

Bonn, Nordrhein-Westfalen

Grünflächenkonzept: Neuorganisation der Pflege für die grüne Stadt Bonn

Mit dem Grünflächenkonzept macht die Stadt Bonn den Werterhalt der öffentlichen Grünflächen offensiv zum Thema. Die Einstufung der Qualitäts- und Pflegeziele wird im gesamtstädtischen Vergleich nachvollziehbar und ein gezieltes Pflegemanagement möglich.

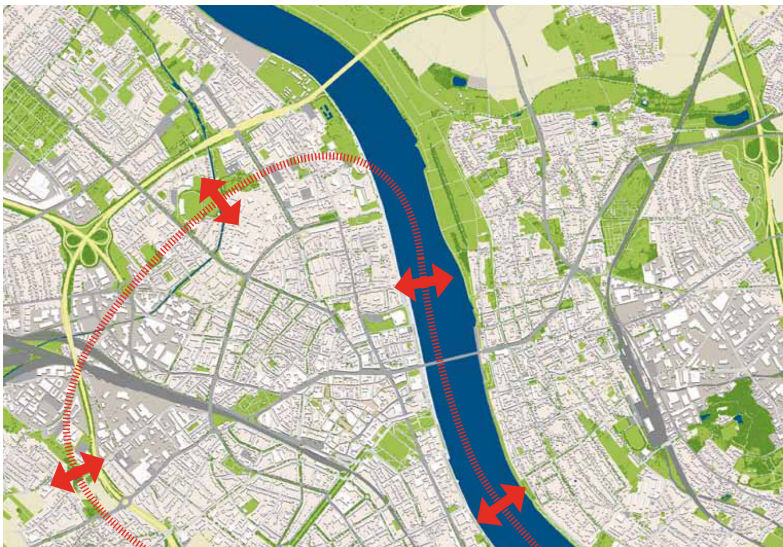
Kontext

Die Bonner Stadtgeschichte ist in den vielschichtigen Formen der Gartenkultur ablesbar. Zu den in kurfürstlicher Zeit entstandenen barocken Gartenanlagen sind Landschaftsgärten, (Ufer-)Promenaden, Volksgärten, Stadtwälder und Botanische Gärten hinzugekommen und zu einem integrierten Bestandteil der Stadt geworden. Die Eigenart und Lebensqualität der unterschiedlichen Stadtteile wird von vielen kleinen Parks, Grünflächen, Spielplätzen und den Bäumen in den Straßen mitbestimmt. Im Vergleich der 23 kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen besitzt die Stadt Bonn mit 147 m² kommunaler Grünfläche / Einwohner überdurchschnittlich viele Grün- und Erholungsflächen.

Die Qualitäten des städtischen Grüns werden von den Stadtbewohnern wertgeschätzt und das grüne Selbstverständnis spiegelt sich auch in dem Leitbild des Masterplans für die Bonner Innenstadt wider, das sich stark auf Freiraummotive stützt. Die stark wachsende Stadt soll, so das erklärte Ziel, mög-

lichst nicht nach Außen, sondern qualifiziert nach Innen verdichtet werden. Wachstum und Identifikation über urbane Freiraumqualitäten schaffen Schwungkraft für die Sicherung und Entwicklung der innerstädtischen Freiräume. Andererseits entsteht ein erhöhter Nutzungs- und Pflegedruck auf die innerstädtischen Freiräume. Hinzu kommt, dass 88 % der Grünanlagen kleiner als 10.000 m² sind, was den Aufwand für die Pflege und Unterhaltung der öffentlichen Grünflächen für die Stadt erhöht.

Diese Herausforderungen und die anhaltende prekäre Haushaltslage haben die Stadt dazu bewogen, sich intensiv mit der vorhandenen Struktur, der Funktion und der Nutzerorientierung der städtischen Grünflächen auseinanderzusetzen. Dazu wurde ein Grünflächenkonzept erstellt, um die Pflege neu zu organisieren, zunächst mit dem Ziel, mit den vorhandenen und tendenziell geringer werdenden Mitteln (personell + finanziell) das bestmögliche Ergebnis der Entwicklung und Pflege der Grünflächen für die Bürger der Stadt zu erreichen.



Der Lageplan mit dem Betrachtungsraum Masterplan „Innere Stadt“ Bonn zeigt die Vielfalt und die Bezüge der öffentlichen Grünflächen im Stadtgebiet (scheuven + wachen)

Projektbeschreibung

Das Grünflächenkonzept Bonn ist ein informelles Instrument zur Organisation der Pflege und die Weiterentwicklung der Grünflächen. Mit ihm wurde der Grünflächenbestand systematisch erfasst und in Pflegekategorien eingeordnet.

Das Amt für Stadtgrün arbeitete schon seit längerer Zeit an einer Struktur für ein gesamtstädtisches Pflegekonzept. Bis zum Jahr 2015, als eine interne Arbeitsgruppe die Aufstellung des Grünflächenkonzeptes beschloss, waren etwa 80 % der öffentlichen Grünflächen systematisch vermessungstechnisch erfasst. Auf dieser Grundlage führte das Amt in einer konzertierten Aktion mit vier Personen über einen Zeitraum von über einem halben Jahr eine Begehung aller 2.600 öffentlichen Grünanlagen durch.

Stadt/Stadtteil	Bonn	Freiraumtypen	Vom Volksgarten bis zum Spielplatz
Einwohner (Stadt)	313.958	Projekträger	Amt für Stadtgrün, Bonn
Entwicklungsdynamik	wachsend	Projektlaufzeit	12/2013 – 03/2015
Raumbezug/Quartierstyp	Gesamtstadt	Status	beschlossenes Konzept



Anlagenbeispiele für die unterschiedlichen Pflegeklassen der Kategorie A bis D von links oben nach rechts unten (Amt für Stadtgrün Bonn)

Dabei wurden folgende Aspekte ermittelt:

- aktuelle Pflege
- Zustand und Erscheinungsbild
- Sanierungs- und Reparaturbedarf
- Bedeutung der Anlage und Nutzungsintensität.

Hieraus wurden Empfehlungen abgeleitet, welche Grünflächen erhaltenswert sind, welches Angebot die einzelne Anlage erfüllen soll und welche Pflege- und Ausstattungsintensität fachlich erwünscht und vertretbar ist.

Ein wesentlicher konzeptioneller Baustein ist die Festlegung von Qualitätszielen in Form von Pflegeklassen mit vier Stufen:

A – Anlagen mit repräsentativem Charakter, mit überregionaler oder stadtweiter Bedeutung sowie Verkehrsgrünflächen mit höherem Verkehrssicherungsstandard. Diese Anlagen sollen sich immer in einem gepflegten Erscheinungsbild präsentieren.

B – Anlage von stadtweiter Bedeutung. Sie sollen i.d.R. gepflegt und sauber erscheinen, eine zumindest wöchentliche Kontrolle ist durchzuführen.

C – Anlagen, die minimal gepflegt werden, die nicht im Fokus der Öffentlichkeit stehen und eher einfach bepflanzt und ausgestattet sind. Die Pflege sichert nur noch einen Substanzerhalt für gering pflegeaufwendige Nutzungsarten. Eine längerfristige Pflege in dieser Klasse kann mittelfristig einen Sanierungsbedarf bedingen.

D – Flächen, die nur bei dringendem Bedarf gepflegt werden.

Die Einstufung in Pflegeklassen führte im Ergebnis in 58 Fällen zu einer Aufwertung des Pflege- und Ausstattungsstandards und in 635 Fällen zu einer Abwertung. 74 Flächen entsprachen nicht den Kriterien für eine Eignung als städtische Grünfläche (etwa Abstands- oder Restflächen). Für diese Flächen wurden Vorschläge entwickelt, in welcher Form sie umgestaltet bzw. ganz aufgegeben und anderen Nutzungen zugeführt werden können, z. B. als Fläche für Urban Gardening, für Grün-Patenschaften, Sponsoring oder auch zum Verkauf oder zur Verpachtung. Ein wichtiges Kriterium war die Vermeidung von Klein- und Kleinstflächen.

Insbesondere für Grünflächen am Stadtrand und wenig genutzte Anlagen wurden extensive Nutzungen und Pflegeformen vorgeschlagen.

Das detaillierte Grünflächen-Informationssystem ermöglicht es dem Amt für Stadtgrün, die Kosten jeder Anlage zu benennen und somit bei Wünschen zu Änderungen von Pflegeklassen kurzfristig auch die finanziellen Konsequenzen aufzuzeigen. Außerdem lässt sich der Personalbedarf für die Pflege und Unterhaltung genauer ableiten.

Das Grünflächenkonzept wurde im Jahr 2015 der Politik und Öffentlichkeit vorgelegt, vom Stadtrat beschlossen und allen Bezirksvertretungen vorgestellt. Zusätzlich läuft seit April 2016 eine Online-Bürgerbeteiligung. Unter www.bonn.de ist die Einstufung der Grünflächen einsehbar und für jede Grünfläche mit seinen unterschiedlichen Teilflächen sind Kommentierungen möglich. Darüber hinaus hat die Stadt Bonn eine Hotline zur Meldung von Pflegemängeln, Vermüllung o. ä. geschaltet.

Ziele

- Systematische Erfassung des aktuellen Pflegezustandes, der Nutzung und Bedeutung der öffentlichen Grünanlagen

Instrumente und Maßnahmen

Bausteine des Grünflächenkonzeptes

- Vermessungstechnische Aufnahme der öffentlichen Grünflächen (lag zu Aufstellungsbeginn des Grünflächenkonzeptes zu 80 % vor)
- Bewertung aller 2.600 öffentl. Grünanlagen
- Erarbeitung von Qualitätszielen (Pflegeklassen) und eines Nutzungsartenkataloges
- Einteilung der Grünflächen in Pflegeklassen, Festlegung des Pflegeprogramms und des Sanierungsbedarfs
- Erfassung im stadteigenen GRIS (Grünflächen-Informationssystem)
- Beschluss durch den Stadtrat

Kommunikation

- Online-Beteiligung und Auswertung
- Einrichtung einer Hotline z. B. für die Meldung

- Erarbeitung von Qualitätszielen
- Neuorganisation der Pflege
- Mehr Transparenz durch Festlegung einheitlicher Vorgaben für die Pflege

von Schäden oder Pflegemängeln für das Beschwerdemanagement

Monitoring (Maßnahmen stehen noch aus)

- Kontrolle und Bewertung der Effektivität der Pflegemaßnahmen
- Entwicklung von Steuerungsmaßnahmen

Finanzierung

- Erarbeitung in Eigenleistung von durchschnittlich vier Mitarbeitern mit etwa 15 % der Arbeitszeit (geschätzter Aufwand incl. notwendiger Sachkosten etwa 60.000 €).
- Anpassung eines schon vorhandenen Systems, incl. Abstimmung: 2 Wochen Arbeitszeit für ein Mitarbeiter.
- Fortführung des Konzeptes: durchschnittlich ein Mitarbeiter in Vollzeit.

Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

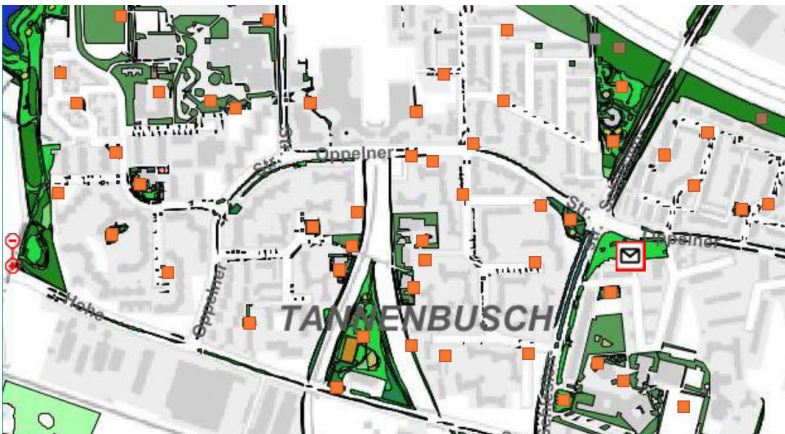
Einsparung Pflegeaufwand versus Pflegedefizite

Die Erarbeitung des Grünflächenkonzeptes wurde durch eine interne Arbeitsgruppe der Stadt forciert, die mit dem Ziel eingesetzt worden war, die Effizienz der Verwaltung zu überprüfen und wenn möglich Stellen in der Pflege der Grünflächen, Spielplätze und Friedhöfe einzusparen. Demgegenüber stand die Einschätzung des Amtes für Stadtgrün, dass die Pflege und Unterhaltung deutlich unterbesetzt war. Als Entscheidungsgrundlage erfolgte daher die systematische Erfassung des Pflegebedarfs für alle öffentlichen Grünflächen. Im Ergebnis zeigte sich, dass ein Mehrbedarf von 122 Stellen für eine gute, gärtnerische Pflege aller Anlagen notwendig

wäre. Durch die neue Einstufung in Pflegeklassen, Vorschläge zur Extensivierung und zu Pflegevereinfachung ergab sich letztendlich einen Mehrbedarf von 15 Stellen. Auf der Grundlage des Grünflächenkonzeptes stimmte die Stadt zu, neue Stellen im Bereich des Pflegemanagements zu schaffen.

Implementierung des Pflegekonzeptes

Wichtige Aufgaben sind die Implementierung der neuen Pflegestandards in die laufende Pflege, das Monitoring und die Nachsteuerung. Beispielsweise müssen die Gärtnermeister von den Pflegestandards überzeugt und mit dem nötigen Equipment (mobile Tablet-Computer) ausgestattet und vertraut gemacht werden. Für die stadtweite Koordination und Umsetzung dieser Aufgaben wäre nach Aussage des Amtes für Stadtgrün eine eigene Personenstelle wünschenswert, da diese Aufgaben im laufenden Betrieb mit dem vorhandenen Personal kaum bewältigt werden können. Aufgrund der Bedeutung des Pflegemanagements für den Werterhalt und die Weiterentwicklung der Grünflächen wäre darüber hinaus ein Förderprogramm wünschenswert, das den Aufbau in den Städten unterstützt.



Bürgerbeteiligung zum Grünflächenkonzept im Online-Stadtplan (www.bonn.de)

Innovation und Vorbildcharakter

Unter den aktuell schwierigen Rahmenbedingungen (erhöhter Nutzungs- und Pflegedruck auf die Grünflächen und anhaltende prekäre Haushaltslage), die viele Städte betrifft, geht die Stadt Bonn offensiv mit dem Thema des Werterhalts und der Weiterentwicklung der öffentlichen Grünfläche um.

Mit dem Grünflächenkonzept erfolgte eine systematische Erfassung und Einstufung aller städtischen Grünflächen in Pflegeklassen, die mit Qualitätszielen hinterlegt sind. Dadurch werden die Pflegeziele für die unterschiedlichen Flächen nachvollziehbar und außerdem die Stellschrauben in dem Gesamtsystem Stadt sichtbar: Entstehen etwa durch die Innenentwicklung neue Grünflächen oder steigt die Nutzungsintensität und damit der Pflegeaufwand, muss bei gleichbleibenden Kapazitäten (Personal und finanzielle Mittel) an anderer Stelle der Pflegestandard gesenkt oder aber die Pflegekapazitäten erhöht werden. Letztlich kann die Stadt mit diesem Instrument und dem fortschreibungsfähigen Grünflächen-Informationssystem ein gezieltes Pflegemanagement für die öffentlichen Grün- und Freiräume betreiben und bei Bedarf gezielt nachsteuern.

Durch die Beteiligung der Bürger und aller Bezirksvertretungen und die Beschlussfassung im Stadtrat werden der Prozess und die Ergebnisse der Pflegeeinstufung transparent gemacht. Über eine Online-Plattform und Hotline können die Bürger Anregungen und Beschwerden für alle städtischen Grünflächen direkt mitteilen. Der Werterhalt und die Pflege des Stadtgrüns werden dadurch zu einem Thema im Stadtdiskurs.

Nach Einschätzung des Amtes für Stadtgrün begünstigen folgende Faktoren die Umsetzung des Grünflächenkonzeptes:

- Die Eigenentwicklung eines GIS-Programms auf der Basis einer Open-Source-Lösung erleichterte die notwendigen Anpassungen für das GRIS und z. B. auch die Erstellung einer Plattform für die Onlinebefragung.
- Durch die Beschlussfassung durch den Stadtrat hat das Konzept den notwendigen politischen Rückhalt. Bei Beschwerden zu den Pflegezielen kann auf den politischen Konsens Bezug genommen werden.

Projektchronologie

1995	Beginn der systematischen Vermessung der öffentlichen Grünflächen
12/2011	Beschluss zur Organisationsuntersuchung
12/2013	Aufstellungsbeschluss des Grünflächenkonzeptes
09/2017	



Ausschnitt aus dem Grünflächenkonzept (Amt für Stadtgrün Bonn)

„Die Qualitätsziele für die Pflege werden stadtweit betrachtet. Das Konzept wirkt einem Bezirksdenken entgegen und fördert die Umweltgerechtigkeit.“

Dieter Fuchs, Leiter Amt für Stadtgrün der Stadt Bonn

04/2015 Vorlage des Konzeptes und Beteiligung der Öffentlichkeit

10.12.2015 Beschluss durch den Stadtrat

Akteure

Projektträger und -ausführung: Amt für Stadtgrün Bonn.

Kartografische Erfassung, Vermessung und Aufbau des Geografischen Informationssystems (GRIS): Abteilung Geodaten und Bodenmanagement.

Kontakt

Dieter Fuchs
Leiter Amt für Stadtgrün der Stadt Bonn
Stadthaus, Berliner Platz 2, 53 111 Bonn
0228/77 42 30
dieter.fuchs@bonn.de

Weiterführende Informationen

<http://www.bonn.de>

Kurzlink zur Bürgerbeteiligungsplattform:
http://bit.ly/Bonn_Gruenflaechenkonzept

