

In der Senatssitzung am 5. Mai 2020 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport

05.05.2020

Tisch-Vorlage für die Sitzung des Senats am 05.05.2020

Wiedereröffnung von offenen Angeboten insbesondere von Spielflächen

A. Problem

Mit Umsetzung der ersten Lockerungen der sogenannten Corona-Maßnahmen seit dem 20. April dieses Jahrs, wie z.B. dem stufenweisen Einstieg in den Schulbetrieb, Ausweitung der Notbetreuung in der Kindertagesförderung, Öffnung von Geschäften mit Verkaufsflächen unter 800m², wird die Notwendigkeit gesehen, in weiteren Bereichen des öffentlichen Lebens Beschränkungen zurückzunehmen und auch die Sperrung der Spielplätze aufzuheben.

Die Sperrung der Spielflächen wurde mit der „Allgemeinverfügung über das Verbot von Veranstaltungen, Zusammenkünften und der Öffnung bestimmter Betriebe zur Eindämmung des Coronavirus“ vom 23.03.2020 angeordnet und auch die Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaverordnung, 27.04.2020) sieht vor, Spielplätze (indoor und outdoor) für den Publikumsverkehr nicht zu öffnen (§ 9 Abs. 1).

Am 17.04.2020 bat der Senat die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport und den Magistrat, Konzepte für den schrittweisen Wiedereinstieg in die Nutzung von Spielplätzen unter der Beachtung der notwendigen Hygienestandards zu entwickeln. Auf Grundlage dieses Konzeptes können die Ortspolizeibehörden aufgrund von § 9 Abs. 1 Ziffer 3 der Rechtsverordnung ggf. schon vor dem 03.05.2020 einzelne Spielplätze den Betrieb unter Auflagen zulassen. Ansonsten dient das Konzept als Grundlage für eine Überarbeitung der Bestimmung zu Spielplätzen für eine Novelle der Verordnung ab dem 04.Mai 2020.

Diese Sperrung der Spielplätze ist ein schwerer Einschnitt in die Lebenswelt junger Menschen und stellt den Infektionsschutz über das Kinderrecht auf Spiel (Artikel 31 der UN-Kinderrechtskonvention). Von den derzeitigen Beschränkungen des öffentlichen Lebens sind Kinder in besonderer Weise betroffen - begrenzte Bewegungsmöglichkeiten und das Ausbleiben von Begegnung mit anderen Kindern wirken sich negativ aus, wie auch der fehlende Vereins- und Schulsport. Für Familien in beengten Wohnverhältnissen ohne Ausweichmöglichkeiten in den eigenen Garten oder auf andere private Freiflächen ist die Situation besonders belastend. In stark verdichteten Stadtquartieren ohne ausreichende Freiflächen im Wohnumfeld sind Spielplätze besonders wichtig, damit die Kinder sich im unmittelbaren Wohnumfeld an der frischen Luft bewegen können. Kinder und Jugendliche brauchen Spiel-, Erlebnis- und Freiräume; diese haben zentrale Bedeutung für die kindliche Entwicklung und kennzeichnen ein kinderfreundliches Wohnumfeld.

Neben Grünanlagen und öffentlichen Parks sind Spielplätze von zentraler Bedeutung für Aufenthaltsqualität im Öffentlichen Raum. Entsprechend ihrer Ausrichtung, Lage, Größe und Ausstattung unterscheiden sich Spielplätze in Bolzplätze, Skateranlagen, hausnahe Spielplätze, für den Stadtteil geöffnete Schulhöfe und Kita- Außengelände, Spielhäuser und die Kinder- und Jugendfarmen. Sie sprechen in ihrer Vielfalt die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen an.

Öffentliche Spielflächen, die als Außengelände für Kindergruppen und Kindertagespflegepersonen genutzt werden, kommt bei der schrittweisen Wiedereröffnung der Angebote der

Kindertagesbetreuung eine hohe Bedeutung zu, da Gruppenaktivitäten im Freien ein fester Bestandteil im Tagesablauf sind.

Von den Einschränkungen des öffentlichen Lebens im Zuge der Eindämmung von Corona sind außerdem weitere offene Angebote sowie Gruppenmaßnahmen für Kinder, Jugendliche und Familien betroffen - neben den Spielplätzen auch Jugendfreizeiteinrichtungen, Häuser der Familie, Mütterzentren sowie Jugend- und Familienbildungsmaßnahmen.

Als erster Schritt Kindern wieder mehr Freiräume für Spielen und Bewegung zu ermöglichen bietet sich die Öffnung von (outdoor) Spielplätzen an, da nach aktueller Erkenntnislage die Infektionsrisiken an der frischen Luft deutlich geringer sind als in geschlossenen Räumen. Ein unter Infektionsschutzgesichtspunkten maßgebliches Kennzeichen von Spielplätzen und anderen offenen Angeboten ist, dass sie sich (anders als z.B. Kita und Schule) nicht an feste Gruppen junger Menschen oder ihrer Familien richten. Vielmehr begegnen sich auf Spielplätzen Menschen, die im institutionellen Settings keinen Umgang haben. Eine Überwachung von Auflagen bei der Nutzung kann daher grundsätzlich nur im Rahmen der allgemeinen Tätigkeit des Ordnungsamtes erfolgen.

Mit dem Beschluss der Bundeskanzlerin und Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten aus der Beratung zum weiteren Vorgehen gegen die Corona Krise vom 30.04.2020, die Spielflächen unter Auflagen zu öffnen, um Familien neben Grünanlagen und Parks zusätzliche Aufenthaltsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zu bieten, besteht die Anforderung, eine (schrittweise) Wiedereröffnung der Spielplätze und ggf. auch anderer offener Angebote für junge Menschen und Familien vorzubereiten. Die Bestimmungen des Infektionsschutzes, der Hygieneauflagen und Abstandsregelungen sind hierbei ausschlaggebend.

B. Lösung

Das Ziel, die Spielplätze so schnell wie möglich zu öffnen, kann nur in strenger Anlehnung an das Infektionsgeschehen unter sorgfältiger Abwägung und Einordnung bestehender Risiken durch die verantwortlichen Stellen erfolgen. Die Öffnung der Spielplätze setzt die vorherige Festlegung von Hygieneregeln für diese voraus. Diese Rahmenbedingungen für die Spielplatzöffnung werden in der Zweiten Coronaverordnung geregelt und werden mit ihrem Inkrafttreten eine Öffnung ermöglichen. Ergänzend werden Handlungsempfehlungen für die Nutzung der Spielplätze erarbeitet.

Eine Öffnung der Spielplätze unter Auflagen setzt ein überwiegend verantwortliches Verhalten der Eltern voraus und kann nur punktuell durch Kontrolle durch das Ordnungsamt begleitet werden. Dabei muss in Betracht gezogen werden, dass die Einhaltung allgemeingültiger „Spielplatzetikette“ bezogen auf kleinere Kinder, die Kontaktbeschränkungen überwiegend nicht verstehen bzw. im freien Spiel „vergessen“ immer wieder verletzt wird. Auch für Jugendliche ist die Einhaltung „verschärfter“ Regeln kein Automatismus, so dass ein gewisses Infektionsrisiko nicht ausgeschlossen werden kann.

In Berlin wurden die Spielplätze seit dem 30. April wieder freigegeben. Bei Einhaltung der aus Infektionsschutzgründen vorgeschriebenen Mindestabstände von 1,5 m wurden diese geöffnet, je nach Größe des Spielplatzes wurde eine maximale Nutzer*innenanzahl festgelegt und über Aushänge an den Spielplätzen kommuniziert. Zur Einhaltung der Anforderungen werden die Mitarbeiter*innen des Ordnungsamtes regelmäßige Kontrollgänge übernehmen. Ergänzend werden aktuell Initiativen und Träger angefragt, eine freiwillige Aufsichtsfunktion (ohne Haftungsübernahme) zu übernehmen. Zudem müssen die Spielflächen nutzenden Kinder von Erwachsenen beaufsichtigt werden. Die Eigenverantwortung der Eltern und die elterliche Vernunft werden eingefordert, um die Einhaltung der grundlegenden Hygieneregeln zu gewährleisten, Eltern sollen auch darauf achten, überfüllte Anlagen zu meiden.

In Niedersachsen sollen Öffnungen kurzfristig ab 06. Mai ermöglicht werden. Ziel der Landesregierung ist es dabei, den Gemeinden einen Spielraum bei der Umsetzung einzuräumen. Ein konkreter Katalog wie im Stadtstaat Berlin liegt noch nicht vor.

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg berät auf seiner Sitzung am 05. Mai über seine Schritte zu Lockerungen. Hierbei sind auch Entscheidungen für die Öffnungen von Spielflächen angekündigt. Die zuständige Sozialbehörde hat eine entsprechende Vorlage angekündigt und Öffnungen ab dem 06. Mai wurden in Aussicht gestellt.

Die öffentlichen Spielplätze unter freiem Himmel werden unter folgenden Maßgaben, die entsprechend auch für private Spielplätze unter freiem Himmel gelten, in der Zweiten Coronaverordnung für den Publikumsverkehr geöffnet:

- Sie dürfen nur von Kindern unter 14 Jahren in Begleitung einer personensorgeberechtigten Person oder einer Person über 18 Jahren, die aufgrund einer Vereinbarung mit der personensorgeberechtigten Person für diese Zeit die Aufsicht übernommen hat (sog. erziehungsbeauftragte Person).
- Die Sorgeberechtigte bzw. erziehungsbeauftragte Personen haben darauf hinzuwirken, dass die ihrer Aufsicht unterstehenden Kinder soweit wie möglich einen Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen einhalten.

Für das Land Bremen werden – unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus Berlin – kurzfristig von der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport zusammen mit der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz und dem Senator für Inneres und unter Beteiligung des Magistrats Bremerhaven entsprechende Handlungsempfehlungen entwickelt.

Eckpunkte dieser „Spielplatzetikette“ sind:

- Keine Gruppen bilden.
- Nutzung der Spielplätze nur unter der Aufsicht von Erziehungsberechtigten oder -beauftragten.
- Sorgeberechtigte oder erziehungsbeauftragte Personen haben darauf hinzuwirken, dass die ihrer Aufsicht unterstehenden Kinder soweit wie möglich einen Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen und auch selbst einhalten.
- Überfüllte Spielplätze sind zu meiden.
- Nehmen Sie Rücksicht, auch andere wollen den Spielplatz nutzen.
- Mindestabstand auf Bänken 1,50 Meter.
- Kein Picknick, kein Grillen.
- abgesperrte Bereiche nicht betreten.

Die Nutzung der für die Stadtteile grundsätzlich öffentlichen Schulspielflächen kann bis auf weiteres nur an Wochenenden geöffnet werden, da die Flächen für Angebote im Rahmen der Betreuungs-Notdienste unter der Woche benötigt werden.

C. Alternativen

Eine schrittweise Öffnung der öffentlichen Spielplätze sowie der sonstigen Spielflächen an einzelnen Standorten oder für spezifische Nutzer*innengruppen ist nur mit erheblichem zusätzlichem Personalaufwand umzusetzen. In Abhängigkeiten zur Größe und Ausstattung des Spielplatzes wäre für jede Anlage einzeln zu beurteilen, wie viele Personen sich dort aufhalten dürfen und welche Spielgeräte benutzt werden dürfen und welche weiterhin gesperrt bleiben. Die Bedingungen sind für jeden Spielplatz zu treffen und als eindeutige nachvollziehbare Regeln an den Spielplatzeingängen bekannt zu machen. Nicht geleistet werden kann dies für Spielgelegenheiten im öffentlichen Grün, nach Kita-/Schluss geöffnete Gelände, hausnahe und sonstige Spielflächen Dritter.

Sollte eine schrittweise Öffnung von öffentlichen Spielflächen unter Auflagen favorisiert werden, wo dies auch kontrolliert werden kann, ist dies nur dort zu gewährleisten, wo pädagogische Einrichtungen auf der Spielfläche vorhanden sind. Die Spielhäuser, KiTa Treffs und Kinder- und Jugendfarmen könnten bei einer schrittweisen Öffnung der Freiflächen vorhandenes pädagogisches Personal einsetzen. Eine Definition der Zielgruppen, Gruppengrößen, Zugangssteuerung, Erfassung der betreuten Kinder und die Einbindung der Eltern wären dann die Voraussetzung für die Öffnung. Der Einsatz von zusätzlichen Mitarbeitenden auf allen Spielplätzen lässt sich weder kurz noch mittelfristig realisieren.

Der Zugang zu öffentlichen Spielplätzen ist für einzelne fester Nutzer*innengruppen dringend erforderlich, z.B. für Kindertageseinrichtungen ohne eigenes Außengelände oder die Kindertagespflege. Die Senatorin für Kinder und Bildung müsste mit den Trägern und Tagespflegepersonen eine koordinierte und zeitlich entzerrte Nutzung der einzelnen Spielflächen verabreden. In der Stadtgemeinde Bremen werden rund 20 öffentliche Spielplätze regelmäßig von Kindergruppen besucht, einige davon (in hoch verdichteten Stadtteilen mit vielen Elternvereinen) von mehreren. Hinzu kommen die öffentlichen Spielflächen, die von Kindertagespflegepersonen genutzt werden, die durchschnittlich vier Kinder betreuen. Aktuell haben rund 50 Elternvereine, 50 Kindertagespflegepersonen und 12 externe Tagespflegestellen ihren Bedarf gemeldet.

Eine eingegrenzte Öffnung einzelner Spielflächen birgt besondere Risiken. Es ist nicht auszuschließen, dass es auf den bereits geöffneten Spielplätzen zur Überschreitung der zahlenmäßigen Zutrittsbegrenzungen kommen kann sowie wie zu Konflikten unter Eltern bei Nichteinhaltung der Abstandsregelungen durch Kinder bzw. Nichtanhaltung durch die Eltern. Es ist auch davon auszugehen, dass eine nach standortspezifische Bedingungen, örtliche Gegebenheiten und einzelne Spielgerätypen ausgerichtete Öffnung als ungerecht empfunden werden und Unverständnis bei Eltern hervorrufen. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich Jugendliche und Erwachsene auf den Spielflächen treffen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Im Falle einer Öffnung öffentlicher Spielplätze oder aller öffentlich zugänglichen Spielflächen unter Auflagen könnten finanzielle oder personalwirtschaftliche Auswirkungen entstehen, wenn die Auflagen überwacht werden sollen.

Spielplätze und Spielflächen stehen Jungen und Mädchen gleichermaßen zur Verfügung. Genderaspekte werden in die beteiligungsorientierten Spielleitplanungen einbezogen.

E. Beteiligung / Abstimmung

Erfolgt im Rahmen der Befassung im Senat.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat begrüßt, dass die besondere Lebenssituation von Kindern in den Bund-Länder-Spitzengesprächen zu Lockerungen im Umgang mit der Bewältigung der Corona-Pandemie Berücksichtigung fanden und verfolgt weiter insbesondere das Ziel, das Kinderrecht auf Spiel nicht weiter einzuschränken sowie Familien zu entlasten.
2. Der Senat stimmt zu, dass in der Zweiter Coronaverordnung eine entsprechende Regelung zur Öffnung der Spielplätze aufgenommen wird.

3. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport zusammen mit der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz und dem Senator für Inneres unter Beteiligung des Magistrats Bremerhaven eine „Spielplatzetikette“ zu erstellen.
4. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport in Abstimmung mit der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz, der Senatorin für Kinder und Bildung und den Trägern offener Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien ein Konzept für die schrittweise Aufnahme des Betriebs zu entwickeln.
5. Der Senat bittet die zuständigen Behörden die Situation auf den Spielplätzen nach der Öffnung zu beobachten. Für den Fall, dass es auf einzelnen Plätzen Probleme mit der Einhaltung der Spielplatzetikette geben sollte, wird der Senat hierüber erneut beraten und hierfür zusätzliche Maßnahmen erörtern