



Ursprung: Antrag, Frakt. CDU, B' 90/Grüne

Beratungsfolge:

<i>Datum</i>	<i>Gremium</i>
22.06.2011	Bezirksverordnetenversammlung Tempelhof-Schöneberg von Berlin

Antrag
Frakt. CDU, B' 90/Grüne

Drucks. Nr: 1860/XVIII

**Heinrich-Lassen-Park: Rückbau ist Teil des Ganzen zum Besseren –
Kompromiss nicht gegen sondern mit den Bürger/innen umsetzen!**

Die BVV wolle beschließen:

Die Bezirksverordnetenversammlung stellt fest, dass das Bezirksamt mit der Umsetzung des BVV-Beschluss 1751/XVIII vom 16.3.2011 bisher nicht erkennbar begonnen hat und entgegen dem Beschluss der BVV an seiner bisherigen Wegeplanung festhalten will.

Die Bezirksverordnetenversammlung bekräftigt nach Abwägung der Mitteilung zur Kenntnisnahme zur Drucksache 1751/XVIII und der Stellungnahme zum Ergänzungs- und Änderungsantrag 1841/XVIII seine Haltung und fordert das Bezirksamt auf, nunmehr bis zum 31.07.2011 die vollständige Realisierung zu gewährleisten.

In Abweichung hiervon kann aus Kostengründen und unter Berücksichtigung der Stellungnahme der bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung die Wahl des Wegebelaags auf ein Betonpflaster fallen und der Weg entlang des Spielplatzes etwas schmaler als der ursprüngliche Weg angelegt werden.

Die Bezirksverordnetenversammlung stellt ausdrücklich klar, dass in der Kostenberechnung vom 18.5.2011 die bisher entstandenen Kosten noch immer mit 45.300 € angegeben waren, obwohl bis dahin bereits 65.000 € verausgabt waren. Damit haben die geschätzten Gesamtkosten des 1. Bauabschnittes durch das Bezirksamt bereits 193.400 € erreicht.

Die Bezirksverordnetenversammlung stellt damit fest:

1. Der Umbau im Heinrich-Lassen-Park geht über eine Unterhaltungsmaßnahme weit hinaus. Er ist nicht vollständig vom Bezirksamt berechnet worden und hat bereits heute mit über 190.000 € im 1. Bauabschnitt unverhältnismäßig hohe Gesamtkosten verursacht. Die Sanierung des Weges in der Senke des Parks und bis vor der Mittelpunktbibliothek sind kostenmäßig vor Beginn der Maßnahmen nicht kalkuliert worden (vermuteter 2. und 3. Bauabschnitt).
2. Diese Vorgehensweise ist auch mit § 7 Absatz 2 der LHO nicht in Einklang zu bringen, da durch die nicht bekannten Herstellungskosten auch die Folgekosten

Abstimmungsergebnis:

beschlossen:	abgelehnt:	überwiesen:
--------------	------------	-------------

unbekannt sind. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung müsste prinzipiell den Nutzen und die damit verbundenen Kosten ins Verhältnis setzen. Es liegt aber weder eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vor, noch sind ihre Bestandteile vor Beginn der Maßnahme ermittelt worden.

3. Eine Reduzierung von dauerhaften Unterhaltungskosten kommt ebenso nicht in Betracht, da die aufwendigeren Maßnahmen des Unterhaltes von wassergebundenen Wegen in der Vergangenheit mangels Ressourcen gar nicht erbracht worden sind.
4. Der Rückbau eines Teilstücks des neu angelegten Weges dient dazu,
 - a) einen langfristigen Qualitätsverlust zu verhindern, der sich nicht in bloßen Flächenangaben ausdrücken lässt, da die Nutzerinnen und Nutzer des Parks zu Wegen und Grenzen einen gewissen „natürlichen“ Abstand einhalten;
 - b) eine dauerhafte Zerschneidung des Parks zu verhindern, die dem Wesen und Nutzen des Parks entgegensteht. Es wurde immer wieder die verhältnismäßig kleine neue Wegefläche als Argument angeführt und dabei außer Acht gelassen, dass es sich insgesamt um einen kleinen aber wohnortnahen Park handelt, der genau hieraus seinen besonderen Wert für die Wohnbevölkerung ausgemacht hat. Die Zerschneidung trifft also nicht nur den wesentlichen Teil des Parks, sondern auch prozentual einen Anteil, der etwa bei 25% bis 30% liegen dürfte.
Das Bezirksamt hatte argumentiert, den schmalen Trampelpfad über die Liegewiese als störendes Element durch die neue Wegführung aufheben zu können. Dabei übersieht es jedoch, dass der Trampelpfad für die Liegewiese keine Barrierewirkung hatte und schafft stattdessen mit der neuen Wegführung des östlichen Bogens ein viel stärker in die Struktur eingreifendes störendes Element, das durch seine Beschaffenheit und seine Breite von mehr als drei Metern eine echte Barriere schafft, die die beiden Rasenbereiche zu Seiten der Wege trennt und den Liegebereich innerhalb des Bogens durch die schützende Vegetation noch weiter verkleinert.
 - c) einen höheren ökologischen Nutzen zu erreichen, da der sog. Abflussbeiwert von Niederschlagswasser auf bepflasterten oder wassergebundenen Wegen ungleich höher ausfällt als auf unversiegelten Flächen;
 - d) dem Willen der engagierten Bürgerschaft zu entsprechen, die diesen Park alltäglich nutzen, und dies im Rahmen von Runden Tischen als Haupt- und Kernforderung erhoben haben und
 - e) dem Bezirksamt deutlich zu machen, dass Zweckmäßigkeitserwägungen für die Nutzung von Wegen für eigene Bewirtschaftungsfahrzeuge und -geräte nicht über den Nutzungsinteressen der Bevölkerung stehen.

Begründung

Da das zuständige Bezirksamtsmitglied im Vorfeld eine Beanstandung des vorstehenden Beschlusses unter Bezug auf § 7 der Landeshaushaltsordnung (LHO) angekündigt hat und das Rechtsamt eine zusätzliche Begründung der BVV für geboten hält, wird diesem Anliegen durch die folgenden Ausführungen Rechnung getragen. Bei der Begründung des BVV-Beschlusses werden fünf relevante Fragestellungen untersucht, die auch eine Prüfung beinhalten, ob bereits für die vom Bezirksamt bereits begonnene Maßnahme ein möglicher Verstoß gegen § 7 LHO vorliegt und der Eingriff der BVV schon aus diesem Grunde geboten ist.

1. Was ist Ziel des Verwaltungshandelns?

Ziel des Verwaltungshandelns muss sein, die Interessenlage der Bürger in den Mittelpunkt zu stellen, soweit dies nicht zu unververtretbaren Belastungen für die Allgemeinheit führt. Diese Grundidee basiert auf der Rechtsordnung des demokratischen Staates, bei der der politische Wille vom Volke ausgeht. Demnach ist die Verwaltung ausführendes Organ des Volkswillens.

Dieser Grundsatz ist im Falle des Heinrich-Lassen-Parks grob verletzt worden, da die gewählten Vertreterinnen und Vertreter des Volkes (Bezirksverordnete) völlig unzureichend informiert wurden. Die BVV selbst soll gemäß § 12 Absatz 1 BezVG die Grundlinien des Verwaltungshandelns vorgeben. Diesem Grundsatz kann die BVV nur gerecht werden, wenn ihr die dazu notwendigen Informationen vom Bezirksamt gem. § 15 BezVG zur Verfügung gestellt werden.

Das Bezirksamt hat bei der beabsichtigten Baumaßnahme im Vorfeld auch keinerlei Bürgerinformationen durchgeführt, obwohl mit einem neuen Wegesystem, einer völlig veränderten Eingangssituation an der Belziger Straße und einer Freigabe des Radfahrverkehrs erhebliche Nutzungsveränderungen in der Grünanlage beabsichtigt wurden und damit eine wichtige Bezirksangelegenheit gem. § 42 BezVG gegeben war. Schon aus dem vom Bezirksamt später benutzten Begriff: „Neuordnung der Parkstrukturen“ ist erkennbar, dass es bei der in drei Bauabschnitte aufgeteilten Maßnahme um Umnutzungspläne und nicht um Instandhaltungsmaßnahmen geht. Die Interessen der derzeitigen Parknutzer sind dabei in keiner Weise abgefragt oder möglicherweise sogar bewusst ignoriert worden. Das Bezirksamt führt hierzu in der kleinen Anfrage Nr. 547 zu den Fragen 2 und 3 folgendes aus:

Frage 2

Wie viele Beschwerden über die Parknutzung hat es in den letzten 5 Jahren gegeben, von welcher Art waren diese und von wie vielen Personen kamen diese Beschwerden?

Beschwerden erreichen uns auf vielfältigem Weg: Durch persönliches Vorsprechen, telefonisch, per E-Mail oder als Brief. Sie werden nicht systematisch gesammelt, in der Regel nicht länger als 1 Jahr aufgehoben und auch nicht statistisch ausgewertet.

Frage 3

Welche Motive waren Anlass für die „Neuordnung der Parkstrukturen“, wann begann die Planung und ist sie vor Baubeginn den anderen BA-Mitgliedern zur Kenntnis gegeben worden?

Das Motiv für die Baumaßnahmen im Heinrich-Lassen-Park liegt vorrangig im Zustand der Wege sowie in deren Nutzung begründet. Insbesondere die Situation im stark geneigten Mittelteil, die kahlen, je nach Witterung und Jahreszeit mal schlammig erodierend, mal verdichtet wirkenden Flächen unter dem Altbaumbestand bedürfen dringend einer gestalterischen und baulich einwandfreien Lösung. Die Behebung der Entwässerungsproblematik ist ein weiteres, auch den Wegebau berührendes Motiv. Der die große Liegewiese zerschneidende, noch dazu mit Betonplatten provisorisch befestigte Trampelpfad mag ja manch einem praktisch vorgekommen sein; ästhetisch-gestalterisch ist er ein Desaster. Durch die Zusammenfassung der beiden bislang eher auf die Ränder des Parks orientierten Eingänge an der Belziger Straße zu einem zentralen Eingang wird die Möglichkeit einer Trampelpfadbildung mangels Abkürzungspotenzial nahezu ausgeschlossen. Entsprechend den beobachteten Nutzungsintensitäten sollen einige Wegestrecken (vorrangig im 2. Bauabschnitt) im Rahmen der Sanierung schmaler werden. Darüber hinaus beinhaltet die Antwort zu Frage 14 der gleichen Anfrage zusätzliche Zielvorstellungen:

Wesentliche Änderungen in den Unterhaltungskosten nach Durchführung der Baumaßnahme werden gar nicht erwartet, da die dem bisherigen Wegebau angemessenen Pflegearbeiten in der Vergangenheit mit dem zur Verfügung stehenden Budget ohnehin nicht geleistet werden konnten. Insofern können sie auch künftig nicht eingespart werden. Ziel der

Maßnahme ist vielmehr die Ertüchtigung der Wege- und Vegetationsflächen, ohne dass dauerhaft noch ein nennenswerter Unterhaltungsaufwand getrieben werden muss.

Aus den vorstehenden Beantwortungen ist erkennbar, dass es bei der Baumaßnahme Lassenpark nicht um den Bürgerwillen ging, sondern vielmehr um Umnutzungen, die das Verwalten (Befahrbarkeit mit LKW, Grünschnitt etc.) der Fläche vereinfachen sollen bzw. um das ästhetische Empfinden der Verwaltung. Bürgerwünsche auf Veränderungen in der Parkanlage lagen offensichtlich nicht vor, da das Bezirksamt die entsprechende Frage bewusst allgemein beantwortet hat. Dies erklärt auch die heftigen Reaktionen aus der Bürgerschaft nach Beginn der Baumaßnahme. Ziel der Baumaßnahme war also nicht das Wohlbefinden des Bürgers, sondern das der Verwaltung. Aus dem fehlenden Willen zur Ermittlung der Bürgerwünsche im Lassenpark könnte sich auch ein Verstoß gegen § 24 Absatz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) durch das Bezirksamt ergeben, da die Behörde von Amts wegen den Sachverhalt zu ermitteln hat. Dies ist durch das zuständige Bezirksamtsmitglied nachweislich nicht erfolgt und musste erst nach Beginn der Baumaßnahme mit einer Bürgerveranstaltung bzw. beim Runden Tisch nachgeholt werden. Ein Hinweis auf Verstöße gegen § 24 VwVfG ist auch die fehlende Beteiligung der Beauftragten für Menschen mit Behinderung, deren Stellungnahme erst am 1.4.2011, also 6 Monate nach Beginn der Baumaßnahme, eingeholt wurde. Ein ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln hätte die Beteiligung vor Beginn von Wegebaumaßnahmen vorausgesetzt.

In dieses Bild passt auch die fehlende Information des Bezirksamtsremiums über die gesamte Maßnahme, obwohl der Parkumbau aus Mitteln der Investitionsplanung 2006-2011 bereits im Bezirksamt zu einem früheren Zeitpunkt abgelehnt wurde. Diese Ablehnung erfolgte sicher nicht ohne Grund, sondern aufgrund einer anderen Schwerpunktsetzung beim Einsatz der Investitionsmittel des Bezirks. Auch die Information der BVV erfolgte im zuständigen Ausschuss nur mangelhaft: Am 27.9.2010 teilt das Bezirksamt unter „Bericht aus der Verwaltung“ mit:

Im Heinrich-Lassen-Park besteht Wegebaubedarf. So gilt es, das Wegesystem der tatsächlichen Nutzung anzupassen, wie sie sich durch einen Trampelpfad und Radfahrverkehr praktisch darstellt. Die Arbeiten beschränken sich in diesem Jahr auf den Bereich nahe der Belziger Str. Das Auftragsvolumen wird auf ca. 75.000 € geschätzt. Eine Fortsetzung der Wegebauarbeiten im östlichen Parkabschnitt ist für 2011 beabsichtigt.

Die Information beinhaltet weder einen Hinweis auf eine Neuordnung der Parkstrukturen noch auf beabsichtigte drei Bauabschnitte mit Gesamtkosten von vermutlich 500.000 €, sondern suggeriert dem Ausschuss, es handele sich um geringfügige Baumaßnahmen. Das Bezirksamt ist der notwendigen Unterrichtung der BVV gem. § 15 BezVG deshalb nur unzureichend nachgekommen. Bei der Gesamtbeurteilung der Vorgänge kann zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass das Bezirksamt dabei vorsätzlich gehandelt hat, um die Baumaßnahme ohne „Behinderung“ durch die Bürger/innen oder BVV kurzfristig durchführen zu können.

Fazit

Aus der vorstehenden Begründung muss das Verwaltungshandeln als ermessensfehlerhaft angesehen werden. Die fehlende Bürgerbeteiligung und die daraus resultierende Fehlentscheidung zum Umbau der Grünanlage mit erheblichen Folgekosten liegen einseitig beim Bezirksamt. Aufgabe der BVV ist es unter anderem, die Verwaltung zu kontrollieren und Bürgerwillen (derzeit existieren bereits mehr als 1300 Unterschriften auf Wiederherstellung des Parks in alter Form) in Verwaltungshandeln umzusetzen. Die BVV hat dies mit ihrem Beschluss getan und die Fehler des Bezirksamtes in der Kommunikation mit den Bürgern beim Runden Tisch behoben sowie den Versuch unternommen, verlorenes Vertrauen in die Handlungen

des Bezirks wiederherzustellen. Die Kompromissplanung vom 16.3.2011 sieht keine Wiederstellung des Urzustands vor, sondern berücksichtigt Bürgerwünsche und auch den Wunsch der Verwaltung nach einer veränderten Abfallentsorgung im Park. Mit dem Beschluss vom 16.3.2011 konnten alle Interessenlagen berücksichtigt werden.

2. Baumaßnahme Lassenpark - Investitionsmaßnahme oder Instandhaltung?

Umfang und Art der Maßnahme lassen bei der Baumaßnahme Lassenpark auf eine Investitionsmaßnahme schließen, die aus den Mitteln des baulichen Unterhalts finanziert wird. Die vom Bezirksamt verfolgte Planung läuft auf den Neubau eines Fuß- und Radweges durch den Park hinaus, da im oberen Teil des Parks eine völlig neue Wegeführung entsteht und im mittleren Abschnitt der Anlage ein bisher nicht vorhandenes Entwässerungssystem mittels Rigolen geplant ist. Außerdem ist durch die Veränderung des Wegebelauges und die damit beabsichtigte Freigabe des Parks für Durchgangsverkehr per Rad eine neue Nutzung vorgesehen. Daraus ist zu erkennen, dass im Lassenpark die Schaffung eines neuen Anlagegutes beabsichtigt ist, was eindeutig auf das Vorliegen einer Investitionsmaßnahme hindeutet, die durch das Bezirksamtskollegium so nicht gewollt war. In der Kleinen Anfrage Nr. 547 führt das Bezirksamt zu Frage 3 und Frage 16 folgendes aus:

Frage 3

Welche Motive waren Anlass für die „Neuordnung der Parkstrukturen“, wann begann die Planung und ist sie vor Baubeginn den anderen BA-Mitgliedern zur Kenntnis gegeben worden?

Wann begann die Planung?

Die Mängel sind schon lange bekannt. Nachdem Versuche gescheitert waren, den Heinrich-Lassen-Park als Gesamtmaßnahme einschließlich Spielplatzersatzbau in der Investitionsplanung 2006-2011 anzumelden, wurde 2010 beschlossen, wenigstens die Wegeerneuerung abschnittsweise mit Mitteln der baulichen Unterhaltung zu beginnen. Das hierbei auch mal mehr, mal weniger am Bestand etwas verändert wird, liegt in der Natur der Sache. Aufgrund der Begrenztheit der Mittel, wird bisher von drei Bauabschnitten ausgegangen, um die Wege im Park weitgehend zu sanieren. Die BA-Mitglieder wurden vor Baubeginn nicht informiert.

Frage 16

Sind die Finanzmittel für die Bauabschnitte 2 und 3 gesichert? Durch welche Titel, in welchem Zeitraum ist damit zu rechnen und in welcher Höhe für die einzelnen Abschnitte?

Die Kosten für die Bauabschnitte 2 und 3 sind noch nicht ermittelt, da die Planungen dafür noch nicht soweit vorangetrieben und zurzeit auch unterbrochen sind. Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel der baulichen Unterhaltung. Angedacht ist die Realisierung des 2. Bauabschnittes für 2012 und des 3. Bauabschnittes für bzw. ab 2013. Unabhängig von den vorstehend skizzierten Maßnahmen der einzelnen Bauabschnitte ist auch eine grundlegende Neugestaltung des Spielplatzes wünschenswert. Dies ist aber nicht mehr aus Unterhaltungsmitteln zu finanzieren.

Fazit

Aus der Art der Baumaßnahme und der vorstehenden Erklärungen des Bezirksamts kann kaum ein Zweifel darüber bestehen, dass es sich bei der Baumaßnahme Lassenpark um eine Investitionsmaßnahme handelt, die aus Mitteln des baulichen Unterhalts finanziert wird. Dafür spricht auch die Neuanlage eines Containerstandortes. Eine solche Verfahrensweise ist nach der Landeshaushaltsordnung unzulässig. Die durch die BVV eingeforderte Variante entspricht dagegen den Vorschriften der Landeshaushaltsordnung.

3. Liegt bei der Baumaßnahme Lassenpark ein Verstoß gegen § 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) vor?

§ 7 LHO ist Ausfluss von Art. 86 Verfassung von Berlin, in dessen Absatz 2 bestimmt ist, dass Haushaltsmittel nur dann in Anspruch genommen werden dürfen, soweit es eine sparsame Verwaltung erforderlich macht. Gemäß § 7 Absatz 1 LHO sind bei der Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. § 7 Absatz 2 LHO bestimmt, dass für alle Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind. Die Ausführungsvorschriften zu § 7 LHO enthalten eindeutige Vorgaben zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, demnach sind sie bereits bei der Planung neuer Maßnahmen und auch bei der Änderung bereits laufender Maßnahmen vorzunehmen. Enthalten sein müssen mindestens: Eine Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs, Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte, relevante Lösungsmöglichkeiten und deren Kosten und Nutzen sowie die finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt insgesamt.

Ist das angestrebte Ziel nach dem Ergebnis der Ermittlungen oder aus finanziellen Gründen nicht in vollem Umfang zu verwirklichen, so ist zu prüfen, ob das erreichbare Teilziel den Einsatz von Mitteln überhaupt rechtfertigt und ob die geplante Maßnahme besser zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden sollte (2.1. zu § 7 LHO).

Zu diesem Komplex antwortet das Bezirksamt im Berichtsauftrag Drs. Nr. 1709

Frage 3, dritter Spiegelstrich

Bis spätestens 15. Februar sind dem Ausschuss für Natur, Umwelt und Verkehr schriftlich folgende Fragestellungen zu beantworten:

- ***Gibt es bei einer Beendigung der „Baumaßnahme Lassenpark“ nach dem 1. Bauabschnitt die gewünschten Ergebnisse bei der Reduzierung der Kosten des Unterhaltes im Heinrich Lassen Park? Wenn nein, wie hoch beziffert das Bezirksamt den jährlichen Einspareffekt nach Abschluss des 1. Bauabschnitts.***

Die Intention bei der Überarbeitung des Heinrich-Lassen-Parks lag weniger in der Einsparung von Unterhaltungskosten, da ohnehin nicht ausreichend Mittel für eine qualitativ hochwertige Pflege vorhanden sind. Vielmehr sollte durch Wahl eines witterungs- und nutzungsunabhängig formstabilen Wegebelaags (Asphalt statt wassergebundener Decke), durch eine ortsangepasste Bepflanzung und durch Entwässerungsmaßnahmen auch ohne aufwändige Pflegemaßnahmen der Zustand der Parkanlage dauerhaft verbessert werden. Bei Beendigung der Baumaßnahmen nach Fertigstellung des 1. Bauabschnittes können weder Einspareffekte noch eine dauerhafte Verbesserung der Nutzbarkeit des Wegesystems erwartet werden. Der größte Teil des Wegenetzes bliebe in aus fachlicher Sicht unbefriedigendem Zustand. Die größten Gefällestrecken mit der Erosionsproblematik liegen westlich der Stadtbücherei an der Hauptstraße im projektierten 3. Bauabschnitt.

Frage 4, erster bis vierter Spiegelstrich

Bis spätestens 25. Februar sind dem Ausschuss für Natur, Umwelt und Verkehr schriftlich folgende Fragestellungen zu beantworten:

- ***Welche Baumaßnahmen sind im 2. und 3. Bauabschnitt konkret geplant, welche Kosten sind für die Einzelmaßnahmen vorgesehen und wie hoch sind die Gesamtkosten für alle Maßnahmen gemeinsam?***
- ***Wie soll die Finanzierung des 2. und 3. Bauabschnitts erfolgen und ist die Finanzierung gesichert?***
- ***In welchem Zeitraum soll die Gesamtmaßnahme baulich umgesetzt werden.***
- ***Welchen jährlichen Einspareffekt erwartet das Bezirksamt beim Unterhalt der Grünanlage nach Abschluss der Gesamtmaßnahme?***

Geplante Baumaßnahme im 2. und 3 Bauabschnitt

Der 2. Bauabschnitt sieht die Überarbeitung des Wegeovals um die große Liegewiese vor. Er endet am Wegekreuz zum Abenteuerspielplatz. Der Weg an der Friedhofsseite wird in der Breite von 4,0 m auf 2,5 m reduziert, wodurch sich die Vegetationsflächen um ca. **250 m²** vergrößern. Außerdem ist der Einbau einer Rigole vorgesehen, um das anfallende Niederschlagswasser geordnet der Versickerung zuführen zu können.

Im 3. Bauabschnitt wird der Wegebau **bis** zum Vorplatz der Stadtbücherei vollendet. Dabei wird die Fläche unter den Altbäumen in Hanglage, die teils mit wassergebundener Decke befestigt und teils durch Überlaufen stark verdichtet ist, bis auf den durchgehenden Weg aufgelöst. Dadurch werden noch einmal ca. **350 m²** bislang „befestigte“ Fläche aufgelöst und in Vegetationsflächen umgewandelt.

Ein nicht mehr benötigter Zugangsweg zur Schulsportanlage der Gustav-Langenscheidt-Schule (vormals Riesengebirgsschule) wird aufgelöst, wodurch die Vegetationsflächen um weitere circa **120 m²** vergrößert werden. Außerdem wird der Spielbereich durch einen beispielbaren Zaun vom übrigen Grünanlagenteil abgegrenzt.

Zu den Kosten und der Finanzierung

Die Kosten hierfür sind noch nicht ermittelt, da die Planungen noch nicht soweit vorangetrieben sind. Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel der baulichen Unterhaltung. Angedacht ist die Realisierung des 2. Bauabschnittes für 2012 und des 3. Bauabschnittes für bzw. ab 2013.

Unabhängig von den vorstehend skizzierten Maßnahmen der einzelnen Bauabschnitte ist auch eine grundlegende Neugestaltung des Spielplatzes wünschenswert. Dies ist aber nicht mehr aus Unterhaltungsmitteln zu finanzieren.

Jährliche Einspareffekte

Wie schon dargestellt, geht es bei der Planung nicht in erster Linie um Einspareffekte, da die eigentlich notwendigen Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen für die Erhaltung schon lange gar nicht mehr geleistet werden können, sondern um eine Ertüchtigung der Wege- und Vegetationsflächen ohne dass dauerhaft noch ein nennenswerter Unterhaltungsaufwand getrieben werden muss. Dieser hätte bei der bisherigen Gestaltung der Parkanlage im Rückschnitt der für den Standort zu großen Sträucher, in der jährlichen Überarbeitung der Promenadenwege, dem jährlichen Sandaustausch der vernässten und verdichteten Spielbereiche bestanden. Gestaltungsmängel wie der verdichtete und zertretene Bereich unter den Kastanien und der Trampelpfad quer über die Wiese, sowie die matschigen Wege blieben erhalten.

Bei der Bewertung der Frage, ob durch den Beschluss der BVV vom 16.3.2011 sowie dem vorstehenden Antrag das Gebot der Wirtschaftlichkeit im Sinne des § 7 LHO verletzt wird, ist zunächst zu prüfen, ob die vom Bezirksamt begonnene Maßnahme überhaupt wirtschaftlich im Sinne der LHO ist. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Gesamtmaßnahme hat vor Beginn der Baumaßnahme offensichtlich nicht stattgefunden, anderenfalls hätte das Bezirksamt Auskunft über die Kosten des 2. und 3. Bauabschnitts geben können. Zu Frage 16 der kleinen Anfrage Nr. 547 führt das Bezirksamt weiterhin aus:

Frage 16

Sind die Finanzmittel für die Bauabschnitte 2 und 3 gesichert? Durch welche Titel, in welchem Zeitraum ist damit zu rechnen und in welcher Höhe für die einzelnen Abschnitte?

Die Finanzmittel für die Bauabschnitte 2 und 3 sind nicht gesichert. Zur Zeit stehen nicht einmal ausreichend Finanzmittel zur Verfügung, um den 1. Bauabschnitt zu Ende zu führen, da die hierfür vorgesehenen und beauftragten Mittel durch den Baustopp nicht mehr verbaut und somit nicht verausgabt werden konnten.

Das Bezirksamt hatte nach seinen eigenen Ausführungen bei Beginn der Baumaßnahme also weder einen Überblick, ob die Maßnahme wirtschaftlich ist, d. h. die Baumaßnahme sich in angemessener Zeit amortisiert, noch war nachweislich die Gesamthöhe der Kosten für die Maßnahme bekannt. Durch die fehlende Finanzierung für den 2. und 3. Bauabschnitt ist das Bezirksamt darüber hinaus das Risiko eingegangen, bei einer sich verschärfenden Haushaltslage in den Bezirken die Baumaßnahme nach dem 1. Bauabschnitt abbrechen zu müssen. Die zu diesem Zeitpunkt investierten Mittel von rund 200.000 € hätten nach Aussage des Bezirksamt dann keinerlei Effekt gehabt, weder im Sinne einer besseren Wegesituation noch hinsichtlich der Kosten für den Unterhalt der Maßnahme. Eine verbesserte Nutzungssituation für die Bürger ist im Lassenpark nach den Bürgerprotesten (vgl. Ausführungen zu Fragestellung 1) der letzten Monate ohnehin nicht zu erwarten. Die angestrebten Ziele (bessere Benutzbarkeit der verschlammten Wege im Südteil des Parks) werden nach der Planung des Bezirksamtes erst im 3. Bauabschnitt erreicht. Der 3. Bauabschnitt ist aber weder in seinem Umfang noch in seiner Finanzierbarkeit zum Zeitpunkt des Baubeginns im Spätherbst 2010 bekannt. Nach Ansicht der Antragsteller hat das Bezirksamt bei der Baumaßnahme Lassenpark die in § 7 LHO geforderte notwendige Sorgfaltspflicht nicht in ausreichendem Umfang beachtet. Der Stopp der Baumaßnahme durch die BVV, die eingeforderte Kostenkontrolle der Maßnahme sowie der Versuch, die Maßnahme nach dem 1. Bauabschnitt mit einer bürgerfreundlichen Lösung zu beenden, stellen deshalb keinen Verstoß gegen das Gebot der sparsamen Haushaltsführung dar, sondern sind vielmehr als Schadensbegrenzung anzusehen, um weitere Ausgaben in Höhe von mehreren hunderttausend Euro in künftigen Jahren zu vermeiden.

Hätte das Bezirksamt eine einfache Instandsetzung des Wegesystems vorgenommen, Bepflanzung und Bänke soweit nötig erneuert und die verschlammten Wege im Südteil der Parkanlage mit einem wasserdichten Wegebelag versehen, wäre vermutlich mit wesentlich niedrigeren Kosten als der 1. Bauabschnitt es vorsah, eine bessere Nutzbarkeit für die Bürger in der Gesamtanlage erreicht worden.

Die einfache Instandsetzung der Grünanlage hätte vermutlich 3-4 Mal durchgeführt werden können, damit die Kosten der geplanten Gesamtbaumaßnahme überhaupt erreicht werden. Betrachtet man die Baumaßnahme Lassenpark aus Sicht der finanziellen Kosten-Nutzenrelation, so sind keine Gründe erkennbar, die den Beginn der Baumaßnahme rechtfertigen. Dies wird auch durch die Antwort des Bezirksamts zu Frage 15 der Kleinen Anfrage 547 bestätigt.

Frage 15

In welchem Zeitraum werden sich die prognostizierten Umgestaltungskosten von 250.000 Euro, die das BA aus diesem Grund investieren will, amortisiert haben?

Eine vollständige Amortisation von Grundinstandsetzungsmaßnahmen an Grünanlagen über Pflegekosteneinsparungen kann man nicht erwarten. Dies sind Aufwendungen, die je nach Art und Umfang der Instand zu setzenden Baulichkeiten in Abständen von 10, 20 oder 30 Jahren für den Erhalt der Gesamtanlage aufzubringen sind.

Auch bei der Abwägung der Zielkonflikte sowie bei der Kostenkontrolle des 1. Bauabschnitts gibt es deutliche Defizite. So berichtet das Bezirksamt noch kurz nach Aufnahme der Bautätigkeit u.a. auf Anfrage des BV Hauschild in der BVV am 18.11.2010, dass sich die Kosten des 1. Bauabschnitts auf 75.000 € belaufen würden. Wenig später stellte sich jedoch heraus, dass die Kosten bei rund 190.000 € liegen werden, was einer Steigerung von ungefähr 130% entspricht.

Ausgangslage und Handlungsbedarf für die Baumaßnahme wurden im Prinzip nur für den 2. und 3. Bauabschnitt zutreffend beschrieben. Die Prioritäten für die Bauabschnitte wurden in Hinblick auf den Handlungsbedarf deshalb falsch gesetzt. Der Beginn der Baumaßnahme hätte mit dem 3. Bauabschnitt erfolgen müssen, dies erkennt auch das Bezirksamt an und führt in Position 3 der Drucksache 1709 aus:

Die größten Gefällestrrecken mit der Erosionsproblematik liegen westlich der Stadtbücherei an der Hauptstraße im projektierten 3. Bauabschnitt. (Die Anordnung der Bauabschnitte ist

der derzeitigen Behinderung durch die Arbeiten am angrenzenden Schwimmbad geschuldet.)

Die Maßnahme hätte im Sinne der LHO also mindestens bis zum Abschluss der Arbeiten am Schwimmbad verschoben werden müssen, um mit der Beseitigung der definierten Missstände beginnen zu können. Zu keinem Zeitpunkt erwähnt das Bezirksamt in seinen Ausführungen prioritäre Missstände im Lassenpark bei der Eingangssituation an der Belziger Straße.

Zielkonflikte wurden nicht gesehen und bis heute ignoriert, denn das Bezirksamt sieht noch immer nicht ein, am Bedarf der Bürgerinnen und Bürger vorbei geplant zu haben. Über 1.300 Unterstützerunterschriften für die BI „Lassenpark lassen!“ zeigen, dass sich ständig verstärkender Widerstand gegen die neue Wegeführung besteht. Hier wurde übersehen, welche Bedeutung die Liegewiese für die Nutzer hat und welche Einschränkung der Nutzbarkeit sich aus der neuen Wegeführung ergibt.

Fazit

Der Baumaßnahme Lassenpark liegt erkennbar weder eine seriöse Kostenschätzung für die Gesamtmaßnahme noch eine gesicherte Finanzierung zu Grunde. Die Antragsteller gehen deshalb von einer vorsichtigen Gesamtschätzung der Kosten von bis zu 500.000 € aus. Die Zahlen basieren auf der ursprünglichen Anmeldung zur I-Planung von rund 600.000 € sowie den Kosten für den 1. Bauabschnitt von rund 190.000 €. Genauere Zahlen liegen aufgrund der fehlenden Gesamt-Kostenplanung des Bezirksamtes nicht vor. Das Bezirksamt geht bei seiner Planung für den Lassenpark von künftig gleichen Haushaltsansätzen für Grünmaßnahmen aus, anders ist die nicht prioritätengerechte Zuordnung der Bauabschnitte nicht erklärlich. Dies ist aufgrund des erhöhten Spardrucks für die Bezirke als Folge der Berliner Haushaltskonsolidierung bis 2019 eher unwahrscheinlich. Es besteht daher die realistische Gefahr, dass die Baumaßnahme während des 2. oder 3. Bauabschnitts oder bereits nach dem 1. Bauabschnitt aus finanziellen Gründen eingestellt werden muss, ohne dass die eingesetzten finanziellen Mittel des 1. Bauabschnitts irgendeinen Effekt haben. Die Zielkonflikte mit den Bürgerinnen und Bürgern bleiben bei der Planungsvariante des Bezirksamts ungelöst, letztendlich werden fast 200.000 € investiert, um aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer eine Verschlechterung der Parksituation herbeizuführen. Die Beschlüsse der BVV stellen deshalb eine Schadensbegrenzung und keine Schadensverursachung dar.

Die Defizite im Lassenpark müssen im Gesamtkontext des Zustandes der Grünanlagen im Bezirk neu gewichtet werden und ggf. mit einfachen Maßnahmen abgemildert werden. Dabei darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass die Situation im Lassenpark seit Jahrzehnten unverändert ist, der Park angenommen wird und es seit Jahren kaum Veränderungsdruck aus der Bürgerschaft gibt. Die Parkanlage war in der Form vor Beginn der Maßnahme allseits beliebt und akzeptiert. Der Beginn der Baumaßnahme Lassenpark aus Mitteln der baulichen Unterhaltung muss auch aus der jetzt bereits dramatischen Unterfinanzierung dieses Haushaltstitels und der insgesamt nachlassenden Pflegequalität des Grüns im Bezirk gesehen werden. Aus diesem Blickwinkel wird die Baumaßnahme Lassenpark mit sinkendem Instandhaltungszustand der übrigen Grünanlagen bis zum Jahr 2013 erkaufte, was die gesamte Maßnahme und ihre Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern in noch zweifelhafterem Licht erscheinen lässt.

4. Entsteht ein Schaden durch die Beschlüsse der BVV, wie hoch ist er zu beziffern und rechtfertigt dies eine Beanstandung der BVV-Beschlüsse?

Diese Frage kann mit nein beantwortet werden. Zunächst muss zwischen dem Begriff des Schadens und dem Begriff der Mehrkosten differenziert werden. Der Schaden ist ein Vermögensschaden, der als adäquate Folge einer Verletzungshandlung/(Amts)Pflichtverletzung entstanden ist und dem Schutzzweck der Amtshaftung unterfällt. Der Begriff der Mehrkosten wäre anzuwenden, wenn keine

Pflichtverletzung vorliegt und durch eine geänderte Planung zusätzliche Kosten im Vergleich zur Ausgangsplanung entstehen.

Grundsätzlich gilt der normative Schadensbegriff nach der Differenzhypothese. Hiernach ist die tatsächliche Vermögenslage mit derjenigen zu vergleichen, die ohne dieses Ereignis bestünde (JA 2001, 414, 421). Ein Schaden ist also eingetreten, wenn unter dem Strich ein rechnerisches Minus verbleibt (BGH NJW 1998, 302, 304). Fraglich ist jedoch, ob die vom Fachbereich Natur vorgenommene und vom Rechtsamt übernommene Schadensberechnung dem normativen Schadensbegriff entspricht. Bei dieser Berechnungsmethode werden alle Kosten addiert, die für Maßnahmen angefallen sind, die aufgrund der veränderten Planungen rückgängig gemacht werden müssen. Es handelt sich hierbei um den Abriss eines Teils des bereits neu angelegten Weges und dem Wiederaufbau des alten Weges, der bereits zurückgebaut worden ist. Nach dieser vom Bezirksamt gewählten Berechnungsmethode wäre zweifellos ein Schaden entstanden. Es ist aber offen, ob der Schadensanspruch nicht ins Leere geht, weil im Sinne der Differenzhypothese kaum oder keine Mehrkosten entstehen würden.

Im Weiteren lässt die Betrachtungsweise des Bezirksamtes die weitere Entwicklung außen vor. So bleibt beispielsweise unberücksichtigt, dass sich die Vermögenslage auch beim Rückbau hin zum alten Wegesystem verbessert hat, da die Wege neu hergestellt wurden und diese anstelle der alten, reparaturbedürftigen Wege entstanden sind. Die Auffassung, dass jeglicher Aufwand am alten Wegesystem überflüssig gewesen sei, da keinerlei Investitionsbedarf gegeben war, würde in der Konsequenz dazu führen, dass auch die Anlage des neuen Wegesystems ein nicht erforderlicher finanzieller Aufwand war und dadurch ein Schaden entstanden ist. Beim Vergleich der Vermögenslage müsste festgestellt werden, dass vorher ein intakter Weg vorhanden war und nach der Vermögensdisposition ebenfalls ein intakter Weg (nun an anderer Stelle), gleichzeitig aber das Vermögen des Bezirks um die dafür getätigten Aufwendungen geringer ist. Es greift zu kurz, den Wertzuwachs mit der getätigten Ausgabe zu vergleichen, denn bei vielen Maßnahmen verhält es sich so, dass kein konkreter Vergleich möglich ist, oder sich erst nach vielen Jahren die Ausgaben amortisieren. Somit zeigt sich, dass die Betrachtungsweise des Bezirksamtes nicht zutreffend sein kann.

Vielmehr muss im konkreten Fall betrachtet werden, wie sich die Kosten der beiden unterschiedlichen Maßnahmen nach deren Abschluss darstellen. Zusätzlich sind die Einsparsummen durch den Verzicht auf den 2. und 3. Bauabschnitt zu berücksichtigen, die in den Jahren bis 2013 entstehen würden und denen Kosten für einfache Instandsetzungen des Wegesystems bei der Variante der BVV gegenüberstehen. Allein die Betrachtung dieses Aspekts macht deutlich, dass durch die Maßnahmen der BVV kein Schaden sondern ein finanzieller Gewinn für den Bezirk entsteht.

Zusätzlich muss berücksichtigt werden, ob mit dem Mitteleinsatz bei der Planung des Bezirksamtes und der Variante der BVV ein ähnlicher Erfolg erreicht werden kann. Letztlich spielt hierbei auch eine Rolle, ob durch den Einsatz von bestimmten Mehrkosten eine Kostenreduzierung in der Zukunft bezweckt ist.

a) Vergleich: Kosten der beiden Maßnahmen

Geht man davon aus, dass die Mehrkosten für den Urzustand 14.900 € betragen, dürften sich die Mehrkosten bei der Variante der BVV auf etwa 10-20 T€ belaufen. Würde man den Weg entlang des Spielplatzes um einen halben Meter schmaler bauen, so wäre man vermutlich bei gleichen Kosten. Eine weitere Kostenreduzierung wäre gemäß der Berechnungen des Bezirksamtes bei der Wahl des Betonpflasters als Wegebelaag möglich.

b) Vergleich: Erfolg der beiden Maßnahmen

Hier muss verglichen werden, was mit den Maßnahmen das Bezirksamt bezweckt wurde und was die Alternative der BVV bezweckt.

Bezirksamt

- veränderte Bepflanzung an der Belziger Straße: verringerter Aufwand für den Rückschnitt
- Bündelung Container: weniger Wirtschaftsfahrverkehr im Park und dadurch geringerer Wegeverschleiß
- stabilerer, witterungsunabhängigerer Wegebelag: Befahrbarkeit bis zum 10t statt nur 5t
- Aufhebung des Trampelpfades als störendes Element im Liegewiesenbereich
- Freigabe für den Radverkehr

Beschlusslage BVV

- veränderte Bepflanzung an der Belziger Straße: verringerter Aufwand für den Rückschnitt
- Bündelung Container: weniger Wirtschaftsfahrverkehr im Park und dadurch geringerer Wegeverschleiß
- Optionen: stabilerer, witterungsunabhängigerer Wegebelag, der Befahrbarkeit bis zu 10t statt nur 5t zulässt (Betonpflaster) / wassergebundener Splitt-Belag: Verlangsamung des „geduldeten“ Radverkehrs (ebenso wie etwas schmalere Betonpflasterweg), bessere Barrierefreiheit; seltene Beanspruchung durch 10t-Fahrzeuge, da zentraler Containerbereich
- Aufhebung des östlichen Wegebogens, da störendes Element für Liegewiese, das den Bereich deutlich verkleinert und stark zerschneidet
- statt Bodendeckern, östl. Wegebogen und Eingangsplatz wird eine Rasenfläche für eine möglichst große Liegewiese angelegt, die in diesem Bereich parkbestimmend ist.

c) Kostenfolgen nach Fertigstellung

Vorausgesetzt, beide Varianten nehmen denselben Wegebelag (Betonpflaster), so unterscheiden sich die Folgekosten lediglich an einem Punkt, nämlich der Pflegekosten für Bepflanzung inkl. Vegetationsschutz und Rasen. Die BA-Variante hat einen deutlich höheren Anteil an Bepflanzung (Gehölz/Hecke/Bodendecker) sowohl im östlichen Teil, als auch entlang des inneren Ovals als Vegetationsschutz. Dies würde bei der anderen Variante entfallen und durch Rasenfläche ersetzt, die im Unterhalt deutlich kostengünstiger ist. Zwar ist der Kostenanteil nach der neu vorgestellten Berechnung bei der Variante gemäß der Beschlusslage der BVV für die Bepflanzung deutlich gestiegen, doch liegt dies auch daran, dass die Containerfläche durch Bepflanzung einen Sichtschutz erhält, der auch bei der Umsetzung der ursprünglichen Variante mit ergänzt werden würde, so dass die Mehrkosten in der Gegenüberstellung deutlich geringer ausfallen müssen.

Ergebnis:

Der Kostenaufwand für beide Varianten ist ab dem jetzigen Zeitpunkt in etwa identisch. Die Hauptintention, bzw. der Hauptzweck der Maßnahme wird bei beiden Varianten erfüllt. Die Unterhaltungskosten dürften bei der Variante der BVV etwas niedriger sein, da Rasenflächen im Unterhalt deutlich günstiger sind. Selbst bei der solitären Betrachtungsweise des 1. Bauabschnitts entsteht objektiv für den Bezirk kein Schaden.

Sofern die Auffassung aufrecht erhalten wird, es könne keinen Rückbau geben, um anschließend den alten Zustand wieder herzustellen, kann diesem entgegen gehalten werden, dass es aufgrund einer geänderten Maßnahmenausführung zu keiner Wiederherstellung des Urzustands im Lassenpark kommt. Es würde lediglich die Planung geändert und hierfür ein Teil des neu angelegten Weges wieder zurückgebaut. Bei der Variante der BVV würde ein neuer, schmalere Weg mit einem

neuen Wegebelag (Betonpflaster) entlang des Spielplatzes entstehen. Die Bepflanzung parallel zur Belziger Straße ist eine andere, weniger pflegeintensive als zuvor. Zusätzlich entsteht abweichend vom ursprünglichen Zustand gleich dahinter ein schmaler Weg mit Bänken. Die neue Wegeführung an der westlichen Seite bleibt erhalten und wird ebenfalls mit Betonpflaster versehen, oder wenn möglich, mit wassergebundener Decke. Ein zweiter Zugang zum Park ist in deutlich schmalerer Ausführung am einst geplanten zentralen Eingangsplatz vorgesehen. Damit findet keine Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes statt. Es können zusätzlich Kosten bei Pflege und Unterhaltungsmaßnahmen eingespart werden. Die Maßnahme findet Akzeptanz in der Bürgerschaft.

5. Was ist die Grundlage der Beschlussfassung durch die BVV

In seiner Stellungnahme vom Mai 2011 führt das Rechtsamt aus:

Die bloße Übernahme des Ergebnisses eines gesetzlich nicht vorgesehenen und demokratisch nicht legitimierten Runden Tisches legt vielmehr einen Ausfall planerischen Ermessens dar. Dies trifft so nicht zu.

Das Ergebnis des Runden Tisches entspricht den Positionen und fachlichen Standpunkten zweier Fraktionen der BVV, die am Runden Tisch durch Fraktionsmitglieder mitgewirkt haben. Bei der Ergebnisfindung haben planerische Gesichtspunkte, vor allem die Aspekte der Nutzbarkeit des Parks und die Interessenabwägung eine maßgebliche Rolle gespielt. Darüber hinaus spielte die mangelhafte Kosten-Nutzen Abwägung der Gesamtmaßnahme (alle 3 Bauabschnitte) eine entscheidende Bedeutung. Indem ein Antrag von zwei Fraktionen in die BVV eingebracht und mehrheitlich beschlossen worden ist, ist auch die demokratische Legitimation gewährleistet.

Ein planerischer Ermessensausfall ist nicht zu erkennen. Zum einen bleiben wichtige Elemente der Planung des Bezirksamtes im Ergebnis unberührt, zum anderen wurden dem Ergebnis planerische Erwägungen zugrunde gelegt, die Ausfluss der beiden Sitzungen des Runden Tisches, der Berichterstattung des Bezirksamtes sowie von Ausschuss- und Fraktionssitzungen waren. Nicht zuletzt gibt der Beschluss keine Vorgabe bis in das letzte Detail, sondern bildet als Zielplanung lediglich einen Rahmen, innerhalb dessen sich das Bezirksamt bei der konkreten Bauausführung bewegen soll. Dies wird unter anderem im letzten Absatz der Drucksache 1751/XVIII deutlich. Dort heißt es: „Dem zuständigen Fachausschuss ist die konkrete Ausgestaltung (u.a. Art der Bepflanzung, konkreter Verlauf des nördlichen Weges und Gestaltung des westlichen Eingangsbereichs, Standorte von Bänken, Standort und Art der Müllbehältnisse, Wegebenutzung) dieser o.g. Zielplanung vom Bezirksamt vor Baubeginn bis April 2011 vorzustellen.“

Berlin, den 14.06.2011

Herr Olschewski, Ralf
Herr Zander, Christian

Frakt. CDU,

Herr Oltmann, Jörn
Herr Hauschild, Ulrich

B' 90/Grüne