

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport und
Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität,
Stadtentwicklung und Wohnungsbau
SJIS / 400-22SKUMS / FB-01

Frau Schrader / Herr
Melzer
Tel.: 32024 /16081
15.09.2020

Vorlage VL 20/1968

ÖFFENTLICH

NICHT ÖFFENTLICH UND VERTRAULICH

Beratungsfolge	Termin	Beratungsaktion
Städtische Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung - 20. WP	24.09.2020	beschließend

Wirtschaftlichkeit: Keine WU

VL-Nummer Senat:

Titel der Vorlage

Novellierung des Kinderspielflächenortsgesetzes für die Stadtgemeinde Bremen

Vorlagentext

1. Problem

Das Kinderspielflächenortsgesetz (KSpOG) ist eine sog. örtliche Bauvorschrift auf der Grundlage der Ermächtigung in § 86 Absatz 1 Nummer 3 der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO) vom 4. September 2018 (Brem.GBl. S. 320). Das Ortsgesetz konkretisiert die in § 8 Absatz 3 und 4 BremLBO verankerte Verpflichtung, dass bei Gebäuden mit mehr als drei Wohnungen auf dem Baugrundstück ergänzend private Kinderspielflächen zu errichten oder im Ausnahmefall abzulösen sind. Diese gesetzliche Verpflichtung besteht in der BremLBO bereits seit 1971, um der Bedeutung des spontanen Spiels im Freien und in hausnaher Umgebung für Kinder gerecht zu werden. Die näheren Anforderungen insbesondere an die Lage, Größe, Beschaffenheit, Ausstattung, Unterhaltung, aber auch an eine im Ausnahmefall mögliche Ablösung sind ergänzend auf kommunaler Ebene in Ortssatzungen geregelt.

Die bisher noch gültigen Ortsgesetze über private Kinderspielflächen für die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven stammen jedoch noch aus dem Jahr 1973. Sie erfüllen nicht mehr die Anforderungen, die an modern gestaltete Kinderspielflächen gestellt werden, sind nicht mehr zeitgemäß und bedürfen deshalb einer Überarbeitung, was sich etwa aus der unzureichend definierten Ausstattungs- und Gestaltungsqualität oder räumlich unflexiblen Herstellungsverpflichtungen ergibt.

Die fachliche Verantwortung für die Anforderungen an die Spielförderung von Kindern liegt bei der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS). Beide Ressorts haben vereinbart, die gesetzlichen Anforderungen an hausnahe Kinderspielflächen auf notwendige Änderungsbedarfe zu überprüfen. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass sich Bremen als lebenswerte und „beispielbare Stadt“ weiterentwickeln und attraktiv für junge Menschen und Familien sein soll.

2. Lösung

Unter gesetzgeberischer Federführung der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau (SKUMS) ist nach fachlicher Abstimmung mit der Senatorin für

Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS) unter Mitwirkung des Deutschen Kinderhilfswerkes der vorliegende Gesetzentwurf zur Neufassung des Kinderspielflächenortsgesetzes für die Stadtgemeinde Bremen erarbeitet worden, mit dem ein weiterer Baustein des am 17.10.2017 vom Senat beauftragten Spielraumförderkonzeptes für die Stadtgemeinde Bremen umgesetzt werden soll.

Wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfes sind:

- analog zum Stellplatzortsgesetz haben Sonderregelungen in örtlichen Bauvorschriften (z.B. Bebauungsplänen) Vorrang (siehe zu § 1 Absatz 1),
- die Größe der nach § 8 Absatz 3 BremLBO notwendigen Kinderspielflächen beträgt einheitlich mindestens 10 m² je Wohnung über 40 m² Wohnfläche (siehe zu § 2 Absatz 1),
- Aufstockungen und Erweiterungen bestehender Gebäude sind vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen, wenn die vorhandene Grundstücksgröße nicht verändert wird (Nachverdichtungsprivileg, siehe zu § 2 Absatz 2),
- die Anforderungen an Lage, Qualität und Ausstattung sind zeitgemäß überarbeitet worden (siehe zu § 2 Absatz 3 und § 4 Absatz 2),
- Kinderspielflächen größerer Bauvorhaben können auch im Rahmen einer attraktiven Freiflächengestaltung auf dem Baugrundstück als „Spielinseln“ verteilt werden (siehe zu § 2 Absatz 4),
- Kinderspielflächen verschiedener Bauvorhaben können im Rahmen sog. „Pooling-Lösungen“ auch auf einem Grundstück in der näheren Umgebung zusammengefasst nachgewiesen werden (siehe zu § 2 Absatz 5),
- Instandhaltungslasten und Verkehrssicherungspflichten können unter Berücksichtigung des Haushaltsvorbehaltes vertraglich auf die Stadtgemeinde Bremen übertragen werden. In diesem Fall ist auch eine öffentliche Zugänglichkeit sicherzustellen (siehe zu § 3 Absatz 2 und § 5 Absatz 3),
- Der nach Vorliegen der Voraussetzungen nach § 8 Absatz 4 BremLBO und Zustimmung der Bauaufsichtsbehörde pro m² Kinderspielfläche zu zahlende Ablösungsbetrag soll auf 397,00 Euro festgesetzt werden. Dies entspricht 80 Prozent der durchschnittlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten (siehe zu § 6 Absatz 3),
- Nach Zustimmung der für die Spielförderung von Kindern zuständigen Stelle kann auch eine ortsteilbezogene Verwendung des Ablösungsbetrages zugelassen werden (siehe zu § 6 Absatz 5) und
- Die Erteilung einer Abweichung nach § 67 BremLBO zum (teilweisen) Verzicht auf hausnahe Spielflächen auch ohne Zahlung eines Ablösungsbetrages ist möglich bei
 1. Nachweis ausreichend großer zusammenhängender Hausgartenflächen von mindestens 60 m² (Wiedereinführung des „Reihenhausprivilegs“ mit Beweislastumkehr, siehe zu § 7 Absatz 2 Nummer 1) oder
 2. Nutzungsänderungen im vorhandenen Bestand zu Wohnzwecken (siehe zu § 7 Absatz 2 Nummer 2).

Für weitergehende Ausführungen wird auf die Begründung zum Gesetzentwurf verwiesen.

3. Alternativen

Werden nicht empfohlen. Bei einem Verzicht auf eine Neufassung bleibt das „veraltete“ erste Ortsgesetz aus dem Jahr 1973 weiterhin gültig und es wird darüber hinaus auf eine längst überfällige Anpassung des seit 1985 unveränderten Ablösungsbetrages verzichtet.

4. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderspezifische Auswirkungen

Die geplante **Erhöhung der Ablösungsbeträge** von 143,00 € auf 397,00 € pro m² Spielplatzfläche wirkt sich grundsätzlich positiv auf den öffentlichen Haushalt aus. Auf Basis einer beispielhaften Modellberechnung kann - ausgehend von bisher durchschnittlichen Jahreseinnahmen i.H.v. rd. 200 T€ bei einem rechnerischen Wert von rd. 1.370 Einheiten pro qm an abzulösender Spielfläche - mit durchschnittlichen Mehreinnahmen von jährlich rd. 340 T€ gerechnet werden. Diese Mehreinnahmen sind gem. § 6 Absatz 5 für die Errichtung, Gestaltung und Unterhaltung von öffentlichen Kinderspielmöglichkeiten in der Stadtgemeinde zu verwenden bzw. sie können im Einzelfall und im Einvernehmen mit der für Spielförderung zuständigen Stelle auch ortsteilbezogen verwendet werden. Da die Einnahmen jedoch abhängig von der Baukonjunktur und einer Zulässigkeit im Einzelfall sind, sind sie starken jährlichen Schwankungen unterworfen.

Der mögliche Gebrauch der Öffnungsklausel nach § 5 Absatz 3 zur **Übernahme von Instandhaltungs- und Verkehrssicherungspflichten** privater Kinderspielflächen durch die Stadtgemeinde Bremen steht unter ausdrücklichem Haushaltsvorbehalt und ist einzelfallbezogen durch die für die Spielförderung von Kindern zuständige Stelle zu prüfen. Für die Unterhaltung hausnaher Spielflächen sind jährlich 82 € je m² zu kalkulieren. In einer groben Beispielrechnung könnten dem Umweltbetrieb Bremen bei einer Übernahme von rd. 50 zu pflegenden Spielplätzen mit je rd. 400 qm Spielfläche zusätzliche Instandhaltungs- und Verkehrssicherungskosten i.H.v. 1.640 T€ pro Jahr entstehen. Da jedoch die Zusage einer Instandhaltungsübernahme von der Höhe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel abhängig ist (Haushaltsvorbehalt), sind durch den Gesetzentwurf keine negativen Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt zu erwarten.

Personalwirtschaftliche Auswirkungen ergeben sich nicht. Die im Gesetzentwurf der für die Spielförderung von Kindern zuständigen Stelle zugewiesene Aufgabenerledigung kann personalneutral durchgeführt werden.

Genderspezifische Auswirkungen bestehen nicht. Die Anforderungen und Regelungsziele sind geschlechtsneutral.

5. Beteiligung/ Abstimmung

Als vorbereitende Untersuchung vor Erstellung des Gesetzentwurfs wurde zunächst im gemeinsamen Auftrag beider Ressorts vom Deutschen Kinderhilfswerk e.V. in Kooperation mit dem Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung e.V. eine Studie über die derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen anderer deutscher Großstädte hinsichtlich der Anforderungen an private Kinderspielflächen erstellt. Die Ergebnisse der Studie sind am 22.03.2018 im Rahmen einer Auftaktveranstaltung interessierten Vertretern aus Behörden, Ortsämtern und Beiräten vorgestellt worden.

Auf einer Fachveranstaltung zum Entwurf eines Spielraumförderkonzepts für die Stadtgemeinde Bremen am 21.11.2018 hatten Vertreter aus Behörden, Ortsämtern und Beiräten zudem die Möglichkeit, das Themenfeld der „hausnahen Spielplätze“ zu diskutieren und Wünsche und Anregungen für das Gesetzgebungsverfahren zu äußern.

Das **Anhörungsverfahren** mit umfassender Behörden- und Trägerbeteiligung hat vom 5. September bis zum 8. November 2019 stattgefunden. Der Gesetzentwurf ist darüber hinaus im Rahmen der vom Verein Spiellandschaft Stadt e.V. ausgerichteten Fachtagung „hausnahe Spielplätze“ am 24.10.2019 der Fachöffentlichkeit vorgestellt und diskutiert worden.

Im Ergebnis hat der Gesetzentwurf (Anhörungsfassung vom 22.08.2019) mit den unter B. dargestellten Inhalten grundsätzliche Akzeptanz gefunden. Alle Akteure begrüßen die angestrebte zeitgemäße Anpassung des seit 1973 unverändert bestehenden Ortsgesetzes.

Während die Verbände mit dem Fokus auf Natur und Umwelt sowie mehrere Ortsbeiräte, aber auch der Senator für Finanzen den Regelungsinhalt „nachscharfen“ wollen, werden insbesondere von der Bau- und Wohnungswirtschaft sowie der Handelskammer mit Verweis auf stetig steigende Baukosten weitergehende Erleichterungen angestrebt.

Nach Auswertung der Stellungnahmen ist der Gesetzentwurf in Abstimmung mit der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport und dem Deutschen Kinderhilfswerk e.V. in folgenden wesentlichen Punkten einvernehmlich modifiziert worden:

6. Die Größe der erforderlichen Spielfläche wird ab der Einstiegsschwelle von einer Wohnungsgröße mit mehr als 40 m² Wohnfläche einheitlich ohne weitere Abstufung auf 10 m² je Wohnung festgelegt (siehe zu § 2 Absatz 1),
7. unter Berücksichtigung des Klimawandels ist eine klimagerechte Lage anzustreben (siehe zu § 2 Absatz 3 Nummer 2),
8. die Ausstattungsqualität wird optional um einen fünften möglichen Bereich für naturnahe Spielerlebnisse ergänzt (siehe zu § 4 Absatz 2 Nummer 5).

Bei der insbesondere von der Wohnungswirtschaft vorgetragenen Kritik hinsichtlich einer Steigerung der Baukosten ist zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Gesetz nicht um eine vollständig neue Regelungsmaterie, sondern lediglich um eine zeitgemäße Novellierung einer bereits seit 1973 unverändert bestehenden ortsgesetzlichen Anforderung handelt.

Die tatsächlichen Kosten für die Realherstellung einer nach § 8 Absatz 3 BremLBO erforderlichen privaten Kinderspielfläche sind bereits unabhängig von der aktuell geplanten Novelle im Zeitablauf aufgrund der allgemeinen Kostenentwicklung angestiegen.

Beispielhaft sind demnach für ein Gebäude mit 10 Wohneinheiten über jeweils 70 m² Wohnfläche nach § 2 Absatz 1 des Gesetzentwurfs 100 m² Spielplatzfläche erforderlich. Die tatsächlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten belaufen sich pro m² Spielplatzfläche auf 497,00 Euro pro Wohnung, also für 10 m² Spielfläche auf 4.970,00 Euro. Die Gesamtkosten betragen demnach für ein Gebäude mit 10 Wohneinheiten 49.700 Euro.

Eine Anpassung des seit 1985 unverändert gebliebenen Ablösungsbetrages von derzeit noch 143,00 Euro pro m² Spielplatzfläche an die aktuelle Preisentwicklung ist jedoch insbesondere unter Berücksichtigung des heutigen bremischen Leitbildes einer „lebenswerten, beispielbaren Stadt“ als Baustein zur Umsetzung des Spielraumförderkonzeptes mehr als überfällig.

Allerdings wird die von den Verbänden mit dem Fokus auf Natur und Umwelt, mehreren Ortsbeiräten, aber auch vom Senator für Finanzen geforderte Erhöhung des Ablösungsbetrages auf 497,00 Euro (entspricht 100 Prozent der durchschnittlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten) aufgrund der bereits erfolgten „Nachschärfung“ der Größe der erforderlichen Spielfläche im Wohnungssegment von 40 bis 70 m² Wohnfläche auf einheitlich 10 m² je Wohnung (die Anhörungsfassung hatte hier nur 5 m² vorgesehen) unter Berücksichtigung der Interessen der Wohnungswirtschaft nicht empfohlen.

Zudem stellt die Erhöhung des seit 1985 unveränderten Ablösungsbetrages von 143,00 Euro auf 397,00 Euro pro m² Kinderspielfläche bereits eine deutliche Kostensteigerung dar.

Alle betroffenen Stellen sind mit gebündeltem Antwortschreiben vom 20. Februar 2020 über die Auswertung des Anhörungsverfahrens und die Änderungen im Gesetzentwurf informiert worden.

Die Abstimmung des Gesetzentwurfes mit allen Ressorts und der Senatskanzlei sowie die rechtsförmliche Prüfung durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt.

Die Deputation für Soziales hat den Gesetzentwurf auf ihrer Sitzung am 3. September zur Kenntnis genommen, dem Jugendhilfeausschuss ist er am 9. September 2020 vorgestellt worden.

9. Öffentlichkeitsarbeit/ Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit bzw. für eine Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz im Transparenzportal geeignet.

10. Anlagen

Anlage 1: Entwurf der Neufassung eines Ortsgesetzes über Kinderspielflächen in der Stadtgemeinde Bremen

Anlage 2: Begründung zum Gesetzentwurf

Beschlussempfehlung

Die städtische Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung stimmt dem Gesetzentwurf zur Neufassung des Kinderspielflächenortsgesetzes zu und bittet um Weiterleitung über den Senat an die Bremische Bürgerschaft (S).

Anlage(n):

1. Teil B_MoBS_S Kinderspielflächenortsgesetz