

Vorlage	
Federführende Dienststelle: Aachener Stadtbetrieb	Vorlage-Nr: FB 11/0128/WP17
Beteiligte Dienststelle/n: Aachener Stadtbetrieb	Status: öffentlich
Fachbereich Personal und Organisation	AZ: FB 11/500
Fachbereich Umwelt	Datum: 01.06.2016
	Verfasser: Herr Zimmermann
Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW)	
Überörtliche Prüfung Grünflächen der Stadt Aachen im Jahr 2014	
Beratungsfolge:	TOP: 8
Datum	Gremium
23.06.2016	PVA
	Kompetenz
	Kenntnisnahme

Beschlussvorschlag:

Der Personal- und Verwaltungsausschuss nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis.

Erläuterungen:

In der Zeit von 2012 bis 2014 wurde die Stadt Aachen durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) überörtlich geprüft. Der abschließende Prüfbericht wurde durch den Hauptausschuss der Stadt Aachen in seiner Sitzung am 23.09.2015 an die entsprechenden Fachausschüsse verwiesen.

Den Prüfbericht für die Stadt Aachen finden Sie auf der Internetseite der gpaNRW unter folgendem Hyperlink:

http://gpanrw.de/media/1442479248_stadt_aachen_gesamtbericht_2014_internet.pdf

Zu den Teilberichten „Verkehrsflächen und –anlagen“ sowie „Grünflächen“ fanden am 23. April 2015 Abschlussgespräche mit der gpaNRW unter Beteiligung des Fachbereichs Stadtentwicklung und Verkehrsanlagen, des Fachbereichs Umwelt, des Aachener Stadtbetriebs und des Fachbereichs Rechnungsprüfung statt.

Zum Teilbericht „Grünflächen der Stadt Aachen im Jahr 2014“ wird zu den einzelnen durch die gpaNRW getroffenen Feststellungen bzw. ausgesprochenen Empfehlungen wie folgt Stellung genommen:

Struktur:

Trotz einer im Vergleich unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte bietet die Stadt Aachen im Verhältnis zur Gemeindefläche überdurchschnittliche Grün- und Erholungsflächen und stellt die maximale kommunale Grünfläche je Einwohner zur Verfügung. Durch die Vielzahl kleinerer Flächen entsteht jedoch im Vergleich zu größeren, zusammenhängenden Flächen bedingt durch notwendige Fahr- und Rüstzeiten ein höherer Pflegeaufwand. In 2015 wurde unter Federführung des FB36 und unter Einbeziehung von E18, FB61 (und künftig bei den Themen der Spiel- und Bolzplätze auch des FB45) begonnen, eine Priorisierung des öffentlichen Grüns vorzunehmen. Diese erfolgt entsprechend der städtebaulichen Bedeutung, seiner Entsprechung mit einem fachlichen Leitbild und dem hieraus abgeleiteten Handlungsbedarf im Hinblick auf erforderliche (Um)planung und Pflegestandards. In weiteren Arbeitsschritten sollen das Straßenbegleitgrün und die Spielflächen mit untersucht werden. Das Ergebnis wird Teil des politisch eingeforderten Umwelt- und Freiflächenplans sein.

Organisation und Steuerung:

Derzeit wird in enger Zusammenarbeit zwischen dem Fachbereich Umwelt und dem Aachener Stadtbetrieb auf der Grundlage zweckentsprechender Ratsanträge eine neue, gesamtstädtische Grünflächenkonzeption erarbeitet, in der es unter anderem um eine Neudefinition der zentralen Schnittstellen zwischen Planung und Pflege, um die Klärung der Produktverantwortlichkeiten sowie um die Festlegung von neuen Qualitätsstandards für Planung und Pflege geht. Das Ergebnis der anzugehenden und in Teilen bereits angegangenen Handlungsschwerpunkte, nämlich klare und gebündelte Verantwortung auf der Auftraggeberseite, Kostentransparenz auf der Auftragnehmerseite sowie nachvollziehbare und politisch beschlossene Priorisierung von Planen und Pflegen öffentlichen

Grüns, wird es erst abschließend ermöglichen, die Frage nach einer bestandserhaltenden Unterhaltung des öffentlichen Grüns in Aachen und der dafür aufzubringenden Mittel zu klären.

Insgesamt stellt der Teilbericht „Grünflächen“ die Situation der Stadt Aachen für diesen Bereich zutreffend dar.

Der Bericht der Verwaltung zu „Grünflächen“ ist inhaltsgleich durch den Aachener Stadtbetrieb für die Sitzung des Betriebsausschusses am 14.06.2016 und durch den Fachbereich Umwelt für die Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Klimaschutz am 28.06.2016 verfasst.

Anlage/n:

Gpa-Bericht Grünflächen der Stadt Aachen im Jahr 2014

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Aachen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	10
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	13
Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	14

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und betrachtet bestimmte Nutzungsformen.

Was unter dem Begriff Grünflächen zu verstehen ist, welche Nutzungsformen also darunter zu fassen sind, ist nicht allgemeingültig definiert. Aus diesem Grund legt die GPA NRW die nachfolgenden Nutzungsformen fest, die Grundlage für die Darstellung kommunaler Grünflächen in diesem Prüfgebiet sind.

- Park- und Gartenanlagen,
- Sonderanlagen (wie z. B. Kurpark, botanischer Garten),
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün,
- Außenanlagen an städtischen Gebäuden,
- Friedhöfe,
- Biotope, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung sowie zur Optimierung des Grünflächenmanagements aufzuzeigen.

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Danach betrachtet sie die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Für die drei Nutzungsformen ermittelt die GPA NRW jeweils Potenziale anhand von Benchmarks für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“.

Diese Benchmarks basieren auf einer minimalen aber ausreichenden Ausstattung und Pflege der betrachteten Bereiche. Da die Benchmarks Konsolidierungsmöglichkeiten beziffern sollen, ist der Fokus bewusst auf größtenteils extensive Pflege gerichtet. Einige Kommunen erreichen diese Werte mit einer gezielten Steuerung. Auch Richtwerte der Deutschen Gartenamtsleiterkonferenz (GALK) wurden für die Ermittlung dieser Benchmarks berücksichtigt.

Grünflächen allgemein

Der Detaillierungsgrad des Berichtes, die Betrachtungsmöglichkeiten und die Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind von der jeweiligen Datenlage der Kommune abhängig.

Die Stadt Aachen konnte die für die Prüfung der Grünflächen erforderlichen Daten zur Verfügung stellen.

Um einen Eindruck der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns zu bekommen wurde am 16. April 2014 eine Besichtigung verschiedener Anlagen mit dem Aachener Stadtbetrieb durchgeführt.

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW betrachtet die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Aachen ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3¹ ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Die GPA NRW nimmt eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Nur die Fragen nach dem Freiflächenkonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung werden zusammen bewertet. Die nachfolgende Tabelle stellt zusammenfassend für die drei Nutzungsformen die erreichten Punkte dar.

Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	6	2		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes)	9	3	3	3

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?				
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	3	0	3	0
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	12	4	4	4
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	12	3	6	3
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	63	19	25	19
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	23	20	27	20

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die GPA NRW bewertet nachfolgend die Organisation und Steuerungsleistung der Stadt Aachen als Auftraggeber auf Basis der Fragen des Erfüllungsgrades. Unsere Feststellungen und Empfehlungen sowie die KIWI-Bewertung richten sich demnach nicht an den Stadtbetrieb als internem Dienstleister.

- Der Erfüllungsgrad von 23 Prozent entspricht dem Minimum im interkommunalen Vergleich. Er zeigt deutliche Handlungsmöglichkeiten besonders im organisatorischen Bereich.
- Die Unterhaltung und Pflege aller kommunalen Grünflächen ist seit 1999 zentral dem Aachener Stadtbetrieb, E 18, mit der Betriebssatzung übertragen worden. Die Produktverantwortung liegt weiterhin bei der Stadt Aachen, verteilt auf verschiedene Fachbereiche.
- Seit 2003 wird der Stadtbetrieb als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt. Die Stadt zahlt für die Leistungserfüllung einen Betriebskostenzuschuss. Die Berechnungsgrundlage ist der vom Aachener Stadtbetrieb vorgelegte Wirtschaftsplan. Die Stadt Aachen nimmt aufgrund der derzeitigen Finanzlage eine Unterdeckung des Wirtschaftsplanes in Kauf. Bei Flächenzuwächsen wird der Betriebskostenzuschuss nicht entsprechend angepasst.
- Strategische Entscheidungen sollen möglichst in einem Fachbereich getroffen werden. Dies erfolgt entweder durch die Bündelung der Produktverantwortung für das gesamte städtische Grün oder durch interne Beauftragung zwischen verschiedenen Fachbereichen.

- Der Aachener Stadtbetrieb, als interner Dienstleister, agiert als Auftragnehmer. Das bedeutet, die produktverantwortlichen Fachbereiche sollten dem Aachener Stadtbetrieb Aufträge erteilen. Diese Aufträge müssen genau definiert werden. Die zu bearbeitenden Flächen und die damit verbundenen Leistungen müssen beauftragt werden. Verschiedene Pflegestandards vereinfachen die Bestimmung des Leistungsumfanges. Der Aachener Stadtbetrieb könnte für die verschiedenen Pflegestandards durchschnittliche m²-Preise ermitteln. Damit sollten die produktverantwortlichen Fachbereiche den Mitteleinsatz und das Pflegebild steuern. Auch wird sofort deutlich, welche Folgekosten durch neue Anlagen, Veränderungen des Pflegestandards und Flächenänderungen verursacht werden. Auf Basis dieser Aufträge würde der Betriebskostenzuschuss ermittelt werden. Die Belastung der betroffenen Produkte erfolgt entsprechend.
- Zurzeit gibt es nur mit dem Fachbereich 45, Kinder, Jugend und Schule, eine Beauftragung zur Unterhaltung und Kontrolle der Spiel- und Bolzplätze.
- Alle betroffenen Produkte werden mit Transferleistungen an den Aachener Stadtbetrieb belastet. Trotzdem bestehen besonders für die Produkte 130101 Öffentliches Grün und 120102 Neubau und Unterhaltung von Straßen, zu dem das Straßenbegleitgrün gehört, keine detaillierten Aufträge.
- Die Stadt Aachen hat einen „Masterplan 2030“ formuliert. In diesem Rahmen soll ein Freiflächenkonzept erarbeitet werden. Nach nunmehr siebenjähriger Fortschreibung soll das Freiraum- und Umweltkonzept bis Ende 2015 erstellt sein.
- In einem weiteren Auftrag wird die Qualifizierung der Parkanlagen und Grünflächen gefordert. Begleitend sind differenzierte Pflegekonzepte zu erstellen.
- Aus den Konzepten müssen operative Ziele abgeleitet werden. Diese sind mit Kennzahlen zu unterlegen. Sie müssen zeitlich begrenzt, messbar und erreichbar sein. Sie bilden die Basis für eine detaillierte Beauftragung der Leistungen an den Aachener Stadtbetrieb.
- Auch die Erstellung und Führung eines Grünflächeninformationssystem ist Inhalt der Produktleistung des Produktes 130101. Dieses sollte die Grundlage aller notwendigen Daten in der Bearbeitung von Grünflächen sein. Es muss für eine einheitliche Datengrundlage auch dem Aachener Stadtbetrieb zur Verfügung gestellt werden. Der Aachener Stadtbetrieb führt zurzeit ein eigenes Grünflächeninformationssystem.
- Kostenrechnungen werden in den produktverantwortlichen Fachbereichen nicht geführt. Der Aachener Stadtbetrieb arbeitet als eigenbetriebsähnliche Einrichtung mit einer Kostenrechnung.
Die Kostenrechnungen, mit denen der gesamte Mitteleinsatz der Produkte gesteuert werden soll, müssen in den produktverantwortlichen Fachbereichen geführt werden. Hierin sind die Rechnungen des Aachener Stadtbetriebs zu übernehmen. Die Auswertungen über Kennzahlen entsprechen idealerweise den Kennzahlen der operativen Ziele und sind für die Dokumentationen der Zielerreichungsgrade notwendig. Diese werden in Berichtswesen mit verschiedenen Hierarchieebenen innerhalb der Verwaltung weitergegeben.
- Die Betriebssatzung formuliert ein Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis zwischen der Stadt Aachen und dem Aachener Stadtbetrieb. Es sollte auf der Grundlage einer umfang-

reichen Leistungsbeschreibung bestehen. Damit beschreiben die Auftraggeber, welche Leistungen sie in Auftrag geben. Die Rechnungslegungen erfolgen ebenfalls anhand der Leistungsbeschreibungen und deren Erfüllung. So sind die Auftraggeber in der Lage über den Leistungsumfang (Pflegestandards) zu entscheiden.

- Wegen der angespannten Haushaltssituation muss die Aufgabenerledigung regelmäßig einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen werden. Dies sollte durch den Leistungsvergleich mit der freien Wirtschaft erfolgen. Besonders wichtig ist dies bei großen Investitionen in den Maschinenpark oder bei Personalveränderungen.

→ **Empfehlung**

Zur detaillierten Beauftragung des Aachener Stadtbetriebes müssen die Leistungen durch Beschreibungen, Mengen- und Ortsangaben beauftragt werden.

Die Finanzsteuerung durch den produktverantwortlichen Fachbereich erfolgt über Qualitätsangaben (Standards). Mit den leistungsbezogenen Abrechnungen bestätigt der Stadtbetrieb die Aufgabenerfüllung. Bei veränderten Qualitätsstandards oder beauftragten Mengen ist der Betriebskostenzuschuss entsprechend anzupassen. Eine dauerhafte Unterdeckung des Betriebskostenzuschusses führt zu einer unzureichenden Erfüllung der Aufträge. Über die leistungsbeschreibenden Aufträge steuert der produktverantwortliche Fachbereich die Finanzressourcen und die optische Außendarstellung der Stadt Aachen.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle alle Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2011

Kennzahl	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.619	805	3.195	1.948	23
Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	0	-15	12	-4	23
Fläche des Gemeindegebietes in m ² je Einwohner	618	313	1.242	584	23
Erholungs- und Grünfläche in m ² je Einwohner	401	107	873	337	23
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	65,0	34,1	71,5	54,2	23
Kommunale Grünflächen					
Kommunale Grünflächen in m ² je Einwohner	153	37	153	87	21
Anteil kommunale Grünflächen an Gemeindefläche in Prozent	24,8	4,3	34,2	16,3	21

² Auswertung lt. IT.NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Die Stadt Aachen hat eine unterdurchschnittlich Einwohnerdichte und überdurchschnittliche Grün- und Erholungsflächen (Quelle IT.NRW). Der Innenstadtbereich zeigt eine verdichtete Bebauung während die Außenbereiche geringere Bevölkerungsdichten und geringere Bauhöhen aufweisen. Je Einwohner stellt sie maximale kommunale Grünflächen zur Verfügung. Auch der Anteil der Grün- und Erholungsflächen an der Gemeindefläche erreicht überdurchschnittliche Werte unter anderem durch einen sehr hohen Wald- und Forstanteil.

Produktivstunden

Die Produktivstunden umfassen die geleisteten Jahresarbeitsstunden inklusive der Rüst- und Fahrzeiten. Der durchschnittliche Wert für 2011 betrug in Aachen 1.476 Stunden je Mitarbeiter.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat in ihrem Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013“ eine Berechnung hierzu angestellt. Bei Abzug von Durchschnittswerten für Krankheit, Urlaub und anderen Abwesenheiten wird von ca. 1.492 Stunden je Mitarbeiter ausgegangen.

Im Vergleich der kreisfreien Städte liegt Aachen mit dem Wert Produktivstunden über dem Durchschnitt.

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer – wenn auch teilweise geringen – Pflege unterliegen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Der Aachener Stadtbetrieb separiert in seiner Kostenrechnung den Aufwand für die Kuranlagen derzeit nicht. Dies ist bei der Bewertung der Kennzahlen zu berücksichtigen. Die Kuranlagen müssen einem bestimmten Standard entsprechen um den Status einer Kurstadt zu sichern. Dies verursacht einen höheren Pflegeaufwand als die restlichen Anlagen der Stadt Aachen.

Strukturen

Aachen pflegt und unterhält zurzeit 216 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 2.245.638 m². Davon entfallen 157 ha auf die Kuranlagen Monheimsallee und Burtscheid.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2011

Kennzahl	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen in m ² je Einwohner	8,62	4,92	25,26	12,48	22
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	10.349	5.301	64.874	17.840	22

Etwa 81 Prozent der Anlagen sind kleiner als ein Hektar. Größere einheitlich angelegte Flächen sind durch zusammenhängende Arbeitsabläufe sowie optimierte Rüst- und Fahrzeiten wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten. Darüber hinaus bieten sie einen besseren Naherholungswert.

→ Feststellung

Die Stadt Aachen hat durch die Innenstadtverdichtung viele kleinere Grünflächen angelegt. Diese verursachen höhere Rüst- und Fahrzeiten als große zusammenhängende Flächen.

Der Großteil der Flächen (53 Prozent) in den Park- und Gartenanlagen sind Rasenflächen. Weitere 40 Prozent entfallen auf Flächen mit Sträuchern und Gehölzen. Lediglich 2.648 m² (0,15 Prozent) sind als Beetflächen mit vereinzelter Wechselbepflanzung verblieben. Die restlichen Flächen verteilen sich auf Hecken, Baumbestandsflächen, Wege usw.

Die Kuranlagen bilden bei dieser Verteilung eine Ausnahme. Der Kurpark Monheimsallee wurde im Stil der englischen Gärten angelegt. Rosenbeete mit Sonderzüchtungen geben diesem Park seine Gestalt. Der Kurpark in Burtscheid, zwischen St. Johann und St. Martin gelegen, sorgt mit seinen gepflegten Anlagen für das richtige „Kurklima“.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis des Gesamtaufwandes, der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Außerdem sind Abschreibungen auf Park- und Gartenanlagen zu berücksichtigen. Bei einer Bewertung der Park- und Gartenanlagen im Festwertverfahren, wie in Aachen, fallen keine Abschreibungen an. Dafür müssen Investitionen in bestehende Park- und Gartenanlagen im Aufwand gebucht werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2011

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,31*	0,62	1,64	1,18	1,06	1,20	1,35	17

*Wert Aachen incl. Kuranlagen

In dieser Kennzahl ist auch der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Kuranlagen enthalten. Dadurch relativiert sich der Wert. Kuranlagen sind eine rechtliche Grundanforderung um den Status einer Kurstadt zu erhalten. Die Art der Bepflanzung für Kuranlagen erfordert ein hohes Maß an Unterhaltung und Pflege. Dies ist mit allgemeinen Grünanlagen, welche oft einem geringen Pflegeaufwand unterliegen, nicht gleichzusetzen. Daher sollten in unserem Vergleich diese Sonderanlagen nicht berücksichtigt werden.

→ Empfehlung

Die Aufwände der Kuranlagen sollten getrennt von den übrigen Grünanlagen als Sonderanlagen erfasst und ausgewertet werden.

Als erreichbaren Zielwert hat die GPA einen Benchmark von „1,10 Euro Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung je m² Park- und Gartenanlagen“ definiert. Mit einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung und gezielter Standardsetzung wird dieser Wert von einigen kreisfreien Städten in NRW erreicht.

→ Empfehlung

Die produktverantwortlichen Fachbereiche müssen über Aufträge und Standardfestlegungen die eingesetzten Ressourcen steuern.

Zu den Einflussfaktoren in der Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen verweisen wir auf den Abschnitt „Organisation und Steuerung“.

Der Freizeit- und Erholungswert von Park- und Gartenanlagen bemisst sich nicht ausschließlich an der Bepflanzung. Eine Ausstattung mit aufwendig zu pflegenden Flächen ist nicht grundsätzlich notwendig.

Die Grünflächen einer Stadt gehören jedoch zu den weichen Standortfaktoren. Sie machen unter anderem die Attraktivität einer Stadt für Bewohner, Investoren und Firmen aus.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Aachen stellt je Einwohner unterdurchschnittliche Flächen an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung. Der Anteil aller Grün- und Erholungsflächen und der kommunalen Grünflächen ist im Verhältnis zu Gemeindefläche überdurchschnittlich. Ursächlich sind viele Forst- und Ausgleichsflächen.

- Pflegeintensive Flächen wie Beete/Wechselbepflanzung sind in geringem Umfang an städtebaulich bedeutenden Stellen vorhanden. Allerdings sind auch die Kuranlagen mit ihren hohen Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen in den Kennzahlen enthalten.
- Eine Detaillierung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist durch die vorhandene Kostenrechnung des Aachener Stadtbetriebs möglich. Die Aufwendungen der Kuranlagen sollten getrennt dargestellt werden. Danach kann ein Vergleich mit unseren Kennzahlen ausgewertet werden.
- Eine zielorientierte Steuerung erfordert die Beauftragung mit Leistungsvorgaben. Diese erfolgt in Aachen nicht.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Park- und Gartenanlagen der Stadt Aachen mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Strukturen

Die Stadt Aachen unterhält nach eigenen Angaben 224 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 477.729 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 1.968 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m ² je EW unter 18 Jahre	13,57	6,50	19,91	12,32	21
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,36	2,92	9,97	5,72	22
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,67	1,85	10,71	4,28	16
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	2.133	1.222	2.965	2.143	21

Die Bevölkerungsprognose bis 2030 zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW zeigt für Aachen, im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in NRW, konstante Zahlen für Einwohner wie auch für Einwohner unter 18 Jahre. Damit wird sich die Kennzahl Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m² je Einwohner unter 18 Jahre bei gleich bleibendem Angebot nicht verändern.

Die durchschnittliche Größe der Spielanlagen zeigt noch Möglichkeiten um Arbeitsprozesse zu optimieren. Kleine Spielanlagen verursachen höhere Rüst- und Fahrzeiten bei der Kontrolle,

Unterhaltung, Pflege und Reparatur. Die Attraktivität von großen Anlagen ist für Kinder und Jugendliche höher. Es gibt mehr Möglichkeiten zu spielen. Die modernen Spielgeräte sind häufig Mehrzweckgeräte. Sie erfüllen verschiedene Nutzungsformen, wie Klettern, Rutschen, Steigen usw. Allerdings benötigen sie mehr Platz auf den Spielanlagen. Das Zusammenlegen kleinerer Spielplätze zu größeren Anlagen erhöht den Spielspaß und optimiert gleichzeitig die Rüst- und Fahrzeiten.

Die Produktverantwortung für Spiel- und Bolzplätze liegt beim Fachbereich 45, Kinder, Jugend und Schule. Seit dem Jahr 2013 gibt es eine Vereinbarung über die Pflege und Unterhaltung dieser Flächen zwischen dem FB 45 und dem Aachener Stadtbetrieb.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

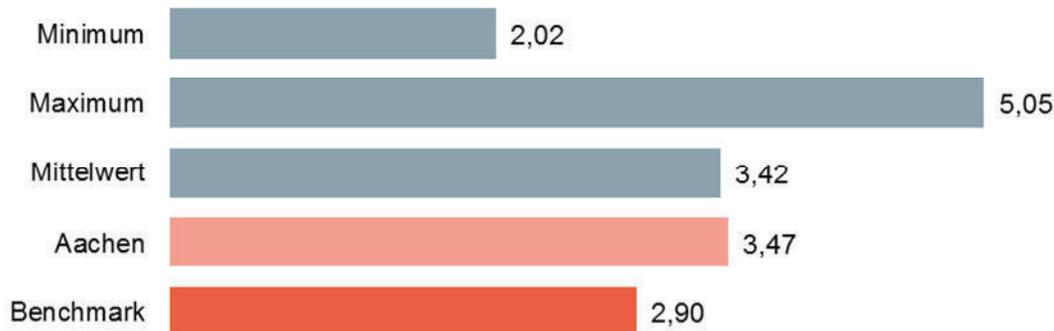
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Daneben sind ggf. Abschreibungen auf Spiel- und Bolzplätze incl. der Spielgeräte zu berücksichtigen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2011



Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,47	2,02	5,05	3,42	2,88	3,30	3,77	18

Es errechnet sich eine Differenz von 0,57 Euro je m² zum Benchmark – in Summe rund 270.000 Euro. Die Betrachtung der Jahre 2008 bis 2011 zeigt, dass im Vergleichsjahr die geringsten Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze benötigt wurden.

2008	2009	2010	2011	Durchschnitt
3,82	4,72	4,73	3,47	4,19

Die Trennung der Aufwendungen auf Grünpflege und Spielgeräte zeigt für beide Bereiche überdurchschnittliche Ergebnisse. Bei unserer Besichtigung mit dem Aachener Stadtbetrieb wurden auf einigen Spielanlagen erhöhte Pflegeaufwendungen durch besondere Planungen festgestellt.

Die regelmäßigen Kontrollen führt der Aachener Stadtbetrieb nach den Richtlinien über „die Haftung der Kommunen für die Verletzung der Verkehrssicherungspflicht“ durch.

→ **Empfehlung**

Der FB 45 muss über den erteilten Auftrag an den Aachener Stadtbetrieb Art, Umfang und Finanzierung der Unterhaltung regeln.

Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Abschnitt „Organisation und Steuerung“.

Die Instandhaltungsaufwendungen und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Spielgeräte aus Holz erfordern höhere Lebenszykluskosten. Dies sollte bereits bei der Planung von neuen Anlagen aber auch beim Austausch von Spielgeräten berücksichtigt werden.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt in Aachen über dem interkommunalen Durchschnitt. Die Bevölkerungsentwicklung der unter 18 Jährigen zeigt sich in der Prognose bis 2030 konstant.
- Die Anzahl der Geräte je 1.000 m² Spielplatzfläche stellt sich durchschnittlich dar.
- Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen über dem Durchschnitt. Ein mögliches Konsolidierungspotenzial von jährlich 270.000 Euro zeigt sich bei der Betrachtung des Jahres 2011. Hier müssen Entscheidungen im FB 45 getroffen und an den Aachener Stadtbetrieb beauftragt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Aachen mit dem Index 3.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

In Aachen erstreckt sich diese Betrachtung, anders als in den Vergleichskommunen, auf Verkehrsflächen innerhalb und außerhalb des Stadtgebietes. Der Aachener Stadtbetrieb unterhält alle Flächen der Stadt Aachen an Straßen und Wirtschaftswegen.

Strukturen

Der Aachener Stadtbetrieb pflegt rund 2,4 Mio. m² Straßenbegleitgrün in der Stadt Aachen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

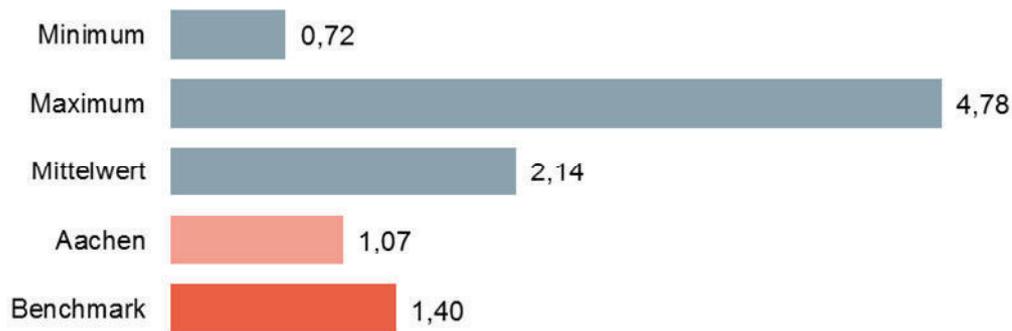
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2011



Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,07	0,72	4,78	2,14	1,27	1,89	2,86	23

Die Stadt Aachen erreicht mit der Kennzahl Straßenbäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrün den Maximalwert von 58,25 Bäumen. Straßenbäume erfordern einen besonders hohen Pflegeaufwand. Durch die notwendige Verkehrssicherung, die kleinteilige Pflege der Baumscheiben und die Sanierung von Schutzbügeln ist dieser um ein Vielfaches höher als bei z. B. Mittelstreifen mit Raseneinsaat.

Aus diesem Grund sollte geprüft werden, ob Unterhaltung und Pflege im Hinblick auf Verkehrssicherung und Werterhalt auskömmlich sind.

Auch hier gelten für die Stadt Aachen die Hinweise des Abschnittes „Organisation und Steuerung“ zur Beauftragung des Aachener Stadtbetriebs.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Aachener Stadtbetrieb unterhält das Straßenbegleitgrün für die Stadt Aachen.
- Die Stadt Aachen hält ein Maximum an Straßenbäumen je Fläche städtisches Straßenbegleitgrün vor. Dieses verursacht hohe Pflegeaufwendungen. Trotzdem liegt die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro“ unter unserem definierten Benchmark.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbegleitgrün der Stadt Aachen mit dem Index 2.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				19	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					20

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				25	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					27

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				19	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					20

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de