprechender Verträge. Die Kopplung des Toilettenbetriebs an die Vergabe von Werberechten birgt weiterhin auch ein gewisses beihilferechtliches Risiko, wenn durch das gewählte Vergabeverfahren nicht sichergestellt werden kann, dass der wirtschaftliche Wert der Werberechte dem Wert des Toilettenbetriebs entspricht. Abgesehen von dieser rechtlichen Einschätzung zur Kopplung des Toilettenbetriebs mit der Werbung sprechen auch wirtschaftliche Gründe gegen die Weiterführung der Kopplung.

Dem Senat ist bekannt, dass die genannten Städte die Vergabe der Werberechte bzw. eines Teils der Werberechte an den Betrieb von Toilettenanlagen koppeln. Der Senat orientiert sich bei einem Bestand von über 250 öffentlichen Toilettenanlagen und über 10.000 Werbeanlagen in Berlin jedoch eher an Städten, die mehr als eine Million Einwohner haben. Hamburg, München und Köln, aber auch viele kleinere deutsche Städte verzichten darauf, Toilettenanlagen über Außenwerbung zu finanzieren. Eine der Gründe ist dabei regelmäßig neben der Intransparenz von Koppelungsverträgen auch die Problematik, die sich regelmäßig nach Ablauf der meist langjährigen, an die Außenwerbung gekoppelten Verträge für den Bestand, den Betrieb und ggf. die Neuerrichtung der Toilettenanlagen stellt.

Der Senat hat sich auch angesichts der Erfahrungen in diesen Städten und der zuvor dargestellten rechtlichen Risiken für eine getrennte Vergabe der Werberechte und Leistungen für die öffentlichen Toiletten entschieden.

Frage 13:

Wie beurteilt der Berliner Senat die Auffassung, wonach wir den gewohnt zuverlässigen Toilettenbetrieb nicht zuletzt dem besonderen Betreibermodell mit seiner qualitätssichernden Verbindung von Toiletten mit Werbung zu verdanken hat?

Antwort zu 13:

Im Rahmen einer vom Senat beauftragten Bestandserhebung wurde zum Stichtag ein Anteil von 24 Prozent von nicht betriebsbereiten Toiletten ermittelt. Der jetzige Toilettenbetreiber, die Firma Wall, hat mitgeteilt, dass die vom ihm betriebenen öffentlichen Toiletten eine Ausfallquote von sechs Prozent seit Beginn des Jahres hätten. Der Senat hält selbst diese Ausfallquote noch für zu hoch. Mit der Ausschreibung werden hier höhere Maßstäbe gesetzt. Vorgesehen ist insoweit unter anderem, dass bereits der Betriebsausfall von mehr als zwei Prozent aller Anlagen mit Vertragsstrafen bewehrt ist. Daneben wird auch ein regelmäßiges Bewertungs- und Kontrollverfahren sowohl zum baulichen Zustand als auch zur Sauberkeit etabliert, wonach Mängel in der Unterhaltung und der Sauberkeit finanzielle Abschläge im Rahmen der Entgeltabrechnung zur Folge haben.

Frage 14:

Wie beurteilt der Berliner Senat die Versorgung mit öffentlichen Toiletten in Berlin vor Abschluss des Vertrags mittels Kopplungsgeschäften?

Antwort zu 14:

Vor über 25 Jahren war die Versorgung mit öffentlichen Toiletten im Land Berlin entwicklungs- und verbesserungswürdig. Mit der jetzigen Ausschreibung der Leistungen für die öffentlichen Toiletten wird die derzeit bestehende Toiletteninfrastruktur jedoch weiter ausgebaut und erhöhte Anforderungen an die Funktionsfähigkeit und Sauberkeit gestellt.

Frage 15:

In welchem Verhältnis stehen die in den Haushalt 2018 und 2019 eingestellten Mittel für das Betreiben der öffentlichen Toiletten im Vergleich zu den Mitteln die Anfang der 90ziger Jahre für die öffentlichen Toiletten ausgegeben wurden?

Antwort zu 15:

Die Verhältnisse Anfang der 90er Jahre sind mit der gegenwärtigen Situation nicht vergleichbar. Mit dem sukzessiven Aufbau der City-Toiletten durch Wall wurden viele ehemalige und mit hohem Aufwand zu betreibende konventionelle Toilettenanlagen – teilweise auch ersatzlos – abgerissen bzw. stillgelegt. Zudem waren die City-Toiletten der Firma Wall kostengünstiger im Betrieb im Vergleich zu den alten konventionellen Anlagen. Mittlerweile sind auch in diesem Bereich die technischen Entwicklungen hin zu einem effizienten Betrieb vorangeschritten. Vor diesem Hintergrund wurde für die Versorgung des Landes Berlin mit öffentlichen Toiletten eine ausreichende haushalterische Vorsorge getroffen, und zwar sowohl hinsichtlich der Grundversorgung als auch für die verbesserte Versorgung der Stadt in einer zweiten Ausbaustufe.

Frage 16:

Inwieweit kann der Berliner Senat bei der Kündigung des Vertrags ohne triftige Gründe Regressforderungen der betreffenden Firma ausschließen, wenn im Vertrag nur Kündigungsgründe wie eine drohende Insolvenz oder gravierende Vertragsverletzungen vorgesehen sind?

Antwort zu 16:

Die ordentliche Kündigung des Toilettenvertrages ist frist- und vertragsgerecht gemäß § 12 Absatz 1 dieses Vertrages zum Ende der 25-jährigen Vertragslaufzeit erfolgt. Etwaige auf diese Kündigung gestützte Regressforderungen wären insofern unbegründet. Der neue Vertrag sieht eine Laufzeit von 15 Jahren vor, ohne dass es hierfür einer Kündigung bedarf.

Berlin, den 07.12.2017

In Vertretung

Jens – Holger Kirchner

.....
Senatsverwaltung für
Umwelt, Verkehr und Klimaschutz