



Informationsvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VII/2020/01096**
Datum: 11.03.2020
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto: 1.55101/1.55102
Verfasser: FB Umwelt
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Ordnung	12.03.2020	öffentlich Kenntnisnahme

Betreff: Grünflächenpflegekonzept der Stadt Halle (Saale)

Der Stadtrat nimmt das Grünflächenpflegekonzept für die Stadt Halle (Saale) zur Kenntnis.

René Rebenstorf
Beigeordneter

Darstellung finanzielle Auswirkungen

Für Beschlussvorlagen und Anträge der Fraktionen

Finanzielle Auswirkungen

ja

nein

Aktivierungspflichtige Investition

ja

nein

Ergebnis Prüfung kostengünstigere Alternative

Folgen bei Ablehnung

A	Haushaltswirksamkeit HH-Jahr ff.	Jahr	Höhe (Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Ergebnisplan	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (gesamt)			
Finanzplan	Einzahlungen (gesamt)			
	Auszahlungen (gesamt)			

B Folgekosten (Stand:		ab Jahr	Höhe (jährlich, Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Aufwand (jährliche Abschreibungen)			

Auswirkungen auf den Stellenplan
Wenn ja, Stellenerweiterung:

ja

nein

Stellenreduzierung:

Familienverträglichkeit:

ja

Gleichstellungsrelevanz:

ja

Begründung:

Pflegekonzept der Stadt Halle (Saale) für die öffentlichen Grün- und Parkanlagen

Ein Grünflächenpflegekonzept bildet die Grundlage für eine planungssichere Organisation der Pflege in den öffentlichen Parkanlagen und Grünflächen.

Die Ressourcenbemessung bzw. die Kalkulation dieses Grünflächenpflegekonzeptes berücksichtigt die gewachsene Struktur der halleschen Grün- und Parkanlagen und bietet die Möglichkeit, eine variable, nutzungsorientierte Grünflächenpflege zu organisieren.

Mit der vorliegenden Informationsvorlage werden die finanziellen und personellen Ressourcen für diese Aufgabe dargestellt. Es wird eine Transparenz für den Stadtrat und die interessierte Bürgerschaft erreicht, welche Leistung in der Grünflächenpflege dafür erwartet werden kann. Auch lassen sich personelle und finanzielle Auswirkungen bei veränderten Pflegebedürfnissen oder –wünschen in einzelnen Grünanlagen in Zukunft leicht darstellen.

1. Hintergrund

Das vorliegende Grünflächenpflegekonzept knüpft an die Informationsvorlage, Vorlagen-Nummer VI/2016/01906 vom 30.08.2016 (im Folgenden Informationsvorlage genannt), mit dem Betreff „Pflegekonzept der Stadt Halle (Saale) für die öffentlichen Grün- und

Parkanlagen“ an (Anlage 1 – unter Verzicht auf die dortigen umfangreichen Anlagen). Diese stellt die Ausgangslage in der halleschen Grünflächenpflege dar. Nach dem Ist-Standard unterscheiden und beschränken sich die Arbeiten in den ersten drei Pflegeklassen lediglich in der Häufigkeit der Rasenmähd. In der Kategorie 4 sind Pflege- und Säuberungsmaßnahmen nur noch bei groben Verunreinigungen, also anlassbezogen, vorgesehen. Eine Gehölz-, Hecken- oder Staudenpflege bzw. die Unterhaltung der Wege und wassergebundenen Flächen findet nicht strukturiert und regelmäßig statt. Dadurch kommt es zu einem Werteverzehr und zu Substanzverlusten an den Grünanlagen.

Für eine vernünftige, jederzeit nachvollziehbare Orientierung, der eingesetzten Ressourcen im Verhältnis zu den zu erwartenden Pflegeergebnissen sind die Kennzahlen der GALK (Ständige Konferenz der Deutschen Gartenamtsleiter beim Deutschen Städtetag) und der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) zu Grunde gelegt worden. Die Berechnungen zeigten, dass eine pauschale Herangehensweise über diese allgemeinen Kennzahlen keine aussagefähigen und auf die Stadt Halle (Saale) übertragbaren Ergebnisse bringt. Zum einen lagen zu wenige Daten über die Halle-typischen Flächeninhalte der Grünflächen vor. Zum anderen unterstellen die Zahlen der GALK Idealbedingungen, während die Zahlen der KGSt die tatsächlichen durchschnittlichen Verhältnisse in deutschen Kommunen widerspiegeln. Diese sagen allerdings nichts über wirtschaftlich sinnvolle Kosten- und Zeitansätze bei der Grünflächenpflege aus.

Daher wurde die Ausgangsdatenlage in den entscheidenden Punkten (z. B. Erfassung der Pflegeflächen) verbessert und mit Hilfe eines externen Büros ein „Hallescher Maßstab“ bei der Grünflächenpflege entwickelt, der die individuellen Verhältnisse bei den Grünflächen von Halle in der erforderlichen Analyse-Qualität erfasst und daraus realistische Kosten- und Zeitanätze für eine personell und finanziell leistbare Pflege in einer messbaren Qualität geschlussfolgert hat.

Den Auftrag, hallesche Kennzahlen für die Grünflächenpflege zu erarbeiten, erhielt das Büro „Dr. Steidle Consult Systemisches Grünflächenmanagement Kommunalberatung“.

Mit dieser Vorlage werden Methodik und Ergebnisse dargestellt.

2. Methodik und Vorgehensweise

Das vorliegende Konzept befasst sich ausschließlich mit der Grünflächenpflege in den Pflegeeinheiten der Grün- und Parkanlagen, der Grünzüge und der öffentlichen Spielplätze in Halle (Saale). Das bedeutet, dass Baumkontrollen und Baumpflege bei den Betrachtungen und Ergebnissen dieses Gutachtens keine Rolle spielen.

2.1 Definition des Pflegeziels

Die grüne Infrastruktur in Halle (Saale) ist - wie in anderen Kommunen auch - historisch gewachsen. Sie ist Ausfluss einer Planungssystematik, die bei der Landschaftsrahmenplanung (Räume sichern für die Freiraumentwicklung) beginnt, in der Landschaftsplanung (Flächen sichern für freiraumspezifische Nutzungen) konkretisiert und in der Grünordnungsplanung verankert wird (bestimmte Grünstrukturen und Flächentypen werden vorgegeben), sowie in der Freiflächengestaltung und Objektplanung (Gestaltungsformen, Pflegeeinheiten und Vegetationselemente planen) realisiert wird. Die so geplanten Flächen gehören zum Anlagevermögen

Bei geförderten Neubau-Projekten erwarten zudem die Förderrichtlinien (z. B. Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung in Sachsen-Anhalt) von den Städten in den allgemeinen Zuwendungsvoraussetzungen regelmäßig, die Folgekosten einer Maßnahme zu

berücksichtigen. Die Aufwendungen der Grünflächenpflege gehören zu den typischen Folgekosten.

Aufgabe der Grünflächenpflege sollte daher wenigstens die Erhaltung der Grundfunktionen dieser planvoll angelegten Flächen sein. Der Aufwand zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit muss zusätzlich zu diesen Grünflächenpflegeressourcen zur Verfügung stehen.

Maßstab bei der Pflegezielsetzung für dieses Konzept ist es daher, die Substanz der Anlagen in ihren wichtigsten Funktionen zu erhalten und die Sicherheit zu gewährleisten.

2.2 Erarbeitung des Zielkonzeptes und der Regel-Pflegepläne

Zunächst erfolgte eine grafische Erfassung derjenigen Pflegeflächen und grafischen Flächenelemente, für die das Grünflächenpflegekonzept gilt (446 ha von insgesamt rund 890 ha).

Danach wurden die einzelnen Flächeninhalte (beispielsweise Flächenanteile von Wechselbepflanzungen, Gehölzflächen, wassergebundenen Belägen etc.) erfasst und die notwendige Pflegeintensität nach Maßstab des definierten Pflegeziels (s. o.) mit Hilfe der Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erarbeitet.

In der Vorlage wird bei den Pflegeintensitäten zwischen A+, A, B, C, und D unterschieden. Die Sonderkategorie A+ beinhaltet allein den Joliot-Curie-Platz als repräsentative Grünfläche mit Bedeutung für die Gesamtstadt. Die Klasse A meint eine intensive Pflegeintensität, bei der eine tägliche bis wöchentliche Betreuung der Flächen erforderlich ist. Spiel- und Sportflächen und Flächen, die sich aufgrund der besonderen Verkehrssicherungspflichten an die gesetzlichen Vorgaben bzw. an die Vorgaben der Rechtsprechung zu halten haben, sind in Kategorie B eingeordnet. Die Standardpflege - Kategorie C - findet je nach örtlichen Gegebenheiten 4 – 6mal jährlich statt. Die Klasse D bezeichnet eine sehr niedrige, extensive Pflege, z. B. bei naturnahen Wiesen (maximal 2mal jährlich).

Diese Pflegeflächen und grafischen Flächenelemente wurden nach den Sozialräumen und nach ihrer Pflegeintensität für die Grünflächenpflege gegliedert und in Karten visualisiert (Anlagen 2 bis 7).

Daraus ergibt sich das Zielkonzept für die hallesche Grünflächenpflege.

Das Ergebnis zeigt, wie viele Quadratmeter von welchem Flächeninhalt in welcher Pflegequalität in der Stadt Halle (Saale) zu pflegen sind.

In diesem zweiten Schritt sind (Regel-)Pflegepläne für alle in Halle vorkommenden Flächeninhalte und Pflegestufen entwickelt worden. Damit sieht man, welche Flächengrößen wie oft zu pflegen sind.

Das Zielkonzept für die Grünflächenpflege und die Pflegepläne für die Regelpflege führten zu Kennzahlen für die Regelpflege in der Stadt Halle (Saale), d. h. es wird deutlich, wie viele Minuten im Jahr benötigt werden, um einen Quadratmeter eines bestimmten Flächeninhaltes (z. B. Gebrauchsrasen Level 2) gemäß des Regel-Pflegeplans zu bearbeiten (Anlage 8).

Daraus lässt sich für jeden vorhandenen Flächentypus ableiten, wie viel Zeit bzw. Arbeitskräfte benötigt werden (Anlagen 9 bis 15).

Bewertet mit einem im zuständigen Bereich ermittelten *Betriebsstundensatz* können die *Kosten bzw. notwendigen Haushaltsmittel der Grünflächenpflege ermittelt werden* (Anlagen

16 bis 18).

3. Wesentliche Ergebnisse

Die Ressourcenbemessung bzw. die Kalkulation für das Grünflächenpflegekonzept der Stadt Halle (Saale) basiert auf der Kennzahlendatenbank des Büros Dr. Steidle Consult, das unter anderem aus den folgenden Datenbanken gespeist wird:

- Musterzeitwerte 2016, Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau (FLL);
- Zeitwerte für die Grünflächenpflege; Goetz/Siebauer: Vergleich von Ist- und Sollzeiten bei der Pflege öffentlicher Grünflächen, FH Weihenstephan, 2003;
- Fach/Hacker: "Die Organisation der kommunalen Baumbetreuung am Beispiel von und für Kommunen von 20.000 bis 40.000 EW" FH Weihenstephan, 2003;
- Zeitwerte aus der aktiven Landschaftspflege des Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e. V. (KTBL);
- Zeitwerte für die Grünflächenpflege aus den Niederlanden;
- Zeitwertkatalog für Grünflächenpflege aus der ehemaligen DDR;
- Auswertung von diversen Aufzeichnungen verschiedener Städte.

Die Berechnungen gehen davon aus, dass alle Leistungen durch die Verwaltung ausgeführt werden - also keine externen Vergaben stattfinden.

Allerdings wird berücksichtigt, dass bestimmte Leistungen nicht in der Häufigkeit ausgeführt werden müssen (witterungsbedingt) dafür aber andere Leistungen auf Grund jährlicher Entwicklungen (Notwendigkeiten) häufiger bzw. umfangreicher.

3.1

Die Aufwandschätzung in den Anlagen 10 bis 12 ergab einen *Stundenbedarf* für die Grünflächenpflege von 143.367 Stunden für den Einsatz von Personal.

Es ergibt sich ein Mittelwert von *1,92 min/m²/Jahr*. Mit diesem Mittelwert von 1,92 min/m²/Jahr liegt die Stadt Halle im Mittelfeld der Grünflächenpflege und im unteren Bereich der Spielplatzpflege.

3.2

Die Personalberechnungen in den Anlagen 13 bis 15 ergaben einen rechnerischen *Personalbedarf* von 106,20 Vollzeit-Äquivalenten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Dieser Personalbedarf kann durch gezielte Vergabe gedeckt werden oder auch durch einen Mix von Teilzeitkräften oder Saisonkräften.

Da der Personalbedarf innerhalb des Jahres je nach den anfallenden Saisonarbeiten schwankt, müssen nicht immer alle Vollzeit-Äquivalente zu jeder Zeit zur Verfügung stehen. Vielmehr ist die Personalplanung im Grünflächenwesen dem Jahresverlauf flexibel anzupassen. Die Berechnungen für die Personalplanung sind auf der Basis des Arbeitsplanes für die Grünflächenpflege durchzuführen, so wie er zur Veranschaulichung in Anlage 22 dargestellt wird.

Mit dem Mittelwert von *4,20 ha* Pflegefläche je Mitarbeiter (inklusive Reinigung) liegt die Stadt Halle im Mittelfeld der Grünflächenpflege und im unteren Bereich der Spielplatzpflege.

3.3

Der *Betriebsstundensatz* gibt an, wie viel für den produktiven Einsatz eines Vollzeit-Äquivalentes (VZÄ; 1 VZÄ = 1.350 Std./Jahr) einer städtischen Mitarbeiterin/eines städtischen Mitarbeiters in der Grünflächenpflege berechnet wird. Dieser Betriebsstundensatz muss alle Kosten abdecken, auch Maschinen- und Fahrzeugkosten.

Für die Stadt Halle (Saale) wurden die geleisteten Stunden des Jahres 2017 ermittelt. Dann wurden aus dem Haushaltsplan 2017 die für den Einsatz des eigenen Personals (64,475 VZÄ) relevanten Kosten ermittelt und durch diese Stunden geteilt. Es ergab sich folgende Berechnung:

3.350.061,08 Euro	Ansatz für Personalkosten (Quelle: Tabelle „Personal 2017 einschl. Bereichsleiter, Teamleiter, Werkstattleiter, Schlosser“, Anlage 23.)
+ 549.923,00 Euro	Personalbezogene Sachkosten (aus Kst. 55101 HH Plan 2017), Anlage 24
= 3. 899.984,08 Euro	Gesamtkosten
./. 87.041,25	Produktivstunden (gerechnet wird mit 1.350 Std./Jahr x 64,475 VZÄ)
= 44,81 Euro	Stundensatz
45,00 Euro	Betriebsstundensatz gerundet

Die Aufwands- und Personalschätzungen in den Anlagen 10 bis 12 und Anlagen 13 bis 15 wurden mit dem Betriebsstundensatz von 45,00 Euro multipliziert und führten zu der Kostenschätzung in den Anlagen 16 bis 18.

3.4

Wie unter Ziffer 2.1 „Definition des Pflegeziels“ dargestellt, orientiert sich diese Vorlage bei der Pflegezielsetzung für dieses Konzept daran, die Substanz der Grünanlagen in ihren wichtigsten Funktionen zu erhalten und die Sicherheit zu gewährleisten.

Dieser Maßstab ist ein Vorschlag. Der Maßstab kann je nach politischer Vorgabe bzw. politischen Bedürfnissen nach oben oder unten verändert werden, soweit die Verkehrssicherungspflichten gewährleistet beliben.

Folgt, man dem Vorschlag, ergibt sich ein *Budgetbedarf* von rund *6.451.505 Euro* (*143.367 Gesamtstunden/Jahr x 45,00 Euro*). Das entspricht einer Summe von *1,45 Euro* je m² zu pflegenden Grünfläche in der Stadt Halle (Saale). In diesem Betrag ist die Reinigung enthalten, nicht aber die Baumkontrolle und die Baumpflege.

Mit dem Mittelwert von 1,45 Euro (inkl. Reinigung) liegt die Stadt Halle im untersten Feld der Grünflächen- und Spielplatzpflege.

Allerdings ist dieser relativ geringe Wert auch dem haleschen Betriebsstundensatz von 45,00 Euro geschuldet. In anderen Städten liegt dieser bei Werten von 50,00 – 60,00 Euro.

4. Schlussfolgerungen für die Stadt Halle (Saale)

Das Personal- bzw. Zeitbudget für Grünpflegeleistungen im Jahre 2017 (Basisjahr des Gutachtens) betrug in der Stadt inklusive den extern eingekauften Leistungen insgesamt 5.954.690,00 Euro. Im Haushaltsjahr 2018 sind die Größenordnungen in etwa vergleichbar. Davon abzusetzen sind 325 T Euro, die zweckbestimmt der Pflege von 250 ha für Rand-, Brach- und Splitterflächen zuzuordnen sind (von FB Immobilien überführt).

Somit stand bisher für die Grünflächenpflege auf rund 640 ha (446 ha Park- Grün- und Spielplatzflächen in vergleichsweise intensiver Pflege plus ca. 200 ha naturnahe Bereiche in Flussauen oder Schutzgebieten in extensiver Pflege) ein Budget von ca. 5.630.000 Euro zur Verfügung, das sich in Zeit- oder Personalwerten ausdrücken lässt.

5. Ausblick

Die Fragen der Pflege: „Wann und wie viel Pflege ist zweckmäßig? Welche Ziele sollen damit erreicht werden?“ muss jede Kommune für sich selbst und auch immer wieder neu beantworten.

Das Konzept stellt eine in nachvollziehbarer Weise eine auf die halleschen Verhältnisse bezogene Basisfinanzierung der Grünflächenpflege dar mit dem Ziel, die Grundfunktionen der Anlagen zu erhalten und die Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

Zugleich wird mit diesem Konzept ein Instrumentarium unterbreitet, das die Grünqualität in den einzelnen Anlagen messbar und damit auch steuerbar macht. Auf Wunsch bzw. nach Bedarf können auch andere Schwerpunkte gesetzt und das Verhältnis von Grünqualität und Ressourceneinsatz klar dargestellt werden.

Anlagen:

Anlage 1	Informationsvorlage 2016
Anlage 2 bis 22	Grünflächenpflegekonzeption
Anlage 23	Personalkosten Grünflächenpflege
Anlage 24	personalbezogene Sachkosten