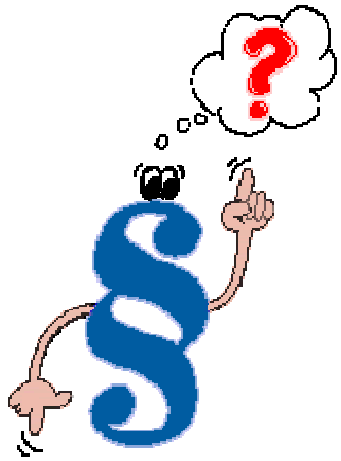
1. Kapitel

Verfahren der Spielplatzbedarfsplanung in Herford

Verfahren der Spielplatzbedarfsplanung in Herford

1. Gesetzliche Grundlagen

Sozialgesetzbuch - Achtes Buch (SGB VIII) Kinder- und Jugendhilfe



In § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII wird ausgesagt, dass die Jugendhilfe dazu beitragen soll, „positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“.
Diese umfassende Vorschrift geht über den Verantwortungsbereich der Jugendhilfe hinaus. Nur zusammen mit anderen Bereichen, z.B. der Stadtentwicklung, kann die Jugendhilfe diesem Auftrag gerecht werden.

Die Verpflichtung und der Umfang der Jugendhilfeplanung wird in § 80 SGB VIII beschrieben. Die Planung umfasst eine Bestandserhebung und eine Bedarfsermittlung unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten - im allgemeinen sind dies die Kinder, Jugendlichen und ihre Eltern- für einen mittelfristigen Zeitraum, sowie die rechtzeitige und ausreichende Planung, die zur Befriedigung des Bedarfs führt.
Es ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.

Die Zuständigkeit des Jugendhilfeausschusses für die Jugendhilfeplanung ergibt sich aus dem § 71 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII.

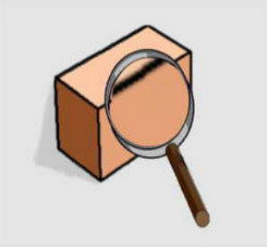
Das Jugendhilferecht stellt an die Jugendhilfeplanung besondere Anforderungen. Die Planung wird als Instrument begriffen, das auf andere Planungsbereiche Einfluss nehmen soll, insbesondere auf die Stadtplanung. Außerdem sind die betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihre Eltern insofern zu beteiligen, dass ihre Wünsche, Bedürfnisse und Interessen Berücksichtigung finden.

Baugesetzbuch (BauGB)

Nach dem BauGB sind bei der Stadtplanung (Bauleitplanung) die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen Menschen und der alten Menschen zu berücksichtigen (vgl. § 1 Abs. 5 Nr. 3 BauGB). Bei der Aufstellung von Bauleitplänen ist die Jugendhilfe als Trägerin öffentlicher Belange frühzeitig zu beteiligen, wenn sie von der Planung berührt wird. Dies ist immer dann der Fall, wenn

das Lebensumfeld junger Menschen und deren Sorgeberechtigter betroffen ist.
Im Flächennutzungsplan können Flächen für Spielanlagen und Spielplätze dargestellt werden (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 2 und 5 BauGB).
Im Bebauungsplan können Flächen für Kinderspielplätze als Flächen für Nebenanlagen, für den Gemeinbedarf, als Grünflächen oder als Flächen für Gemeinschaftsanlagen festgesetzt werden (vgl. § 9 Abs. 1 BauGB).

Bauordnung (BauO NRW) für das Land Nordrhein-Westfalen



Mit Datum vom 01.03.2000 ist eine Neufassung der Bauordnung für das Land Nordrhein - Westfalen -Landesbauordnung- (BauO NRW) öffentlich bekannt gemacht worden.

Nach § 9 Abs. 2 BauO NRW darf ein Gebäude mit Wohnungen nur errichtet werden, wenn eine ausreichende Spielfläche für Kleinkinder auf dem Grundstück bereitgestellt wird. Auf die Bereitstellung kann verzichtet werden, wenn in unmittelbarer Nähe eine Spielfläche auf einem anderen Grundstück geschaffen wird oder vorhanden ist und sie sowie ihre Unterhaltung öffentlich-rechtlich gesichert ist, eine Gemeinschaftsanlage für Spielflächen für Kleinkinder oder ein geeigneter öffentlicher Spielplatz geschaffen wird oder vorhanden ist. Die Größe der Spielfläche richtet sich nach der Zahl und der Art der Wohnungen auf dem Grundstück. Eine detailliertere Festlegung kann von einer Ortssatzung geregelt werden. Außerdem regelt der § 9 Abs. 2 BauO NRW, dass bei bestehenden Gebäuden die Bereitstellung von Spielflächen für Kleinkinder verlangt werden kann, wenn dies die Gesundheit und der Schutz der Kinder erfordern. Es besteht somit auch die Möglichkeit bei älteren Gebäuden, die in unmittelbarer Nähe über keine Spielflächen für Kleinkinder verfügen, die Bereitstellung und Einrichtung zu verlangen.

Runderlass des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 31.07.1974 und DIN 18034 des Deutschen Normenausschusses

Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen hat in einem Runderlass vom 31.07.1974 - Bauleitplanung, Hinweis für die Planung von Spielflächen - Planungsrichtlinien für Spielplatzflächen erlassen. Hier sind z. B. die verschiedenen Spielplatzkategorien geregelt.

Als Grundlage für die Planung von Freiflächen zum Spielen im Rahmen der Stadtentwicklung, Stadterneuerung und Bauleitplanung gelten Bestimmungen der Länder. Die Empfehlungen und Hinweise hierfür sind in einem Mustererlass der Arbeitsgemeinschaft für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder (ARGEBAU) vom 03.06.1987 enthalten. Die Übernahme dieser Empfehlungen und Hinweise ins Landesrecht gehört in die Zuständigkeit der Bundesländer.

Die DIN-Norm 18034 vom Oktober 1988 betrifft - ergänzend zur städtebaulichen Planung - die Objektplanung. Sie wendet sich an Planerinnen und Planer und will auch interessierten Bürgerinnen und Bürgern allgemeine Festlegungen für neuzeitliche Spielflächen und ihre Teilbereiche darlegen und zur Verbesserung der Spielumwelt beitragen.
Die Norm soll dazu dienen, bei der Neugestaltung und Modernisierung bestehender Spielflächen bewährte Erfahrungen für die Verbesserung der Spielumwelt für alle Bevölkerungs- und Altersgruppen umsetzen.
Sie unterscheidet sich von der alten DIN-Norm 18034 vom November 1971 und vom „Goldenen Plan“ der Deutschen Olympischen Gesellschaft durch eine weniger formale und stärker inhaltliche Definition der nachfolgenden Spielbereichskategorien.

Spielbereiche nach DIN 18034 vom Oktober 1988

Die DIN 18034 vom Oktober 1988 des Normenausschusses Bauwesen im Deutschen Institut für Normung e. V. bezieht sich ausdrücklich auf den Mustererlass der ARGEBAU vom 03.06.1987. Wie dieser unterscheidet sie 3 Spielbereiche.

Nach dem Mustererlass ist anzustreben, die Spielflächen in ein Grünflächen-, sowie Fuß- und Radwegesystem einzubeziehen. Dieses ist angeraten, um eine Verkehrsgefährdung der Nutzer nach Möglichkeit zu vermeiden.
Dies trifft insbesondere für die Spielbereiche B und C zu, die sich innerhalb der Wohnbereiche bzw. des Wohnquartiers befinden. Es sollte besonders bei diesen Spielbereichen vermieden werden, dass stark befahrene Straßen gekreuzt werden müssen.

Eine weitere Anforderung ist eine hohe Flexibilität bei der Planung von Spielflächen. Hier gilt als eines der Planungsziele, Freiflächen zum Spielen sollten "die Anpassung der Spieleinrichtungen infolge sich ändernder Spielwünsche oder Altersstruktur der Nutzer zulassen, zusammenhängende, vielgestaltige Spiel- und Bewegungsabläufe ermöglichen" sowie "Mehrfachnutzungen ermöglichen und bei entsprechender Geländegröße erweiterungsfähig sein".

Daneben gelten die DIN-Normen 18024-1 und 33942 für barrierefreie Spielplätze sowie die DIN 33943 für Skateeinrichtungen.

Satzung über die Kinderspielplätze der Stadt Herford vom 20.04.1972

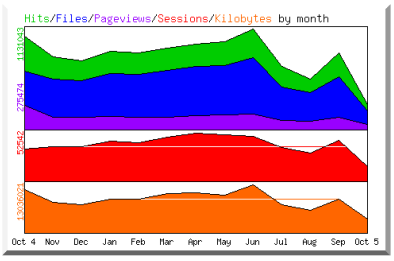
Mit dieser Satzung wird die Errichtung von Spielplätzen durch Bauträger geregelt. Sie regelt Lage, Größe, Beschaffenheit, Ausstattung und Unterhaltung der Spielflächen nach § 9 Abs. 2 BauO NRW. In dieser Satzung sind jedoch keine Sanktionen bei Nichteinhaltung der Vorschriften enthalten, so dass eine dauerhafte Durchsetzung der Pflichten von Bauträgern kaum möglich ist.

2. Ermittlung des Spielplatzbedarfes nach den unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben und in der Praxis

Durch die unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben gibt es keine allgemeingültige Formel, wie der Spielplatzbedarf zu errechnen ist.

Methode 1:
Ermittlung des Spielplatzbedarfes nach Einwohnerzahlen

Nach dem Runderlass des Innenministers sind die Einwohnerzahlen ins Verhältnis zur Spielfläche zu setzen. Dabei werden unterschiedliche Kennzahlen verwendet, die sich danach richten, ob es sich um einen Bezirk in der Innenstadt, in einem sozialen Brennpunkt, im randstädtischen Bereich oder im ländlichen Außenbereich handelt.



Die Spielplatzbezirke wurden den Planungsbezirken der Jugendhilfe angepasst, die auf der Basis der Statistischen Bezirke festgelegt wurden. Statt bisher 17 gibt es jetzt nur noch 15 Spielplatzbezirke.

Bei diesen Bezirken werden die Einwohnerzahlen, der Gesamtfläche der Spielplätze zugeordnet, um so die Bedarfsdeckung im gesamten Bezirk festzustellen.

Methode 2:
Ermittlung des Spielplatzbedarfes nach Anzahl der Wohnungen

Die Baugesetzgebung schreibt vor, dass für eine bestimmte Anzahl von Wohnungen Spielflächen zu erstellen sind. Die Größen der Spielflächen richten sich nach der Gesamtzahl der Wohnungen im Erschließungsgebiet. Dabei handelt es sich in der Regel um Kleinkinderspielplätze, die im unmittelbaren Einzugsbereich der Baugebiete liegen.
Spielplätze für größere Kinder und Jugendliche würden erst gefordert, wenn das Baugebiet eine Größe erreicht, die in Herford praktisch nicht vorkommt.

Daneben gilt jedoch die Maßgabe, dass die Gesamtzahl der Spielflächen eines Gebietes in 50 % A-Spielplätze (Kinder von 14-17 Jahren), 30 % B-Spielplätze (Kinder von 6 - 13 Jahren) und 20 % C-Spielplätze (Kleinkinder) ausmachen soll.

Wird also der Bedarf an Kleinkinderspielplätzen von den Wohnungsbauträgern abgedeckt, so hat die Gemeinde durch Anlage öffentlicher Spielplätze für die anderen Altersgruppen das Verhältnis wieder herzustellen.

Methode 3:
Festlegung von Spielflächen nach tatsächlichen Gegebenheiten

In der Regel werden in neuen Baugebieten zunächst die Straßen und Baugrundstücke festgelegt. Für den Spielplatz bleibt dann eine Restfläche, die nicht mehr zu vermarkten ist. Die Größen dieser Flächen entsprechen nur selten genau der erforderlichen Spielplatzfläche. Meist fallen die Flächen größer aus, werden aber insgesamt zum Spielplatz erklärt, weil sie anderweitig nicht nutzbar sind.

Methode 4:
Anlage von Spielplätzen nach besonderen Kriterien

Neben den auf der gesetzlichen Grundlage erforderlichen Spielplätzen gibt es noch Spielplätze, die keinen Bedarfsdeckungscharakter haben, sondern eher eine „Servicefunktion“. Dabei handelt es sich um Spielplätze in der Einkaufszone (z. B. Linnenbauerplatz) oder in Naherholungsgebieten (z. B. Aawiesenpark). Diese Spielplätze sind dadurch gekennzeichnet, dass sich dort nicht oder nur zu einem geringen Teil Anwohner aufhalten, sondern „Laufkundschaft“, die aus einem anderen Grund dort sind.
Ebenso verhält es sich mit Sonderspielplätzen wie z. B. der Skateranlage an der Werrestraße. Diese deckt nicht einen bestimmten Einzugsbereich ab, sondern als einzige Skateranlage in Herford das gesamte Stadtgebiet.
Diese „überörtlichen Spielplätze“ wurden in einem besonderen Bezirk zusammengefasst, da sie nicht nur eine wohnortnahe Funktion haben. Die Flächen dieser Plätze wurden bei der Gesamtabdeckung nicht mit berücksichtigt.

Methode 5:
Bewertung von Schulspielplätzen

Auf den Schulhöfen der Grundschulen in Herford befinden sich mehr oder weniger gut ausgestattete Spielplätze, die größtenteils in der unterrichtsfreien Zeit als öffentliche Spielplätze deklariert sind. Seit Einführung der offenen Ganztagsschule sind diese Zeiten allerdings stark eingeschränkt. So stehen diese Spielplätze frühestens ab 16.00 Uhr und am Wochenende zur Verfügung. Als vollwertige Spielplätze in einem Einzugsgebiet können sie nicht angesehen werden. Auch diese Spielplätze wurden bei der Gesamtabdeckung nicht berücksichtigt.

Methode 6:
Befragung der Nutzer

Durch die bisher beschriebenen Methoden wird deutlich, dass es kein allgemeingültiges Rezept für eine Bedarfsermittlung gibt. Darüber hinaus sind noch zahlreiche weitere Unwägbarkeiten zu berücksichtigen.
Es gibt Wohngebiete mit häufigem Mieterwechsel, bei denen eine rein statistische Erhebung keinen langen Bestand hätte.
Insbesondere ältere Kinder und Jugendliche sind mobil und suchen sich ihre bevorzugten Spielplätze nicht danach aus, wie weit sie entfernt sind, sondern wie „angesagt“ oder „cool“ ein Treffpunkt gerade ist.

Als weitere Methode der Spielplatzbedarfsplanung wurden daher die Wünsche der Nutzer gewählt, die auf verschiedene Arten ermittelt wurden.

- **Ermittlung des Spielplatzbedarfs über die Mobile Jugendarbeit und die Bezirkskonferenzen**

  In allen Stadtbezirken gibt es Bezirkskonferenzen, die aus Vertretern der Schulen, der Kindergärten und der Freien Träger bestehen. Hier liegen zahlreiche Erkenntnisse über die Besonderheiten bei der Bewohnerstruktur in den einzelnen Wohngebieten und deren Bedarfssituation vor.
  Ebenfalls direkt vor Ort vertreten ist die Mobile Jugendarbeit, die immer dann eingeschaltet wird, wenn es Probleme mit Jugendlichen vor Ort gibt.
  Durch gezielte Abfrage bei diesen „Vor-Ort-Experten“ kann ein sehr viel genauerer Bedarf ermittelt werden als durch reine statistische Erhebungen.

  Angestrebt wurde, in Zusammenarbeit mit den Schülern der Grundschulen eine Bewertung der Spielflächen durch die Kinder selbst vorzunehmen.

  Ein Fragebogen, der in den grundsätzlichen Fragen vorgegeben war, aber von den Kindern oder den anderen Experten aus dem Bezirk selbst erweitert werden konnte, diente als Arbeitsgrundlage für die Ermittlung des tatsächlichen Bedarfes. Aus der Auswertung des Fragebogens ergaben sich die im Anhang für jeden Spielplatz getroffenen Feststellungen.

- **Ermittlung der Spielplatznutzung über die Spielplatzkontrolleure**

Um die Bedarfsabfrage auf ein weiteres Standbein zu stellen, wurden die Spielplatzkontrolleure eingeschaltet.

Die Spielplatzkontrolleure sind regelmäßig vor Ort und können am Grad der Abnutzung der Geräte feststellen, welche Teile des Spielplatzes mehr oder weniger benutzt werden.

Durch gezielte Abfrage bei diesen Personen konnten Erkenntnisse zur Geräteausstattung gewonnen werden, die ebenfalls in die Auswertung einflossen.

- **Ermittlung der Kinderwünsche durch Initiativen der Freien Träger der Jugendarbeit**

  Bei verschiedenen Freien Trägern gibt es Initiativen, die die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an der Spielplatzgestaltung zum Inhalt haben.

Das Projekt „Kinderlotse“ des VAB (*www.vab-herford.de*) beschäftigt sich mit der kindgerechten Erschließung des Bezirkes Radewig. Ein Teil des Projektes hat die Erforschung der Spielplätze im Bezirk zum Inhalt.

Die Privatinitiative „Lasst uns spielen“ (*www.lasst-uns-spielen.de*), unterstützt durch den Stadtjugendring Herford, hat das Ziel, Bolzplätze zu erhalten, Möglichkeiten für neue Bolzplätze zu schaffen und Patenschaften für Spielplätze ins Leben zu rufen.

Lasst uns spielen!

Beide Projekte haben zu wertvollen Erkenntnissen für den Spielplatzbedarfsplan geführt.

3. Ergebnisse und Auswertungen

Um den Veränderungsbedarf in den Stadtbezirken und auf den einzelnen Spielplätzen zu ermitteln, mussten umfangreiche Recherchen zu jedem einzelnen Spielplatz angestellt werden.

Daraus ergaben sich viele Erkenntnisse, die

- die einzelnen Spielplätze
- die einzelnen Bezirke und als Zusammenfassung
- das gesamte Stadtgebiet

betreffen.

Die genauesten Angaben konnten zu den einzelnen Plätzen gemacht werden. Nach Abwägung aller ermittelten Bedarfskriterien können die Spielplätze in folgende Kategorien unterteilt werden:

- Bedarfskategorie 1: Erhaltung bei optimaler Nutzung
  Dabei handelt es sich um Spielplätze, die von der Größe und Ausgestaltung her sowohl den Einwohnerzahlen im Einzugsbereich entsprechen wie auch den Wünschen der Nutzer. Bei diesen Spielplätzen ist kurz- und mittelfristig nichts zu verändern.

- Bedarfskategorie 2: Erhaltung, aber Umgestaltung und /oder Sanierung
  Dabei handelt es sich um Spielplätze, die zwar rein rechnerisch dem Bedarf entsprechen, bei denen aber ein Kategoriewechsel, eine andere Ausstattung oder eine Sanierung erforderlich ist.

- Bedarfskategorie 3: Vorbereitung zum Rückbau
  Dabei handelt es sich um Spielplätze, bei denen ein rückläufiger Bedarf bereits absehbar ist, ein Rückbau aber aus verschiedenen Gründen noch nicht sofort durchgeführt werden soll. Diese Spielplätze sind einer genaueren jährlichen Überprüfung zu unterziehen. Gleichzeitig sind Ersatzbeschaffungen sorgfältig abzuwägen.

- Bedarfskategorie 4: Rückbau
  Dabei handelt es sich um Spielplätze, die nicht mehr genutzt werden und aufgrund der Einwohnerzahlen auch kurz- und mittelfristig nicht mehr benötigt werden. Diese werden kurzfristig abgebaut und in die allgemeine Grünfläche überführt. Die Flächen bleiben jedoch als Spielflächen im Bebauungsplan erhalten, so dass bei veränderter Einwohnerzahl im Bereich jederzeit eine Reaktivierung möglich ist.

Diese Kategorisierung bildet die Grundlage des Bedarfs in den Bezirken. Der Bezirksbedarf wird ergänzt um statistische Daten und Berücksichtigung von Besonderheiten im Einzelfall.

Die Ergebnisse aller Recherchen werden im Anhang detailliert beschrieben.

4. Fortschreibung des Spielplatzbedarfsplanes

Nachdem für die 3.Fortschreibung des Spielplatzbedarfsplanes eine neue Form gewählt wurde, können der Hauptteil und der Anhang unabhängig voneinander fortgeschrieben werden.

Der Hauptteil bezieht sich auf Verfahren, die einer langfristigeren Umsetzung bedürfen. Daher wird der Hauptteil zukünftig alle 5 Jahre, jeweils in der Mitte einer Legislaturperiode, aktualisiert und dem Rat der Stadt Herford vorgelegt.

Da für den Anhang eine vollständige Bestandserhebung vorgenommen wurde, ist es möglich, diesen fortlaufend zu aktualisieren und zu Beginn eines jeden Jahres in aktualisierter Form dem Jugendhilfeausschuss vorzulegen.

Hinsichtlich der Nutzerwünsche ist beabsichtigt, die wesentlichen Teile des Spielplatzbedarfsplanes in Form einer Homepage ins Internet zu stellen und die Nutzerwünsche zukünftig auch in Form eines Gästebuches abzufragen. Die Internet-Adresse soll auf allen Spielplätzen veröffentlicht werden.

Zukünftige Projekte werden also auch die Heranführung der Kinder an diese Mitteilungsform mit berücksichtigen müssen, damit langfristig Nutzerwünsche klarer werden, ohne dass jedes Mal Umfragen gemacht werden müssen.

Maßnahmeempfehlungen:

1. Der Hauptteil des Spielplatzbedarfsplanes wird alle 5 Jahre, jeweils zur Mitte einer Legislaturperiode fortgeschrieben.
2. Der Jugendhilfeausschuss wird regelmäßig über den Umsetzungsfortschritt unterrichtet.
3. Der Internetauftritt der Herforder Spielplätze wird schnellstmöglich realisiert.