

# Pflege und Unterhaltung öffentlicher Grünanlagen

Eine Studie in Berlin zeigt, dass es sinnvoll ist, Teilbereiche der Grünflächenpflege an private Firmen zu vergeben. Doch um die Qualität ihrer Gärten und Parks zu sichern, sollten Städte nicht komplett auf ihre eigenen Pflgeteams verzichten.

Winfried Richard

„Gepflegte Grünanlagen“ sind ein wesentlicher Aspekt für attraktives Wohnen in der Stadt – wie jüngst eine Studie des BAT-Freizeit-Forschungsinstituts aus Hamburg belegt. Die öffentlichen Grünflächen bestimmen das Image der Stadtteile. Sie übernehmen ästhetische und ökologische, aber auch sozio-kulturelle Aufgaben. So sind beispielsweise Spiel- und Sportplätze eine Voraussetzung für Sozialisation und Integration. Entsprechend den Anforderungen an städtische Freiräume als Orte für Kommunikation, Aufenthalt, Entspannung, Bildung oder Naturerleben, sollten sie gepflegt werden. Doch um Qualität zu sichern oder gar weiterzuentwickeln, muss man Geld ausgeben. Stattdessen jedoch sparen die Kommunen an Personal und Sachmitteln. Notwendige Pflege- und Unterhaltungsleistungen für das öffentliche Grün müssen dadurch zwangsläufig eingeschränkt werden oder unterbleiben ganz. In vielen Städten wird das öffentliche Grün nur mangelhaft gepflegt oder „auf Verschleiß gefahren“.

## Suche nach Alternativen

Angesichts der Finanzkrise der Kommunen sind Sparmodelle gefragt, die die Haushalte konsolidieren, die Verwaltung auf Kernaufgaben reduzieren und neue Lösungen für Pflege und Unterhaltung finden. Erste Ansätze thematisieren temporäre Vermarktungsstrategien, alternative Bewirtschaftungsformen oder bürgerschaftliches Engagement. Jedoch erfüllt nur ein begrenzter Teil des öffentlichen Grüns die Vorausset-

zungen für diese Ansätze. Zahlreiche Städte gehen dazu über, Unterhaltungsleistungen an private Firmen zu vergeben. Durch das Outsourcing erhoffen sie sich eine wesentlich effektivere und kostengünstigere Bewirtschaftung. Teilweise extrem niedrige Preise bei der Fremdvergabe scheinen dies zu bestätigen. Stimmt das? Diese Frage stellte sich eine Projektgruppe im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung von Berlin. Bevor sich das Team jedoch der Frage widmete, ob Outsourcing eine Alternative für die öffentliche Grünpflege ist, klärte es, was Unterhaltung heißt. Mit welchen Leistungen öffentliche Grün- und Freiflächen unterhalten werden, wird weitgehend individuell von Fachleuten bestimmt. Eine DIN existiert nur für Fertigstellungs- und Entwicklungspflege. Die Forschungsgesellschaft für Landschaftsentwicklung und Landschaftsbau FLL bemüht sich derzeit, die Pflegeleistungen zu konkretisieren und zu standardisieren. Die Arbeitspläne der Fachdatenbank zum Grünflächen-, Baum- und Spielplatzkataster GAIA listen in ihren Pflegeeinheiten einen Fächer von Tätigkeiten auf, die ohne Bezug zu Zielen stehen. Gleichzeitig sind sich viele Landschaftsarchitekten nicht bewusst, welche Folgekosten ihre Entwürfe haben. Doch gerade mit den Pflegezielen und den damit verbundenen Maßnahmen steht und fällt die Qualität des öffentlichen Grüns in den Städten. Entsprechend stellen sich folgende Fragen:

- Welche Grün- und Freiflächen sind mit welcher Ausstattung zu unterhalten?
- Wofür und in welcher Qualität müssen die einzelnen Anlagen gepflegt werden?
- Welche besonderen Merkmale der Anlagen müssen berücksichtigt werden?
- Welche Leistungen sind zur Qualitätssicherung notwendig und was kosten sie?
- Wie sieht eine kostengünstige und effektive Unterhaltung einer Anlage aus?

Dabei geht es nicht nur um die alltäglichen Pflegeleistungen. Vielmehr müssen auch kontinuierlich Bereiche erneuert werden, um den ökonomischen und ökologischen Wert der Grünflächen langfristig zu sichern.

## Ermittlung von Unterhaltungsmaßnahmen

Die Arbeitsgruppe formulierte Qualitätsanforderungen und leitete daraus Pflegestandards ab. Für diese Pflegeziele ermittelte sie schließlich differenzierte Unterhaltungsmaßnahmen für 25 relevante Gestaltungs- und Ausstattungsmerkmale wie Rasen- und Wiesenflächen – diese wiederum aufgeteilt in fünf Nutzungskategorien: diverse Schmuck-, Gehölz- und Baumbestände, unterschiedliche Belagsarten sowie Inventar. Dabei sind insbesondere Faktoren wie Nutzungsdruck, die Bedeutung für das Gesamt- beziehungsweise teilstädtische Image und der sozio-kulturelle Stellenwert maßgeblich für Pflegeziele und Pflegeaufwand. Die 25 Unterhaltungsmaßnahmen beinhalten konkrete Handlungsanweisungen. Das hierfür aufgestellte Leistungsverzeichnis „Pflege von Freiflächen“ umfasst etwa 200 Leistungspositionen. Gleichzeitig bildet dieses Leistungsverzeichnis die Grundlage für Vergleichbarkeit der Kosten kommunaler Bewirtschaftung und privatwirtschaftlicher Vergabe (siehe Übersicht Seite 36). Der wirtschaftliche Vergleich zwischen kommunaler Eigenleistung und privatwirtschaftlicher Vergabe ergab ein unerwartetes Ergebnis (siehe Beispiele Seite 36). Verglichen wurden sämtliche notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen in vollem Umfang. Entsprechend erfolgte die Gegenüberstellung der Kosten jeweils als Ist- und als Soll-Wert.



bgmr (4)

## Literatur:

BAT Freizeit-Forschungsinstitut: Die neue Lust auf Stadt – Abschied vom urbanen Pessimismus, 2005  
www.bat.de/freizeit

Rambøll Management: Umfassende Neuordnung der planenden und bauenden Bereiche der Berliner Bezirke, Entwurf des Abschlussberichts, 2005  
Auftraggeber: Land Berlin

bgmr Becker Giseke Mohren Richard – Landschaftsarchitekten: Agenda 2006 – Vergabe von Unterhaltungsleistungen, Ermittlung der Kosten von Unterhaltungsleistungen für öffentliche Grünanlagen sowie Vergleich und Bewertung bei kommunaler Bewirtschaftung oder privatwirtschaftlicher Vergabe, 2005; Auftraggeber: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung von Berlin, Abteilung I C, Stadt- und Freiraumplanung

Je mehr Menschen einen Park bevölkern, desto aufwändiger wird es, diese Anlage zu pflegen. Im Bild: der Friedenthalpark in Berlin-Charlottenburg, auch als Halensee bekannt.



Es kann sinnvoll sein, wenn Städte Pflegeleistungen an Firmen vergeben. Infrage kommen gärtnerische Arbeiten wie die Pflege von Schmuckbeeten, aber auch die Abfallentsorgung.



Da aufwändig gestaltete Beete das Budget für Parkunterhaltung belasten, sollten bereits bei der Planung die Pflegekosten berücksichtigt werden.

Deutlich kostengünstiger bei einer Fremdvergabe sind typische gärtnerische Leistungen wie Pflege- und Unterhaltung von Schmuckbeeten, Rabatten oder Hecken. Hier besteht in der Regel eine relative Kalkulationssicherheit. Eine kontinuierliche und arbeitsökonomische Planung der einzelnen Leistungen führt zu wirtschaftlich sinnvollen Angeboten. Landschaftspflegerische Leistungen wie der Unterhalt von Wiesenflächen, von parkartigem Baumbestand oder naturnahen Grünanlagen sind dagegen in Eigenregie günstiger. Hohe Fachkompetenz und ein spezialisierter Maschinenpark ist in der Regel vorhanden und oft für den Garten- und Landschaftsbau nicht rentabel.

Die Auswertung zeigt deutlich, dass ein pauschales Outsourcing wirtschaftlich nicht sinnvoll ist. Außerdem ist eine Kontinuität nicht gewährleistet und die Städte werden von Marktpreisen abhängig. Sind die Aufgaben einmal abgegeben, lassen sie sich schwer zurückholen – auch wenn sich die Haushaltslage bessern sollte. Sinnvoll ist daher ein Mix von Fremdvergabe und Eigenleistung – auch innerhalb der Pflegekategorien. Allerdings sind dazu neue Organisationsstrukturen innerhalb der kommunalen Verwaltung dringend notwendig. Das von Rambøll Management 2005 vorgestellte Modell des „Optimierten Regiebetriebes“ berücksichtigt entsprechende Strukturen, ordnet die Verantwortungen, Steuerungsbefugnisse und Qualitätskontrollen neu und ist flexibel bei „Make-or-buy“-Entscheidungen. ■

### Beispiele für Kosten von Pflegemaßnahmen bei Fremdvergabe oder Eigenleistung – ein Vergleich

Gebrauchsrasen als mäßig-intensiv genutzte Rasenflächen durch intensives Lagern, vereinzelt Ballspielen etc. mit mittleren Pflegeanforderungen wie 8 bis 12 mal mähen, Ausbesserungen der Rasennarbe/Nachsaat, teilweise Wässern, Düngen, Laub entfernen, gegebenenfalls Vertikutieren, regelmäßiges Säubern (2 x pro Woche bzw. 1 x pro Woche) etc.

Strauchflächen als freiwachsende Hecken, Blüh- und Ziersträucher etc. mit geringen Pflegeanforderungen wie ca. 4 Pflegegänge für Pflanzen, Gießen, Hacken, Schneiden, Verjüngen, Düngen, ab und zu Säubern (1-2 x pro Monat) etc. einschließlich Auslichten und Erneuerung.

Wege- und Platzflächen mit wassergebundener Deckschicht und intensiver Nutzung durch Fahrrad fahren, Joggen, Spazierengehen etc. mit mittleren Pflegeanforderungen wie Ausbesserungen sofort bei Bedarf, Nachdecken, Unkrautbeseitigung, Kontrolle etc. sowie abschnittsweise Erneuerung (10 Prozent im Jahr).

Vergleicht man nun die ermittelten Kosten als Soll-Wert für die Unterhaltungsmaßnahmen so ergeben sich bei Gebrauchsrasen 0,85 Euro pro Quadratmeter pro Jahr bei Eigenleistung gegenüber 1,25 Euro pro Quadratmeter pro Jahr bei Fremdvergabe. Ebenso ist bei Strauchflächen 3,50 Euro pro Quadratmeter gegenüber 4,80 Euro pro Quadratmeter und bei wassergebundenen Wege- und Platzflächen 3,05 Euro pro Quadratmeter gegenüber 3,55 Euro pro Quadratmeter die kommunale Bewirtschaftung günstiger.

Gleichzeitig zeigen diese Beispiele, dass Strauchflächen sowie wassergebundene Wege- und Platzflächen deutlich kostenträchtiger sind als gestalterische Alternativen. Entsprechendes gilt natürlich auch für Schmuckbeete mit 25 Euro pro Quadratmeter im Jahr oder Rabatten, die bei 12,50 Euro pro Quadratmeter das Budget belasten. Das bedeutet natürlich nicht den Verzicht auf dieses Gestaltungs- und Ausstattungselemente. Jedoch sollte sowohl über Nachbesserungen nachgedacht beziehungsweise bei Neuanlagen diese Folgekosten Berücksichtigung finden.

Die Studie des Landschaftsarchitekturbüros bgmr ergab eine Zuordnung der Pflegeleistungen auf die unterschiedlichen Unterhaltungsmaßnahmen in den verschiedenen Kategorien von Grünanlagen (Pflegeprodukte).

