

W o r t p r o t o k o l l *)

19. Sitzung

der Kommission zur Wahrnehmung
der Belange der Kinder

Mittwoch, 21. März 2007, 16.00 Uhr
Berlin, PLH (Paul-Löbe-Haus), Raum 2.200

Vorsitz: Marlene Rupprecht (SPD)

Öffentliche Anhörung
zum Thema „Kinderlärm“

*) redaktionell überarbeitete Tonbandabschrift

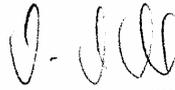
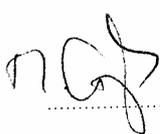
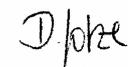
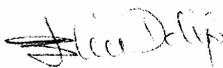
Inhalt	Seite
Anwesenheitslisten	3
Liste der Sachverständigen	7
Fragenkatalog	8
Sprechregister	9
Wortprotokoll	10

Mittwoch, 21. März 2007 16:00 Uhr -öffentlich-

Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung der Kinderkommission

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Noll, Michaela		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Rupprecht, Marlene		Kucharczyk, Jürgen	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Gruß, Miriam		Lenke, Ina	
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Golze, Diana		Wunderlich, Jörn	
<u>Bündnis 90/ Die Grünen</u>		<u>Bündnis 90/ Die Grünen</u>	
Deligöz, Ekin		Gehring, Kai Boris	

Kinderkommission (13)

Mittwoch, 21. März 2007 16:00 Uhr -öffentlich-

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

SPD	.....	.....
CDU/ CSU	.....	.....
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....	.....
FDP	.....	.....
DIE LINKE.	.....	.....

Fraktionsmitarbeiter:

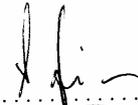
Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

Fischer, Alexander

LINKE.



Groß, Nicole

SPD



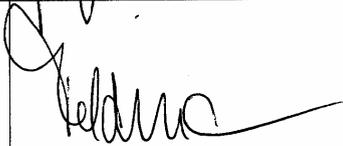
Wahnsiedler, Ina

Grün



.....
.....
.....
.....
.....

**Anwesenheitsliste
der Sachverständigen
für die 19. Sitzung der Kinderkommission des Deutschen Bundestages**
am Mittwoch, dem 21. März 2007, 16.00 Uhr,
Berlin, PLH (Paul-Löbe-Haus), Raum 2.200

Name	Unterschrift
Dr. Regine von der Haar Leiterin Grünflächenamt Langenhagen	
Peter Apel Sprecher des Spielraumbeirates Deutsches Kinderhilfswerk e. V.	
Dr. Franz-Josef Feldmann Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	
Prof. Dr. Wilhelm Söfker Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	
Georg Ehrmann Deutsches Kinderhilfswerk Direkt e. V.	

Liste der Sachverständigen

Dr. Regine von der Haar

Leiterin Grünflächenamt Langenhagen

Peter Apel

Sprecher des Spielraumbeirates Deutsches Kinderhilfswerk

Dr. Franz-Josef Feldmann

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Prof. Dr. Wilhelm Söfker

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Georg Ehrmann

Deutsche Kinderhilfe Direkt e. V.

Fragen für die öffentliche Anhörung zum Thema „Kinderlärm“ am 19. März 2007, 16.00 bis 18.00 Uhr

- Wie viele Verfahren gab es, in denen es um die Verhinderung von Kinderlärm ging?
- Wird in der Stadtplanung präventiv ein Ausgleich zwischen der Entfaltungsfreiheit der Kinder und dem Ruhebedürfnis der anderen Anwohner gesucht?
- Welche Strategien bieten sich an, um zu einem Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen zu kommen?
- Welche planerischen Instrumente gibt es, um von vornherein Konflikte zu vermeiden?
- Wie sehen räumliche Bedürfnisse von Kindern aus und wie können diese in Einklang gebracht werden mit einem städtischen Gesamtkonzept?
- Wie werden Kinder beteiligt bei sie betreffenden Planungen, z. B. von Spielplätzen?
- In welchen Bereichen kann Kinderlärm grundsätzlich eine Rolle spielen und wie stellt sich die gegenwärtige Lage im Bereich des Immissionsschutzrechts und des Nachbarrechts in den einzelnen Bundesländern dar?
- Welches sind die rechtlichen Grundlagen für die jeweilige Beurteilung?
- Nach welchen Kriterien bestimmt sich, ob es sich um Geräuschbelastungen handelt, die verhaltensbezogenen Lärm darstellen, mit der Konsequenz, dass das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) keine Anwendung findet oder um solche Geräuschbelastungen, die Lärminderungsmaßnahmen erfordern?
- In den Geschäftsbereichen welcher Ministerien und Behörden ist die Frage angesiedelt und inwieweit wurden Maßnahmen ergriffen, um auf eine kinderfreundliche Gesellschaft im Bereich des Lärms auf der Ebene der Länder und Kommunen hinzuwirken?
- In welchen Bundesländern kam es zu Diskussionen über die Beurteilung von Kinderlärm und wie wurde diese Frage jeweils gelöst?
- In welchen Bundesländern wird bei Kinderlärm eine Summenbetrachtung mit anderen Geräuschimmissionen vorgenommen und welche Bundesländer haben Regelungen dahingehend getroffen, dass Kinderlärm unter bestimmten Voraussetzungen als sozial verträglich gilt und daher insbesondere von Nachbarn hingenommen werden muss?
- Warum wurde eine entsprechende Regelung nicht in allen Bundesländern eingeführt?
- Je dichter besiedelt die Gegend, desto wichtiger ist es, möglichst wenig Lärm zu machen. Ist dies so oder haben Kinder immer „Narrenfreiheit“?
- Wieweit sind bislang Ideen diskutiert worden, die eine Auslagerung der KITAS an den Stadtrand und in Gewerbegebiete vorsehen?
- Was kann man tun, damit Kinderlärm nicht als Lärm empfunden wird?

Sprechregister

Kinderkommission

Seite

Vorsitzende Marlene Rupprecht (SPD)	10, 12, 18, 22, 26, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40
Michaela Noll (CDU/CSU)	36
Miriam Gruß (FDP)	
Diana Golze (DIE LINKE.)	37
Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	33
Jürgen Kucharczyk (SPD)	35

Sachverständige

Dr. Regine von der Haar	18, 22, 36
Peter Apel	26, 39
Dr. Franz-Josef Feldmann	13, 21, 33
Prof. Dr. Wilhelm Söfker	10, 34, 38
Georg Ehrmann	22, 38

Beginn der Sitzung: 16.05 Uhr

Vorsitzende: Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen, ich begrüße Sie recht herzlich zur 19. Sitzung der Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder. Zu Beginn: Gibt es Änderungswünsche zur Tagesordnung? Ich sehe, das ist nicht der Fall.

Ich rufe dann Tagesordnungspunkt 1 „Öffentlichen Anhörung zum Thema ‚Kinderlärm‘“ auf. Hierzu begrüße ich ganz herzlich die Sachverständigen Frau Dr. Regine von der Haar, Leiterin des Grünflächenamts Langenhagen, Herrn Peter Apel, Sprecher des Spielraumbeirats Deutsches Kinderhilfswerk, Herrn Dr. Franz-Josef Feldmann, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Herrn Prof. Dr. Wilhelm Söfker, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, und Herrn Georg Ehrmann, Deutsche Kinderhilfe Direkt e. V. Ich begrüße ebenfalls die Vertreterin des Ministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie die anwesenden Gäste.

Urteile zum Thema „Kinderlärm“ finden immer wieder in der Presse Beachtung. Sie werden oftmals häufig sehr emotional diskutiert. Gefragt wird dann in diesem Zusammenhang: Wie kann ein Gericht entscheiden, dass Kinderlärm störend ist? Wie können Politiker solche Gesetze machen, dass Kinderlärm als Lärm empfunden wird?

Wie können also die Bedürfnisse der Menschen, der großen wie der kleinen, unter einen Hut gebracht werden? In der heutigen Sitzung will sich die Kinderkommission mit der aktuellen Rechtslage und den Möglichkeiten beschäftigen, die zur Vermeidung von Konflikten - möglichst schon im Vorfeld - beitragen können.

Ich darf die Sachverständigen bitten, aus ihrer Sicht die Thematik darzustellen. Danach können Fragen gestellt werden. Ich bitte zuerst Prof. Dr. Wilhelm Söfker, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, um seine Einschätzung.

Herr Prof. Dr. Wilhelm Söfker: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Das Ministerium ist zuständig für das Baugesetzbuch und das Bauplanungsrecht. In diesen Gesetzen wird geregelt, wo man was bauen kann, auch wo z. B. Kindertagesstätten errichtet

und betrieben werden können. Davon unberührt bleiben - das möchte ich ausdrücklich betonen - die Anforderungen des Umweltrechts, des Immissionsschutzrechts und auch die Regelungen des zivilen Nachbarschutzrechts (§ 906 BGB). Mit dem Bauplanungsrecht können auch Fragen der vorsorglichen Konfliktvermeidung durch „Kinderlärm“ bei der Planung von Standorten für Kindertagesstätten angegangen werden. Damit hat man für den Fall, dass man ein neues Baugebiet ausweist oder an ein Gebiet herangeht und Standorte sucht, sowohl Regeln als auch die Möglichkeiten auf der kommunalen Ebene durch einen Bebauungsplan einen geeigneten Standort festzusetzen. Dazu gehört nicht nur der sogenannte Trennungsgrundsatz, d. h. Wahrung bestimmter Abstände, sondern es sind auch bauliche Vorkehrungen eingeschlossen, die das Toben von Kindern auch außerhalb der Kindertagesstätte ermöglichen sollen. Dazu gehört auch das Thema Lärm durch An- und Abfahrtzeiten der Eltern, die ihre Kinder per Pkw zur Kindertagesstätte bringen usw.

Schwieriger stellt sich die Situation dar, wenn in einem bereits vorhandenen Gebäudebestand, in einem Quartier, nachträglich eine Kindertagesstätte eingerichtet werden soll. Hier haben wir in bestimmter Weise in unserem Regelungsbereich Vorsorge getroffen, was Wohngebiete anbetrifft. Man unterscheidet zwischen sogenannten reinen und allgemeinen Wohngebieten. In beiden Gebietsarten gibt es die Möglichkeit, auch ohne ausdrückliche Standortplanung der Gemeinden Kindertagesstätten zu genehmigen. In diesem Zusammenhang muss auch das Gebot der Rücksichtnahme mit abgearbeitet werden. Leider ergeben sich daraus auch schon mal Beschränkungen. Das Ministerium hat seit 1990 in der maßgeblichen Baunutzungsverordnung festgelegt, dass auch in reinen Wohngebieten Genehmigungen für „Anlagen sozialer Zwecke“ - das ist der Urbegriff - für Kindertagesstätten ausgesprochen werden können. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass diese Einrichtungen zu einem Wohngebiet dazu gehören und jeder der dort Wohnenden damit rechnen muss, dass eine solche Einrichtung gebaut werden könnte, obwohl in bestimmten Fallgestaltungen auch Grenzen gegeben sind.

Mit dieser Verordnung von 1990 soll zum Ausdruck gebracht werden, dass in reinen Wohngebieten Genehmigungsmöglichkeiten für Kindertagesstätten bestehen. Das strahlt auch auf die Rechtsprechung aus, die in bestimmten Situationen dieses mit berücksichtigen kann. Inwieweit dies tatsächlich der Fall ist, entzieht sich der Kenntnis des Ministeriums, weil es nicht für den Vollzug zuständig ist. Seit 1990 sind zwar

vergleichsweise wenig Klagen zu hören gewesen, trotzdem gibt es auch Urteile (z. B. des Landgerichts Hamburg), in denen dieses - meiner Meinung nach - nicht die notwendige Berücksichtigung gefunden hat. Das soll keine Urteilsschelte sein, aber es muss die Frage gestellt werden können, ob alles richtig bedacht worden ist.

Ansonsten seien - obwohl vorher befürchtet - in den letzten 15 Jahren Klagen nicht vernehmbar gewesen. Die Verordnung, dass Kindertagesstätten auch in reinen Wohngebieten genehmigt werden können, hat also massiv zur Beruhigung geführt. Wen es genau interessiert, es ist § 3 Abs. 3 der Baunutzungsverordnung. In § 4 (Allgemeine Wohngebiete) war das schon immer geregelt.

Ich möchte noch einmal betonen, dass wir hiermit einen wichtigen Bereich erfassen. Unberührt hiervon bleibt allerdings das Immissionsschutzrecht, wozu Herr Dr. Feldmann etwas sagen wird, und § 906 BGB. Es gibt eine gewisse Verzahnung mit dem Umweltrecht. Es ist nicht nur unser Regelungsbereich.

Im übrigen möchte ich betonen: Die städtebauliche Planung und Praxis, die Bebauungspläne, liegen in der Zuständigkeit der Kommunen. Wir haben Möglichkeiten im Rahmen von Forschungsprogrammen, Dinge aufzuarbeiten. Zum Beispiel läuft unter dem Titel „experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ ein größeres Projekt zum Thema „Familien- und altengerechtes Wohnen“. Wir sehen die Notwendigkeit, dass vor Ort die Wohnquartiere auf Familien und alte Menschen ausgerichtet werden. In diesem Rahmen spielt natürlich eine Rolle, dass Kinder sich in Wohnquartieren entfalten können sollen. Dieses Programm läuft an und wir haben eine Reihe von Modellen, die wissenschaftlich evaluiert werden. Diese dienen auch dazu auszuloten, wie man zu guten praktischen Lösungen vor Ort kommt. Und da ist mit Sicherheit auch dieses Thema dabei.

Vorsitzende: Vielen Dank. Wir haben gerade gehört, unberührt ist vom Baurecht natürlich das Umweltrecht. Ist Kinderlärm wirklich gleichzusetzen mit dem Lärm von Düsenjets und Autos? Häufig bekomme ich in Veranstaltungen zu hören: Ihr könnt doch nicht Kinder in dieselbe Schublade stecken wie Technik oder sonstigen Lärm. Wie sieht es also im Umweltrecht, im Immissionsschutz aus? Bitteschön, Herr Dr. Feldmann.

Herr Dr. Franz-Josef Feldmann: Danke, Frau Vorsitzende. Ihre Bemerkung: „Ihr könnt doch nicht Kinderlärm mit Verkehrslärm gleichsetzen“ möchte ich schlicht bejahen. Das kann man sicherlich nicht und das tun wir auch nicht. Wenn man einen Blick in das Bundesimmissionsschutzgesetz wirft, dann wird man auch vergeblich den Begriff „Kinderlärm“ suchen. Der findet sich dort nicht. Kinderlärm wird auch nicht explizit in dem untergesetzlichen Regelwerk angesprochen. Das Bundesimmissionsschutzgesetz und die darauf beruhenden Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften betreffen vornehmlich den Industrie- und Gewerbelärm, aber auch den Sportlärm sowie den Geräte- und Maschinenlärm. Es gibt weitere Vorschriften zum Verkehrslärm in der Verkehrslärmschutzverordnung. Es gibt jedoch keine expliziten Regelungen für Kindertagesstätten, Spielplätze, Bolzplätze etc. Es gibt lediglich Regelungen für immissionsschutzrechtliche Anlagen ganz allgemein, z. B. genehmigungsbedürftige Anlagen, die sind enumerativ aufgelistet. Dazu gehören die Kindertagesstätten etc. bei weitem nicht. Es gibt aber auch die sogenannten nichtgenehmigungsbedürftigen Anlagen. Das ist ein sehr weites Feld.

Bei Erlass des Bundesimmissionsschutzgesetzes hat der Gesetzgeber seinerzeit zum Ausdruck gebracht, dass der Anlagenbegriff im weitesten Sinne zu verstehen sei. Unter Anlagen fallen praktisch alle ortsfesten Einrichtungen, die mit Immissionen verbunden sind, aber auch immissionsträchtige Grundstücke. Die Parallele dazu ist sozusagen der § 906 im Zivilrecht. Es korrespondiert in etwa. Wir haben also einen sehr weiten Anlagenbegriff, so dass darunter auch Kindertagesstätten zu fassen sind. Darunter fallen auch Sportanlagen, sofern sie einen regulären Spielbetrieb aufweisen. Aber keine schlichten Bolzplätze, wo Kinder vielleicht zwei Tore aufstellen, indem sie ein paar Kisten aufeinander türmen. Das ist keine Sportanlage im Sinne der Sportanlagenlärmschutzverordnung.

Beim Anlagenbegriff muss man natürlich schon schauen, ob es sich um eine ortsfeste Einrichtung handelt oder um ein immissionsträchtiges Grundstück. Danach kann man entscheiden, ob es sich überhaupt um eine nichtgenehmigungsbedürftige Anlage im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes handelt. Wir gehen davon aus, dass das bei Kindertagesstätten der Fall ist. Bei Bolzplätzen kommt es im Einzelfall vielleicht darauf an, aber bei ordnungsgemäß eingerichteten Spielplätzen würde ich dies auch immer annehmen wollen.

Laut § 22 des Bundesimmissionsschutzgesetzes sind schädliche Umwelteinwirkungen u. a. durch Geräusche, also durch Lärm, nach dem Stand der Technik zu vermeiden oder nach dem Stand der Technik unvermeidbarer Lärm auf ein Mindestmaß zu begrenzen. Es sind also zwei Anforderungen: das Vermeidungsgebot und das Mindestgebot.

Das Vermeidungsgebot nach dem Stand der Technik - glaube ich - ist auf Kinderlärm schlecht anwendbar. Eine mögliche Anwendung könnten quietschende Schaukeln und anderes technisches Gerät sein, was auf Spielplätzen, Sportanlagen etc. zu finden ist. Hier gäbe es die Möglichkeit, lärmarmes Gerät auszusuchen und entsprechend auf dem Außengelände von Kindergärten zu positionieren.

Kinderlärm, also der verhaltensbezogene Lärm von Kindern, z. B. rufen, schreien, andere Lebensäußerungen, sind nach dem Stand der Technik nicht zu vermeiden, aber man kann ihn vielleicht auf ein Mindestmaß begrenzen. Hierbei sind sicherlich Anforderungen an die Pädagogen in einem Kindergarten zu stellen. Dazu gehören vielleicht auch Ruhezeiten und vor allen Dingen „Abstände“. Abstände, die einzuhalten sind, wenn es um die benachbarte Wohnbebauung geht.

Das sind die Anforderungen des Bundesimmissionsschutzgesetzes. Ich habe versucht, deutlich zu machen, dass diese Anforderungen generalklauselartig formuliert sind und sich nicht „spitz“ auf Kindertagesstätten etc. beziehen, sondern schlechthin auf alle nichtgenehmigungsbedürftigen Anlagen. Die Frage, die in diesem Zusammenhang auftaucht, ist die: Was macht der Vollzug bzw. was machen die Gerichte aus diesen allgemeinen Anforderungen? Man muss leider zugestehen, dass der Vollzug etwas auf sich gestellt ist, weil es untergesetzliche Konkretisierungen für den Kinderlärm von Kindergärten und Kindertagesstätten nicht gibt.

Anders sieht es z. B. im Bereich des Sportlärms aus. Hier gibt es die Sportanlagenlärmschutzverordnung. Im Bereich des Freizeitlärms ist es die sogenannte Freizeitlärmrichtlinie der Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz. Solche untergesetzlichen Regelungen gibt es im Bereich Kindergärten, Kinderspielplätze etc. nicht.

Der Vollzug versucht sich damit zu helfen, dass er versucht, Anleihen bei den besagten untergesetzlichen Regelwerken zu nehmen, die für die anderen Bereiche entwickelt worden sind. Zum Teil wird die Freizeitlärmrichtlinie, die Sportanlagenlärm-schutzverordnung oder auch die technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (6. allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesimmissionsschutzgesetz) herangezogen. So wird es wohl auch in dem Fall, dass das Hamburger Landgericht zu entscheiden hatte, gewesen sein. Wie wohl letztlich diese Entscheidung nicht maßgeblich auf die TA Lärm zurückzuführen ist, sondern eher auf prozessrechtliche Vorgaben, also Fragen der Darlegungs- und Beweislast, die sich dann im verwaltungsbehördlichen Verfahren ganz anders stellen.

Der verwaltungsbehördliche Vollzug, nicht der Vollzug durch die Zivilgerichte, orientiert sich oder versucht sich an diesen anderen Regelungswerken zu orientieren. Ich sage mal, das ist nicht im Sinne des Erfinders dieser Regelwerke. In der technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) ist explizit im Anwendungsbereich zum Ausdruck gebracht, dass die TA Lärm nicht auf Anlagen für soziale Zwecke, also damit auch Kindergärten etc., Anwendung findet. Gleichwohl wird die TA Lärm herangezogen.

Was können Gesetz-, Verordnungs- und Verwaltungsvorschriftengeber mehr machen, als zum Ausdruck zu bringen, dass diese Vorschrift nicht gilt. Eine Möglichkeit wäre, er könnte explizit eine Vorschrift aufstellen, die gilt. Das Aufstellen einer solchen Vorschrift benötigt allerdings viel Zeit und politischen Willen. Die Frage ist, wie kommt man aus diesem Dilemma heraus?

Generell kann man sagen, dass der Vollzug an sich mit dem Thema Kinderlärm umgehen kann. Ich habe das Hamburger Urteil zum Anlass genommen, im Rahmen der Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz das Thema zu erörtern, auch mit der Zielrichtung, ob für eine bundesrechtliche Regelung zum Thema Kinderlärm Regelungsbedarf gesehen wird. Die Länderarbeitsgemeinschaft hat dieses verneint.

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, von Seiten des Bundes müssen wir uns auf das Votum der Länder beziehen. Sie wissen, dass nach Artikel 84 des Grundgesetzes der Vollzug des Bundesrechts, jedenfalls des Bundesimmissionsschutzgesetz-

zes, in der Verantwortung der Länder liegt und der Bund nicht einmal Aufsichts- oder Kontrollrechte hat. Die Länder vollziehen dieses Bundesrecht eigenverantwortlich. Von daher bekommen wir auch keine systematischen Berichte. Möglich sind Feldbeobachtungen im weitesten Sinne, auch durch Forschungsvorhaben, wie das der Kollege Söfker gerade angedeutet hat. Es gibt natürlich auch die Information im Rahmen dieser Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaften. All das stellt aber keinen systematischen Rücklauf dar.

Mit anderen Worten, wenn von Seiten der Länder informell gesagt wird, dass sie keinen Handlungsbedarf für eine Regelung sehen, dann muss ich davon ausgehen, dass der Hamburger Fall letztlich eine Ausnahme darstellt. Es handelt sich hier um einen Kindergarten von 700 Kindergärten in Hamburg. Es gibt in diesem Fall sicherlich auch sehr spezielle Aspekte, die dazu geführt haben, dass das Landgericht so entschieden hat.

Trotzdem ist das Ministerium alarmiert und wir sind bereit, tätig zu werden, wenn dieses auch von den Ländern einvernehmlich gewünscht wird. Einvernehmlich und nicht nur mehrheitlich. Ich will nicht verhehlen, dass mit der Verfassungsreform 1 eine besondere Problematik ansteht. Sie wissen, dass nach Artikel 74 Absatz 1 Nr. 24 der Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm in der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder liegt. Das Problem ist nur, was heißt das und was bedeutet das. Und da streiten sich die Geister. So klar, wie man sich das ursprünglich in der Redaktionskonferenz zur Föderalismusreform vorgestellt hat, ist das nicht. Wir gehen davon aus, dass es sich bei dem Begriff „verhaltensbezogener Lärm“ um das Gegenstück zum „anlagenbezogenen Lärm“ handelt, es sich damit nicht um einen eigenständigen verfassungsrechtlichen Begriff handelt oder um einen Begriff mit eigenem verfassungsrechtlichen Vorverständnis, sondern um einen Begriff, den der Gesetzgeber aus dem Immissionsschutzrecht aufgegriffen hat und mit dem Verständnis des Immissionsschutzgesetzes in das Grundgesetz eingefügt hat. Das bedeutet, dass die Begriffe „anlagenbezogener Lärm“ und „verhaltensbezogener Lärm“ als Gegensatzpaar zu verstehen sind. Danach wäre verhaltensbezogener Lärm sozusagen nur der Rest des Lärms, der nicht unter den anlagenbezogenen Lärm fällt. Der anlagenbezogene Lärm ist im Bundesimmissionsschutzgesetz geregelt.

Mithin: Wenn Kindertagesstätten Anlagen im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes sind - und daran habe ich keine Zweifel -, dann fällt dieser Kinderlärm oder besser gesagt der Lärm, der von einer solchen Kindertagesstätte ausgeht, in Bezug auf die Anforderungen an Errichtung und Betrieb dieser Kindertagesstätte unter die Kompetenz des Bundes und damit in das Regelungsregime des Bundesimmissionsschutzgesetzes und nicht in das Regelungsregime der Länder. Andernfalls bekämen wir ganz erhebliche Abgrenzungs- und Regelungsprobleme. Denn der Begriff „verhaltensbezogener Lärm“ ist natürlich nicht nur ein Begriff, der Relevanz für das Thema Kinderlärm hat, sondern weit darüber hinaus. Und dann steht sehr viel mehr auf dem Spiel.

Noch mal: Wenn Kinder, Kindergärten und Kindertagesstätten Anlagen sind, dann fällt die Regelungskompetenz für die Bekämpfung dieses Lärms in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und damit auch des Bundes und in den Bereich des § 22 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG). Der Bund hat dann letztlich auch die Möglichkeit, ein entsprechendes Ordnungsrecht und ein untergesetzliches Regelwerk zu schaffen, um die Rechtssicherheit von Kindergärten zu erhöhen. Diese Möglichkeit gibt es.

Die Verordnungsermächtigung des § 23 BImSchG ermächtigt nicht nur die Bundesregierung, sondern auch die Landesregierungen zu entsprechender Rechtssetzung durch Rechtsverordnung immer dann, wenn der Bund von seiner Rechtssetzungskompetenz keinen Gebrauch macht. Dies ist bislang nicht der Fall. Also besteht die Möglichkeit, dass auch die Landesregierungen oder Landesgesetzgeber entsprechendes Ordnungs- oder Landesrecht für Kindergärten auf der Grundlage des § 23 Absatz 2 BImSchG erlassen.

Wir haben hier eine Öffnungsklausel im Bundesimmissionsschutzgesetz auch für die Länder, so dass auch dem Anliegen der Länder, mehr Regelungsbefugnisse im Bereich des verhaltensbezogenen Lärms zu bekommen, Rechnung getragen werden kann. Das hat den Vorteil, dass eine solche Lösung mit § 906 BGB harmoniert. Denn eins ist klar, selbst wenn man sagen würde, die Länder hätten jetzt eine autonome Regelungsbefugnis im Bereich Kindergärten (verhaltensbezogener Lärm), dann könnten sie den § 906 BGB und die Bundeskompetenz für das bürgerliche Recht

nicht einfach beiseiteschieben. Der § 74 Abs. 1 Nr. 24 GG ist eine umweltbezogene Gesetzgebungskompetenz. Das ändert nichts an der Kompetenz des Bundesgesetzgebers auch für das bürgerliche Recht und damit auch für den zivilrechtlichen Nachbarschutz nach §§ 906, 1004 BGB. Beides muss miteinander harmonieren. Letztlich kann es das nur, wenn beides in einer Hand ist, sprich in der Hand des Bundesgesetzgebers.

Andernfalls ist potentiell nicht auszuschließen, dass sich eine Kluft auftut. Wenn diese Problematik mit einbezogen wird, dann wird deutlich, dass es Sinn macht, dass sowohl der anlagenbezogene Lärm als auch der grundstücksbezogene Lärm, also einmal Immissionsschutzrecht, einmal ziviles Nachbarrecht, in der Hand des Bundes bleiben. Den Ländern müssten auch eigene Regelungsspielräume eröffnet werden durch entsprechende Öffnungsklauseln, wie wir sie bereits im Immissionsschutzrecht § 23 Absatz 2 BImSchG haben.

Das ist die gegenwärtige Rechtslage sowie die Entwicklungsmöglichkeiten.

Vorsitzende: Herr Dr. Feldmann, ich habe gerade daran gedacht, dass Stadträtinnen und Stadträte das wie ein Minenfeld vorkommen muss, bei dem ein falscher Schritt zur Explosion führt. Wir haben eine Vertreterin der Stadt Langenhagen eingeladen und ich bitte Sie, uns zu zeigen, was machbar ist, um Kindern einen Raum zu lassen. Bitteschön, Frau Dr. von der Haar.

Frau Dr. Regine von der Haar: Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Vorab vielen Dank Herr Dr. Feldmann für Ihre Ausführungen. Ich glaube, die Gartenamtsleiterkonferenz würde jetzt laut applaudieren, weil es auch unsere Auffassung ist, dass der Lärmschutz von „Kinderlärm“ in eine Hand kommt. Ich werde Ihnen auch gleich sagen, warum wir der Auffassung sind, dass das in die Hand des Bundes gehört. Es handelt sich hierbei um rein pragmatische Gründe und hat mit der Föderalismusreform wahrscheinlich gar nichts zu tun.

Kurz zur Rechtsprechung: Es gibt ungefähr ein bis zwei Urteile pro Jahr, die sich mit dem Thema Kinderlärm, Kinderspielplätze, Verlegung von Kinderspielplätzen usw. bundesweit beschäftigen. Auch die Stadt Langenhagen ist beklagt worden. Glücklicherweise haben wir ein wunderbares Urteil bekommen. Der Richter kannte sich

nicht nur gut in der Materie aus, sondern zeigte auch ein Herz für Kinder, weil er nämlich feststellte, dass es einer Kommune nicht zuzumuten ist, einen schlechten Kinderspielplatz zu bauen, damit die Kinder dort nicht mehr spielen und so die Anwohner vor Kinderlärm geschützt werden. Es gibt aber durchaus unterschiedliche Kinderlärmurteile, bei denen auch Kinderspielplätze verlegt werden oder einzelne Geräte abgebaut werden mussten.

Vereinfacht dargestellt bedeuten die Ausführungen Dr. Feldmanns: Von Seiten der Kommune sind Kinderspielplätze so einzurichten und zu betreiben, dass dem gegenseitigen Rücksichtnahmegebot Rechnung getragen wird. Das heißt, dass wir Kinderspielplätze so bauen müssen, dass a) die Lage des Kinderspielplatzes selbst, b) die Lage der einzelnen Geräte darauf und c) die einzelnen Geräte diesem Rücksichtnahmegebot Rechnung tragen. Das planerische Medium dafür ist in erster Hinsicht der Bebauungsplan. Laut diesem Bebauungsplan stehen aber nicht unendliche viele Grundstücke für einen Kinderspielplatz zur Verfügung. Im Rahmen des Bebauungsplans muss eine Abwägung der unterschiedlichen Standorte für einen Spielplatz vorgenommen werden, am besten schriftlich. Liegt die schriftliche Abwägung nicht vor, ist der Bebauungsplan sofort anfechtbar. Das heißt, wenn Sie mehrere Grundstücke zur Verfügung haben, auf dem Kinderspielplätze errichtet werden könnten, dann müssen Sie begründen, warum der eine Platz hierfür optimal ist. Die Stadt Magdeburg ist vor einigen Jahren beklagt worden, weil sie das verabsäumt hat. Es gab eine Normenkontrollklage gegen einen Bebauungsplan, die zur Aufhebung des Plans geführt hat. Es ist schwierig, das im Nachhinein wieder in Ordnung zu bringen.

Der Spielplatz muss die richtige Lage haben, das habe ich schon gesagt. Die Geräte auf dem Spielplatz müssen so gestellt werden, dass sie möglichst umweltschonend sind. Das heißt, es gibt einige Geräte, von denen jeder weiß, dass sie lauter sind als andere. So finden Kinder bei Röhrenrutschen schnell heraus, dass man Steine herunter rattern lassen kann, und das ist ziemlich laut. So ein Spielgerät gehört nicht in unmittelbare Nachbarschaft eines Balkons.

Das heißt nicht, dass solche Spielgeräte nicht verwendet werden dürfen, sondern im planerischen Prozess muss beim Planen des Kinderspielplatzes mit überlegt werden, welche Geräte habe ich. Beispielsweise ist der Sandkasten relativ leise, weil dort in der Regel nur die Kleineren spielen. Es gibt aber Geräte, wie z. B. die Seilbahn, die

ist immer - auch bei neuem Stand der Technik - laut. Geräusche eines solchen Spielgeräts lassen sich nicht vermeiden.

Spielflächen in diesem Sinne sind Spielplätze. Spielstraßen werden auch mit erfasst. Bolzplätze, das ist etwas, was in der Rechtsprechung sehr unterschiedlich diskutiert wird. Die Gartenamtsleiterkonferenz hat sich damit aber sehr lange auseinandergesetzt und wir propagieren, rechtlich untermauert, dass Bolzplätze keine Sportanlagen, sondern Sonderformen von Spielplätzen sind. Es gibt immer noch Kollegen, auch bei den Richtern, die erst einmal davon ausgehen, dass es sich bei einem Bolzplatz um eine Sportanlage handelt und diesen Platz hinsichtlich der Lärmimmission als Sportanlage betrachten. Es ist leicht widerlegbar, dass die Sportanlagenrichtlinien für Lärmschutz auf Bolzplätze nicht anwendbar sind. Explizit ausgenommen sind auch Abenteuer-, Robison- und Bauspielplätze sowie Skateranlagen. Das heißt, die Hauptformen der Spielflächen sind im Prinzip im Baurecht sehr gut und sehr sorgfältig unter Einbeziehung des Rücksichtnahmegebots erfasst.

Spielplätze, Bolzplätze usw. bedürfen in allen Bundesländern einer Baugenehmigung. Die Plätze sind also nicht im Sinne des Immissionsschutzgesetzes genehmigungspflichtig, aber nach dem Baurecht. Trotzdem ist § 22 BImSchG, gegenseitige Rücksichtnahme, Stand der Technik usw., einzuhalten. Der Maßstab für die Höhe der Bemessung des Kinderlärms ist allerdings unterschiedlich. Ruhezeiten sind relativ unstrittig, darüber brauchen wir uns nicht zu unterhalten. Den Betreibern ist zuzumuten, eine Spielzeit von 7 bis 20 Uhr durchzusetzen und ansonsten abzuschließen. Dazu sei z. B. die Stadt Langenhagen verurteilt worden.

Die Länderarbeitsgemeinschaft Immissionsschutz hat eine „Musterverwaltungsvorschrift zur Ermittlung, Beurteilung und Verminderung von Geräuschimmissionen“ erarbeitet. Diese ist zwar relativ alt, aber gut. Leider ist sie in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich eingeführt worden. Wäre sie in allen Bundesländern komplett eingeführt worden, dann gäbe es wahrscheinlich keine Probleme hinsichtlich der Bemessungsgrundlagen für Kinderlärm. Aber die einzelnen Bundesländer, ich habe hier eine Aufstellung, haben teilweise nur Teile davon eingeführt, teilweise gar nicht eingeführt, teilweise nur den Anhang A oder B eingeführt. Dadurch werden unterschiedliche Bemessungsgrundlagen überhaupt erst möglich. Wer beispielsweise den Anhang B mit eingeführt hat, der hat sich dazu verpflichtet, dass Kinderspielplätze

nicht wie technische Anlagen behandelt werden. Länder wie Niedersachsen stützen sich in der Bemessungsgrundlage ganz auf die TA Lärm. Das führt dazu, dass wir von bestimmten Richtwerten ausgehen müssen, die für angrenzende Gebiete, wie Kurkliniken oder Pflegeanstalten, reine Wohngebiet usw., durch die Anlagen einzuhalten sind. Kinder sind aber schlichtweg lauter. Das heißt, sie fallen aus diesen Richtwerten automatisch raus. Theoretisch wären sie dann erst einmal nicht zulässig. Ich überspitze das jetzt mal, so ist es natürlich in der Praxis nicht ganz. Weil unterschiedliche Bemessungsgrundlagen festgelegt werden, werden Kinderspielplätze zum Teil den Sportanlagen gleichgestellt. Sie bekommen dann einen sogenannten Impulzzuschlag für lautes Aufjuchzen. Dieser Impulzzuschlag beträgt ungefähr 8 dB(A), (Beispiel: Auftreffen eines Tennisballs auf dem Court). Jeder weiß aber, dass Kinder, wenn sie aufjuchzen, sofort einen Impulzzuschlag bekommen müssten. Insgesamt ist das natürlich total unsinnig.

Ich habe damit die Bandbreite aufgezeigt, in der wir uns bewegen und warum das Ganze so schwierig ist. Kinderlärm überschreitet in allen Teilen die in der TA Lärm festgelegten Richtwerte. Wir liegen auf keinen Fall innerhalb irgendwelcher Richtwerte. Der mittlere Schallleistungspegel beträgt ungefähr 78 bis 88 dB(A), das ist richtig laut. Zulässig im allgemeinen Wohngebiet wären tagsüber 55 dB(A).

Herr Dr. Franz-Josef Feldmann: Jetzt muss man vielleicht noch mal folgendes sagen: Die Immissionsschutzrichtwerte der TA Lärm oder auch die der Verkehrslärmschutzverordnung sind akzeptorbezogene Werte. Mit anderen Worten, es darf beim Empfänger nicht mehr als 50 dB(A) ankommen. Das ist keine Aussage über einen Immissionsgrenzwert. Wenn hier gesagt wird, der Schallleistungspegel eines Kindes liegt bei 78/88 dB(A), die Bayern setzen 70 dB(A) an, dann kann sehr wohl bei der benachbarten Wohnbebauung der Immissionsrichtwert von 50 dB(A) eingehalten werden. Das ist dann letztlich eine Frage des Abstands. Wenn der Abstand genügend groß ist, dann verliert sich natürlich auch der Schall. Dafür gibt es Abstandswerte, die auch in der Praxis herangezogen werden. Man kann dann abschätzen, wie ein Kindergarten ausgelegt werden und wie groß der Abstand zur benachbarten Wohnbebauung sein muss, damit diese Immissionsrichtwerte auch eingehalten werden.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Dr. Feldmann.

Frau Dr. Regine von der Haar: Es wurde gerade auch aus den Ausführungen von Dr. Feldmann klar, dass das Ganze auch zur Unsinnigkeit führen kann. Jede Mutter und jeder Vater wird bestätigen, dass man Kinder, die ja ungefähr ab 6 Jahren auf den Kinderspielplatz gehen, nicht in die „Pampa“ verbannen kann, bloß weil man sie dann nicht mehr hört. Bei Anwendung der Musterverwaltungsvorschrift bzw. der Richtlinie kann es durch den Impulszuschlag zu einer Verdopplung des Abstands zur nächsten Wohnbebauung kommen. Das die Verwaltungsvorschrift nicht überall gleich angewandt wird, hätte man in unterschiedlichen Bundesländern unterschiedlich große Abstände. Und diese Abstände können teilweise sehr groß sein. Das ist aus planerischen Gründen nachzuvollziehen, aus Gründen der sozialen Kontrolle nicht.

Es sind unterschiedliche Aspekte, die zu betrachten und zu beachten sind. Ich plädiere für eine Vereinheitlichung der anzulegenden Maßstäbe und natürlich für eine integrierte Planung, die weiter unterstützt werden soll. Vielen Dank.

Vorsitzende: Vielen Dank, Frau Dr. von der Haar. Sie merken an unserer Reaktion, dass wir nach dem Gehörten kräftig darüber nachdenken müssen, wie wir ein kindgerechtes Deutschland weiter mit aufbauen wollen.

Ich bitte jetzt Herrn Ehrmann, Kinderhilfe Direkt e. V., aus Sicht eines Verbandes um seine Stellungnahme. Bitteschön.

Herr Georg Ehrmann: Frau Vorsitzende, vielen Dank. Die heutige Diskussion, ausgelöst durch das „Marienkäfer-Urteil“ in Hamburg, wird sehr stark um das Thema Kita geführt. Wenn man sich die reine Rechtsprechung zum Thema Kindertagesstätten anschaut, stellt man fest, dass sich die Gerichte nicht so oft damit zu befassen haben. Anders stellt sich die Lage beim Thema Kinderlärm dar. In der Datenbank „Juris“ findet man hierzu allein 33 Seiten an Urteilen mit Leitsätzen. Die Kinderschutzbeauftragte von München hat einmal die laufende Rechtsprechung zusammengefasst. Es handelt sich hierbei um einen guten Überblick, was in der Praxis los ist, wie häufig sich deutsche Gerichte mit dem Thema Kinderlärm, insbesondere im zivil-

rechtlichen Bereich auseinandersetzen müssen. In vielen Wohngebieten haben wir mittlerweile eine demografische Struktur, in der Familien mit Kindern die Minderheit darstellen. Vermieter vermieten ihre Wohnungen lieber an Leute ohne Kinder oder haben eine lärmrestriktive Hausordnung erlassen, die dem Ruhebedürfnis entgegenkommen soll. Diese nicht rechtmäßigen Hausordnungen müssen oftmals in aufwändigen Prozessen aufgehoben werden, um den Kindern zu ihrer Entfaltung zu verhelfen.

Das Thema Lärm und Kinderlärm ist ein reales gesellschaftliches Problem und bedarf dringend einer Lösung. Es ist kein Randproblem. Dass die Bundesländer an den Bund herantreten und ein Gesetz fordern, ist wohl in der Geschichte der Bundesrepublik noch nicht vorgekommen. Ich glaube, die Bundesländer achten sehr darauf, dass sie ihre Gesetzgebungskompetenz für diesen Bereich behalten.

Wir sind dankbar, dass die Kinderkommission des Deutschen Bundestages sich dieses Themas angenommen hat, denn im Jahre 2005 ist eine Initiative des Landes Hessen im Bundesrat hierzu gescheitert. Über die Rechtsprechung kann man sich, trotz des Hamburger „Marienkäfer-Urteils“, in keiner Weise beschweren. Die Gerichte sind in ihren Begründungen oftmals sehr fantasievoll, wenn es darum geht, eine Kindertagsstätte in einem Wohngebiet zu genehmigen.

Auf landesrechtlicher Ebene sind die umfangreichen Möglichkeiten, die bestehen, leider nicht genutzt worden, das Problem zu entschärfen. Der Verordnungswirrwarr ist von meiner Vorrednerin wunderbar dargestellt worden. Ich fand es interessant, dass darin keine Aussagen zum Kinderlärm gemacht worden sind. Es geht um die Freizeitlärmrichtlinie oder um Sportlärm, um Kinderlärm jedoch nicht. Interessant ist auch, aus welchen Anlässen Bundesländer von der TA Lärm und vom Bundesimmissionsschutzgesetz abweichende Regelungen treffen. Das Land Bayern hat 1999 das Thema „Biergarten“ zum Anlass genommen, um von seiner gesetzgeberischen Kompetenz Gebrauch zu machen. Danach ist also Biergartenlärm sozial verträglich, Kinderlärm ist es nicht. So sieht man, wo die Schwerpunkte liegen, denn wenn die Länder wollen, dann können sie auch Regelungen finden.

Wir haben auch das Gesetzgebungsverfahren in Hamburg begleitet. Ein interfraktioneller Antrag ist nicht zustande gekommen, weil sich die Bürgerschaft nicht darüber einigen konnte, ob hier der Bund Regelungskompetenz hat oder das Land. Die CDU war der Auffassung, es handelt sich um einen bundesrechtlich zu regelnden Tatbestand, SPD und Grüne sahen das Land in der Pflicht. In Hamburg ist man daraufhin einen Hilfsweg gegangen und hat das SGB VIII um einen Paragraphen 29a ergänzt. Eigentlich ist das gar nicht so dumm, weil man jetzt eine gesetzliche Norm hat, die klar zum Ausdruck bringt, dass Kinderlärm sozial verträglich ist. Problem ist, dass die Regelung nur für Hamburg gilt. Es fehlt die Einheitlichkeit. Richter, die nach §906 BGB urteilen, wenden in der Regel die TA Lärm an. Das zeigt, dass solche Alleingänge einzelner Länder nicht wirklich zielführend sind und keine Rechtssicherheit mit sich bringen.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass es kein reines Problem des Immissionschutzrechts ist, sondern es hat überwiegend mit Städteplanung und Bauplanungsrecht zu tun. Hier sehen wir auch erfolgversprechende Ansätze, denn in den Landesbauordnungen haben wir großzügige Ausnahmeregelungen für den Spielstättenbau. Zwar ist die Kommune verpflichtet, ab drei Häusern entsprechende Spieleinrichtungen vorzuhalten, aber über die Hintertür sieht die Landesbauordnung eines jeden Bundeslandes großzügige Ausnahmeregelungen vor, von denen sich dann der Eigentümer freikaufen kann. Der Kämmerer freut sich, wenn nicht in den Spielplatz investiert wird, sondern entsprechende Ausgleichsabgaben gemacht werden.

Staatliche und kommunale Förderprogramme beginnen jetzt, das Thema Familienfreundlichkeit und Mehrgenerationenhäuser zu berücksichtigen, leider nicht in dem Umfang, wie es eigentlich möglich wäre. Trotzdem halte ich das für den richtigen Weg. Wir müssen aus diesen einseitigen Strukturen heraus, in denen Familien mit Kindern ein Fremdfaktor sind und auch das notwendige gegenseitige Verständnis gar nicht mehr da ist. Wir brauchen eine Reform der Baunutzungsverordnung, denn die starre Trennung in reines und allgemeines Wohngebiet ist nicht mehr zeitgemäß. Das ist Baurecht der Vergangenheit. Die hessische Bundesratsinitiative aus dem Jahr 2005 hat genau diese Vorschläge gemacht: Aufweichung der starren Trennung, um eben auch andere Anlagen anzusiedeln, die den sozialen, kulturellen und sportlichen Bedürfnissen der Bewohner dienen. Im Bauplanungsrecht könnte man noch eine Spielflächenplanung einführen, damit schon bei der Erstellung der Flächennut-

zungspläne und nicht erst beim Bebauungsplan die Interessen kindgerechtes bzw. familiengerechtes Bauen Berücksichtigung finden.

Dem, was zum Immissionsrecht gesagt worden ist, kann ich zustimmen. Es bedarf einer bundeseinheitlichen Regelung, weil nur dann auch die zivilrechtliche Rechtsprechung etwas in die Hand bekommt. Ein ganz entscheidender Punkt ist aber der gesellschaftliche Ansatz, denn mit rechtlichen Regelungen werden wir das Grundproblem nicht lösen können: Überalterung, Privilegierung von kinderlosen Mietern durch Vermieter. „Die Kinder, die rocken mir doch das Haus ab, und ich kriege die hinterher nicht mehr raus“, klagen mache Vermieter. Das deckt sich auch mit einer entsprechenden Rechtsprechung. Es hört sich vielleicht jetzt komisch an, wenn das ein Vertreter einer Kinderhilfsorganisation sagt, aber es ist tatsächlich für einen Vermieter sehr schwer, eine Familie mit Kindern, die ihre Miete seit 2 Jahren nicht mehr bezahlt, aus ihrer Wohnung rauszubekommen. Das ist wirklich ein Problem und führt dazu, dass Vermieter sagen: „Wir vermieten nicht an Familien mit Kindern.“ Hier - so denke ich - ist die Städteplanung, ist die kommunale Ebene gefragt. Das Miteinander und die Einbeziehung der Anwohner in die Planung sind wichtig und können viel bewirken.

Gleichzeitig muss man auch einmal an die Eltern und Erzieherinnen und Erzieher herangehen. Es hat sich eine Mentalität eingeschlichen, die jede Kritik am Verhalten der Kinder, z. B. wenn die Kinder durchs Restaurant toben, als kinderfeindlich abqualifiziert. Rücksichtnahme ist keine Einbahnstraße. Es gibt bestimmt sensible Bereiche, auch in Wohngebieten, in denen es nicht zwingend notwendig ist, dass die Kinder sich vollkommen entfalten und austoben. Noch mal: Gegenseitige Rücksichtnahme ist geboten und auch Erzieherinnen und Erzieher in Kitas können auf Ruhezeiten oder ähnliches hinwirken.

Wir haben heute eine sehr starke Prägung durch Eigeninteressen, so dass immer mehr gerichtsöffentlich wird, was eigentlich im Wege der Mediation gelöst werden könnte. Wir sehen die Kommunen stark in der Pflicht, weil diese hautnah dran sind.

Zusammenfassend kann man sagen: Wir brauchen eine Änderung im Immissionsschutzrecht, die klarstellt, dass das BImSchG auf Kinderlärm nicht anzuwenden ist. Letztendlich ist diese Formulierung bereits Ausdruck gefestigter Rechtsprechung, die

es endlich ins Gesetz zu übertragen gilt. Auf der kommunalen Planungsebene lässt sich durch mehr Bürgernähe und Beteiligung mehr erreichen als durch Klagen vor Gerichten. Vielen Dank.

Vorsitzende: Danke, Herr Ehrmann. Frau Gruß muss uns leider verlassen, sie ist zum Geburtstagsempfang von Herrn Genscher eingeladen.

Herr Apel, Sie vertreten den Spielraumbeirat des Deutschen Kinderhilfswerks. Das SGB VIII legt in der Jugendhilfeplanung fest, dass die kommunale Ebene, das örtliche Jugendamt, den Bestand feststellen und dann den Bedarf ermitteln muss, bevor neue Einrichtungen gebaut werden dürfen. Das ist nicht nur eine Frage des Baurechts und der Bauleitplanung, sondern hat auch was mit Kinderfreundlichkeit in der Kommune zu tun. Haben Sie Erfahrungen, inwieweit das tatsächlich bei der Jugendhilfeplanung eine Rolle spielt? Gibt es wirklich so etwas wie die Einmischung der Jugendhilfe in die Bauleitplanung, die so von vornherein versucht, Konfliktsituationen zu vermeiden? Bitteschön.

Herr Peter Apel: Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Vielen Dank für die Einladung vor dem - meines Erachtens - wichtigsten Ausschuss im Deutschen Bundestag, der Kinderkommission. Ich bedanke mich auch bei den Vorrednerinnen und Vorrednern für die hervorragenden Vorlagen und Ausführungen, was die Rechtsvorschriften anbelangen. Ich kann das aus Sicht der Stadtplanung voll unterstützen. Ich nehme den Ball gerne auf und möchte eine Vorbemerkung zu dem Begriff Kinderlärm machen. Den Begriff muss man sich auf der Zunge zergehen lassen: Lärm und Kinder. Lärm wird - nach meinem Selbstverständnis - in der Regel verbunden mit technischen Geräten, Industrieanlagen oder Verkehr usw. Allein in der Verknüpfung des Begriffes „Kinder und Lärm“ ist eine Diskriminierung vorhanden. Das, was als Lärm bezeichnet wird, ist die vitale Lebensäußerung von Kindern und kann mitnichten mit irgendwelchen technischen Geräten oder mit technischen Anlagen gleichgesetzt werden. Dies zu tun, zeigt die gesellschaftlichen Verwerfungen, in denen wir leben.

Eine zweite Vorbemerkung: Es kann nicht allein darum gehen, rechtliche Regelungen zu treffen, sondern es müssen neue Wege beschritten werden, wie die Gesellschaft insgesamt wieder kinderfreundlicher wird. Kinder müssen die bestmöglichen

Entwicklungsbedingungen bekommen, einschließlich des Rechts auf Umsetzung ihrer vitalen Lebensäußerungen.

Sie haben mich danach gefragt, wie Kinder und Jugendliche ihre Interessen in Stadtentwicklungsprozesse und in die Stadtplanung einbringen können. Ich möchte Ihnen jetzt ein neues Verfahren der Verknüpfung von Beteiligung und Stadtentwicklung vorstellen, das auch das Thema Lärm und die Bedürfnislage von Kindern und Jugendlichen umfasst.

Was ist aus Sicht von Kindern und Jugendlichen wichtig, wie nutzen sie die Stadt, wie nutzen sie die Freiräume? Erste Vorbemerkung: Kinder benutzen nur zu einem geringen Teil Spielplätze. Sie halten sich in der Regel bis zu 15 Minuten am Tag auf Spielplätzen auf. Kinder und Jugendliche nutzen die gesamte Stadt als ihren Spiel-, Erlebnis- und Erfahrungsraum. Zweitens: Kinder sind darauf angewiesen, bespielbare städtische Räume zu haben, weil die Stadt quasi als dritter Pädagoge wichtige Grundbedingung für die freie Entwicklung und Entfaltung von Kindern ist. Kinder nutzen nicht nur Spielplätze, sondern Kinder nutzen, wo es möglich ist, Brachflächen, Zwischenräume, Höfe, Hinterhöfe, Gärten, Halden, also wahrscheinlich auch die Bereiche, die Sie kennen und die Sie in Ihrer Kindheit genutzt haben.

Kinder nutzen die gesamte Stadt als ihren Spiel-, Erlebnis- und Aufenthaltsraum. Sie sind darauf angewiesen, weil die Stadt als ein wichtiger Erfahrungs- und Lernraum eine Bedeutung und eine Funktion hat. Gleichwohl werden Kinderbedürfnisse noch immer auf Spielplätze fokussiert. Das heißt, die Stadtplanung und Stadtentwicklung gibt den Kindern Spielplätze als Infrastruktur vor, als Spielgettos, als Spielbereiche, wo sich Kinderspiel konzentrieren soll. Das führt natürlich auch zu Konflikten, erkennt aber auch in der Abwägung von Planungsprozessen, dass die Interessen von Kindern planerisch abgewogen mehr sind, als die zur Verfügungstellung von Spielplätzen.

Womit haben wir es zu tun? Stichwort „Verhäuslichung und Verinselung von Kindheit“: Durch die Stadtentwicklung und die dramatische Entwicklung des Verkehrs können Kinder nur noch in Begleitung der Eltern ihre Spielplätze und ihre Spielorte aufsuchen. Kinder sind also auf Transportleistungen ihrer Eltern angewiesen. Das bedeutet: „Verhäuslichung und Verinselung von Kindheit“ sind auch der Stadt- und

Verkehrsentwicklung geschuldet. Diese Spielinseln, die Sie hier sehen, sind ja eigentlich kaum noch von Kindern selbst zu erreichen.

Was ist für Kinder wichtig? Was sind die Bedürfnisse der Kinder? Kinder brauchen keine Spielplätze, ausgestattet mit Geräten aus dem Katalog. Das ist eine völlige Fehlinvestition. Sicherlich ist das eine oder andere Gerät auch wichtig. Kinder brauchen Räume, die veränderbar und für sie gestaltbar sind. Kinder brauchen solche Räume, nicht nur Spielplätze, sondern Rückzugsräume, die frei von Pädagogen, Eltern usw. sind. Auch für Mädchen und Jungen ist es wichtig, sich zurückziehen zu können und dort vor allen Dingen eines zu machen: Naturerfahrung.

Die Einsicht, dass Kinder „Räume“ brauchen, steht bisher noch nicht im Mittelpunkt der Planung. Kinder nutzen die Innenstädte auch als Erfahrungsraum, um die Lebenswelt der Erwachsenen kennenzulernen. Erfahrungen zeigen, es gibt auch einen Bedarf an Stadtgestaltung, wo Kinder gleichzeitig spielen und die Eltern in der Innenstadt auch mal Kaffee trinken können.

Der Befund: Die Interessen von Kindern sind hinreichend erforscht und untersucht. Was bislang fehlte, ist ein Planungsinstrument. Der Autoverkehr hat die Verkehrsentwicklungsplanung und der Bereich der Umwelt hat das Instrument der Umweltfreundlichkeitsstudien. Die Jugendhilfe hat noch kein hartes Instrument, das gegenüber der Flächennutzungsplanung und der informellen städtebaulichen Planung Bestand hat. Diesen Umstand hat die Landesregierung Rheinland-Pfalz zum Anlass genommen, die Entwicklung eines neuen Instruments in Auftrag zu geben, das auf der Ebene der Gesamtstadt, auf der Ebene der Flächennutzungsplanung die Interessen von Kindern zur Darstellung bringt. Es handelt sich um die sogenannte Spielleitplanung.

Ich bin sehr froh, dass der Begriff Leitplanung in diesem Zusammenhang auftaucht. Wir haben es also mit einem Instrument zu tun, das in gleicher Augenhöhe mit der Stadtentwicklung die Interessen von Kindern zur Durchsetzung bringt.

Spielleitplanung ist prozessorientiert. Fachplanung, räumliche Planung und Jugendplanung setzen sich auf kommunaler Ebene zusammen. In der Praxis ist ganz interessant zu sehen, wie die Kollegen aus der Jugendhilfe und die Stadtplaner erstmalig

über die Belange von Kindern im Bereich der Stadtentwicklung kommunizieren und gemeinsam das Instrument entwickeln. Beide Gruppen erkennen meist recht schnell, wie befruchtend es ist, zusammenzuarbeiten.

Ein wichtiger Bestandteil der Spielleitplanung ist die Zusammenarbeit mit der „Kommunalpolitik“. Kommunalpolitiker, Stadträte und Ausschüsse, Bürgerinnen und Bürger müssen in den Gesamtprozess der Spielleitplanung mit einbezogen werden, wenn Themen wie Lärm usw. erörtert werden.

Am Anfang der Spielleitplanung steht in der Regel der Ratsbeschluss. Zur Aufstellung der Spielleitplanung ist die Gründung einer Arbeitsgruppe notwendig, in der das Planungsamt, Jugendamt, Agenda 21-Gruppen, Schulen, pädagogische und soziale Einrichtungen mitwirken.

Eine zentrale Säule in diesem Feld ist Beteiligung. Ich habe es vorhin schon angesprochen: Ideen und Strategien zur kinder- und familienfreundlichen Planung kann man nicht am grünen Tisch entwickeln. Auch noch so kräftige Planer nicht. In alle Planungsprozesse sind konsequent und systematisch Kinder einzubeziehen. Wir machen das so, dass wir mit Kindern Streifzüge durchführen. Es handelt sich dabei um spannende Exkursionen in unsichtbare Welten. Kinder zeigen uns die Brachflächen, Baulücken und Plätze, die bislang von Planern noch gar nicht entdeckt worden sind. Planungswerkstätten, Mitbauaktionen und Mitmachkunst sind ganz wichtige Bestandteile, um Kinder und Jugendliche an Fragen der Stadtentwicklung zu beteiligen. Die sich daraus ergebende Leitbildentwicklung, Ideen für die Flächennutzungsplanung und konkrete Mitmachkunst und Bauaktionen ergeben die Umsetzungs-ideen. Im Zentrum all dieser Aktionen entsteht der Spielleitplan, gegründet auf den Ergebnissen der Beteiligungsverfahren. Der Spielleitplan, der, und das ist für mich ganz wichtig, in eine räumliche Planung hineinsteuert. Der erstens sinnvolle Vorschläge für die Siedlungsentwicklung und zweitens Vorschläge für die Verkehrsentwicklung macht. Ein ganz wichtiger Bereich. Wir können damit auch den harten Bereich der Verkehrsentwicklungsplanung - in Teilen - knacken, der Qualitäten entwickelt für die Freiraumplanung, Stadtgestaltung, Dorf- und Stadterneuerung. Das heißt, der Spielleitplan erschließt als strategischer Plan nicht nur die Instrumente, sondern er erschließt auch die finanziellen Ressourcen. Das bedeutet: Die aktuellen

Vorhaben und Maßnahmen der Kommune werden auf die Interessen von Kindern und Jugendlichen fokussiert.

Bei solchen Planungen spielen Starterprojekte eine wichtige Rolle. Es handelt sich dabei um kurzfristig umsetzbare Projekte, die Kindern und Jugendlichen signalisieren, dass es losgeht und dass etwas passiert.

Gestatten Sie mir eine weitere Bemerkung. Selbst unter schwierigen Verhältnissen hat der Aufruf zur Beteiligung an der Spielleitplanung zahlreiche Bürgerinnen und Bürger aktiviert. Als gut befunden wurde, dass endlich die Belange von Kindern auf der Ebene der Stadtentwicklung aufgegriffen werden. Die hierzu eingesetzte Arbeitsgruppe in einer Stadt in Ostfriesland gibt es heute noch und sie unterstützt die Politik und Verwaltung in der Entwicklung der Stadt in Bezug auf Kinder- und Familienfreundlichkeit.

Kurze Impressionen von den Beteiligungsverfahren: Streifzüge, ein ganz wichtiges Medium. Kinder zeigen uns diese Flächen, wo wir als Planer bislang wenig hinkommen: Brachflächen, Baulücken. Das sind die Spiellandschaften - neben den Spielflächen -, um die es geht. Das sind gestaltete, naturräumliche Brachflächen, wo Kinder Gestalterfahrungen machen und unter sich sein können. Das sind die Flächen, die es zu erforschen gilt und die im Bereich der Flächennutzungsplanung zu sichern sind. Das heißt, es geht darum, dass für kinder- und familienfreundliche Städte nicht neu gebaut werden muss, sondern es geht darum, dass der Bestand, den es in vielen Städten und Großstädten noch gibt, erforscht, dargestellt und vor allem planungsrechtlich gesichert wird.

Die Streifzüge werden ausgewertet und planungssystematisch in Form solcher Kartierungen dargestellt. Wir haben es geschafft, in der Stadt Langen alle Bebauungsplanungen nochmals zu ändern, indem eine vorhandene Gehölzfläche gesichert und ausgespart worden ist bei der Bebauung. Wir haben in der Stadt Langen auch die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen mit in die naturräumliche Spielraumentwicklung einbezogen. Das heißt, eine Entzerrung, weg vom Spielplatz, hin zu integrierten Strukturen der Stadt, wo Kinder die Möglichkeit haben, überall zu spielen.

Planungswerkstätten sind für mich als Stadtplaner inspirierende Ideensteinbrüche für einen anderen Blickwinkel im Bereich Stadtgestaltung, großflächiger Landschaftsstruktur oder von Verkehrs- und Straßensystemen. Kinder haben noch den kreativen und unverstellten Blick. Das ist für mich immer wieder eine Ressource. Darin sehe ich auch eine Chance, das sage ich den Kollegen aus der Stadtplanung immer wieder, dass die Planung besser wird, wenn Kinder und Jugendliche an der konkreten Plangestaltung mit beteiligt werden.

Zum Thema Lärm und Konfliktmoderation: Links im Bild die Politiker, Kinder präsentieren die Ergebnisse den Politikern und der Funke springt über. Die Politiker sagen, das bauen wir und jetzt gehen wir mit euch gemeinsam den Weg. Hier entsteht eine neue Form der Politikkultur. Wenn Jugendliche merken, dass Politiker sie ernst nehmen, dann werden Sie diese Jugendlichen auch für späteres Engagement gewinnen können. In diesem Prozess entsteht also auch ein ganz neuer Dialog zwischen Politik sowie Kindern und Jugendlichen.

Rechts im Bild: Es wird eine Straße geplant, Basketballkörbe - sofort Stress und Konflikte über das Thema Lärm. Was Stadtplaner in der Praxis merken ist, dass es den Erwachsenen nicht vorrangig darum geht, das Thema Kinderlärm in den Vordergrund zu stellen, sondern darum, dass sie sich von lärmenden Kindern belästigt fühlen. Schlimmer noch ist es bei älteren Menschen, Bewohnern, die alleine für sich und isoliert leben und es gar nicht mehr gewohnt sind, mit Menschen zusammen zu kommen. Erst recht nicht mehr gewohnt sind, mit Kindern in Kontakt zu treten. Wenn wir als Planer zuhören und auch deren Belange ernst nehmen und gemeinsam mit ihnen nach Lösungen suchen, schaffen wir es immer, die Erwachsenen und auch die älteren Menschen mitzunehmen und einzubeziehen in diese Projekte.

Sie sehen hier die Spielleitplanung in ihren Symbolen dargestellt. Es wird deutlich, dass diese Symbole, die wir für das Land Rheinland-Pfalz entwickelt haben, eine ähnliche grafische Qualität haben, wie die Symbole der Flächennutzungsplanung. So sieht ein Plan der Gemeinde Duchroth aus. Dieser Plan ist 1. für jeden Stadtplaner und Kollegen aus der Stadtentwicklung verständlich, 2. im Stadtrat verabschiedet. Er hat die gleiche bindende Wirkung wie ein Flächennutzungsplan. Wir haben hiermit erstmalig in Duchroth ein Instrument der vorausschauenden Flächensicherung. Der Erhalt dieser Grünflächen stellt eine vorausschauende Sicherung von zukünftig zu

entwickelnden Spiel-, Erlebnis- und Erfahrungsräumen dar. Er stellt gleichzeitig ein Instrument dar, das zum Thema Verkehr, Platzgestaltung, Siedlungs- und Neubauentwicklung, Qualitäten entwickelt, in denen auch das Thema Lärm im Vorfeld präventiv angegangen wird und planerisch gelöst wird.

Lassen Sie mich noch eine Bemerkung machen zu einem Nebenprodukt: Die Bürgermeister, mit denen wir den Spielleitplan in den Städten in Rheinland-Pfalz entwickelt haben, sagten uns nach fünf Jahren, dass ihre Gemeinde eine andere geworden sei. Das heißt, das Gemeinschaftsleben in den Städten und Gemeinden hat eine neue Qualität. Wenn Menschen aller Generationen zusammen leben, kommt das Thema Lärm nicht auf, weil ein Meinungsklima entstanden ist, das Kinder willkommen heißt und die Belange von Kindern in der Kommunalpolitik ernstgenommen werden.

Kinder- und Familienfreundlichkeit ist das Leitbild der kommunalen Stadtentwicklung, Spielleitplanung ist das Instrument. Entwickelt in Rheinland-Pfalz findet die Spielleitplanung bundesweit Anwendung, von Langen bei Bremerhafen bis Basel in der Schweiz greifen Städte in Deutschland und in der Schweiz das Instrument auf. Wir sind noch in einer Pionierphase begriffen und ich denke, dass auch Ihre Kommission dieses Instrument wohlwollend aufgreifen sollte. Ich beende meinen Vortrag mit einem Zitat des Bürgermeisters aus Riedberg. Er sagte: „Wissen Sie was, Herr Apel, was wir in Riedberg mit der Spielleitplanung machen, werden die Städte und Gemeinden in zehn Jahren als Regelverfahren durchführen. Ich denke, das wird so sein.“ In 10 bis 20 Jahren wird die Spielleitplanung ähnlich wie die Umweltverträglichkeitsprüfung oder Studien als Regelverfahren der kinderfreundlichen Stadtentwicklung durchgeführt werden. Städte und Gemeinden begreifen, dass ihre Zukunftsfähigkeit davon abhängt, inwieweit sie jungen Menschen in ihrer Kommune eine Zukunftsentwicklung ermöglichen. Ich denke, dass auch die Bundesregierung daran Interesse haben sollte, dieses Instrument zu kommunizieren. Eine Variante wäre z. B. ein Kongress, in dem Neues vorgestellt und Erfahrungen weitergegeben werden könnten. Vielen Dank.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Apel. Es macht richtig Spaß, Ihnen zuzuhören. Ich bin skeptisch, ob das schon in zehn Jahren so sein wird.

Ich möchte anknüpfen an das, was gesagt worden ist. Wir haben auf der einen Seite gesetzliche und untergesetzliche Regelungen sowie auf der anderen Seite die Bedürfnisse von Kindern. Wie das zusammengebracht werden kann, haben Sie, Herr Apel, an Ihren Beispielen gezeigt. Ich eröffne die Fragerunde: erst Frau Deligöz, dann Herr Kucharczyk, Frau Noll und Frau Golze.

Abg. Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Meine erste Frage richtet sich an die Vertreter der Ministerien. Ihre Ausführungen zum Thema klingen schlüssig. Trotzdem ist die Wirklichkeit eine andere. In meiner Heimatregion Bayern sind mir zwei Fälle bekannt. In dem einen Fall wurde eine Mauer um den Kindergarten gebaut, damit ein Halbtagskindergarten seinen Spielplatz nutzen konnte, und in dem anderen Fall ist der Innenhof eines Kindermuseums für Kinder nicht nutzbar. Ich frage mich - und Sie haben die Gesetze zitiert -, welche Gesetze müssten wir anpacken, damit in Zukunft solche Urteile vermieden werden?

Vorsitzende: Herr Dr. Feldmann.

Herr Dr. Franz-Josef Feldmann: Ich möchte vorausschicken, dass mich der Vortrag von Herrn Apel fasziniert hat. Ich finde, eine präventive und vorausschauende Strategie kann uns möglicherweise all dieser Konflikte entheben, die wir gegebenenfalls mit dem Immissionsschutzrecht auszutragen haben. Das Immissionsschutzrecht ist dann vielleicht die letzte Notbremse, wenn es zu wirklichen Konflikten in der Nachbarschaft kommt, weil die Belange von Kindern und Anwohnern nicht entzerrt werden konnten mit der Spielplatzplanung. Wenn es dann wirklich hart auf hart kommt und die Spielfläche unmittelbar vor dem Schlafzimmerfenster der alten Leute platziert ist, dann ist der Konflikt da und dann muss entschieden werden. Die Frage, die sich dann stellt, lautet: Welche Regelwerke sind denn anzuwenden?

Ich habe ausgeführt, dass es zunächst die Kompetenzfrage ist, die geklärt werden muss. Wenn mit dem Stichwort „verhaltensbezogener Lärm“ die Kompetenz an die Länder gegangen sein sollte, dann können wir hier im Grunde genommen die Bücher zuklappen. Ich bin allerdings nicht dieser Auffassung und die Bundesregierung wie

unser Haus sind es auch nicht. Wir meinen, dass der anlagenbezogene Lärm, Kindergärten sind Anlagen, weiterhin in die konkurrierende Gesetzgebung fällt, dass das Bundesimmissionsschutzgesetz weiterhin einschlägige Rechtsnorm ist und dass wir für diese Konflikte, wenn es sein muss, auch ein untergesetzliches Regelwerk schaffen könnten, so wie es mit der Sportanlagenlärmschutzverordnung geschehen ist. Mit den Sportlern gab es seinerzeit gravierende Probleme. Heute muss man konstatieren, dass mit der Sportanlagenlärmschutzverordnung Rechtsfrieden geschaffen worden ist und die Konflikte weitgehend entschärft werden konnten.

Die Schaffung eines parallelen untergesetzlichen Regelwerks ist nur möglich, wenn die Länder mitziehen. Ich habe ausgeführt, dass die Länder solche untergesetzlichen Regelungen auf der Grundlage des Bundesimmissionsschutzgesetzes auch selber aufstellen könnten. Es spricht jedoch vieles dafür, dieses bundeseinheitlich zu tun, um z. B. auch die Verzahnung mit dem Zivilrecht zu haben, um die Rechtszersplitterung, die wir im Lärmschutzrecht zu verzeichnen haben, nicht noch weiter zu treiben.

Abschließend möchte ich noch sagen, hierbei würde es sich um eine Notbremse handeln. Ich finde viel besser, Konflikte durch geschickte Planung von vornherein zu entschärfen.

Herr Prof. Dr. Wilhelm Söfker: Als Vorbemerkung: Herr Apel, genau aus diesen Gründen heißt unser Ministerium seit eineinhalb Jahren Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Unser experimentelles Forschungsprogramm hat 19 Projekte ausgewählt, bei denen es darum geht, die Quartiere kinderfreundlicher zu gestalten. Auch das Ministerium versteht den Stadtentwicklungsgedanken umfassend.

Vorsitzende: Dürfen wir die Liste der Projekte haben?

Herr Prof. Dr. Wilhelm Söfker: Die können wir Ihnen gerne zuleiten. Es ist also ein Projekt, was Quartiere nicht nur kinder- und familienfreundlich, sondern auch altersgerecht gestaltet. Sie können daran die integrierte Vorgehensweise erkennen.

Jetzt zu der Frage: Welche rechtlichen Instrumente sollte man empfehlen? Aus unserer Sicht ist es so: Das Beispiel Sportanlagenlärmschutzverordnung kombiniert mit unseren vor 17 Jahren getroffenen Regelungen in der Baunutzungsverordnung für

die einzelnen Baugebietstypen hat deutlich zum Rechtsfrieden beigetragen. Jetzt stellt sich die Frage, ob das Problem bei dem sogenannten „Kinderlärm“ auch wirklich ein Problem ist? Das müsste man abschätzen. Wenn man der Auffassung ist, das ist lösungsbedürftig, könnten klare Regelungen - wenn wir den Anlagenbegriff vor Augen haben - von Seiten des Bundes geschaffen werden.

Wenn Kinder pfeifend, lachend oder wie auch immer mit diesen Impulsgeräuschen irgendwo die Straßen langlaufen, dann ist das verhaltensbezogener Lärm. An den kommt man wahrscheinlich nicht ran. Aber es geht ja darum, dass es nach wie vor auch Kinderspielplätze und Kindertagesstätten geben wird, wo auf kleinem Raum sich Kinder zu bestimmten Zeiten austoben können müssen. Wenn man das in den Griff bekommen will, ist der politische Wille zu einer Verordnung auf Bundesebene notwendig, in der ausgewogene und vernünftige Grenzwerte aufgeführt sind, die dann für Baugenehmigungen und auch für das Zivilrecht maßgeblich sind.

Nachbarn klagen ja meistens unter Berufung auf § 906 BGB. Wir haben die Schaltstelle mit dem Immissionsschutzrecht. Wenn es Grenzwerte im Immissionsschutzrecht gibt, wie in der Sportanlagenlärmschutzverordnung, dann gilt das auch für die zivilrechtliche Beurteilung des Sachverhalts und dann bestünde ein Gleichgang.

Vorsitzende: Vielen Dank. Herr Kucharczyk, bitte.

Abg. Jürgen Kucharczyk (SPD): Zunächst einmal herzlichen Dank für die ermunternden und bestärkenden Beiträge. Ich sage, es ist immer eine Frage des Handelns vor Ort, denn das Problem besteht nicht erst seit heute. Die Thematik ist aus meiner Sicht rechtlich gut aus dem SGB VIII abgeleitet worden, insbesondere die §§ 1 und 8 sollten sich auch immer die Beteiligten vor Augen halten. Ich sage das ganz bewusst so, denn es ist natürlich auch eine Frage, wie eine Kommune letztendlich mit Flächennutzungsplanung und Bauplanung umgeht und wie die Dezernate innerhalb einer Verwaltung damit umgehen. Ich kann Ihnen sagen, ich habe 15 Jahre den Vorsitz im Jugendhilfeausschuss der Stadt Remscheid inne gehabt. Zum Schluss waren wir bei einem Zustand, in dem jeder Bebauungsplan durch den JHA gelaufen ist. Das hat zwar den Baudezernenten zur Weißglut gebracht, aber wenn etwas in den Köpfen bewegt werden soll, sind manchmal drastische Mittel erforderlich.

Wenn hinterher das „richtige“ Ergebnis für die Kinder herauskommt, dann sind wir auf dem richtigen Weg. Ich glaube allerdings nicht, dass man die Problematik ähnlich wie mit der Sportanlagenlärmenschutzverordnung komplett lösen kann. Es wird immer Zeitgeister geben, die Punkte finden, die sie stören und die sie veranlassen zu klagen. Dann müssen alle Unterlagen und Beteiligungsverfahren vorhanden sein. Leider haben auch diejenigen, die hinterher Recht sprechen, nicht immer die Schwächsten - sprich Kinder - im Blick. Kinderlärm ist für mich nicht gleichzusetzen mit Industrielärm. Wenn wir werktags ohne Probleme Presslufthammerlärm ertragen, dann erübrigt sich eigentlich die Diskussion darüber, ob Kinder eine Mittagsruhe einhalten müssen.

Es kommt darauf an, im Vorfeld die Reibungsverluste zu minimieren, dass am Ende für die Kinder ein Umfeld entsteht, in dem sie sich wohlfühlen. Hierzu ist auch eine Beteiligung von Kindern in der Planungsphase wichtig. Ob das auf dem Verordnungswege erreichbar ist, ähnlich der Sportanlagenlärmenschutzverordnung, möchte ich bezweifeln.

Vorsitzende: Vielen Dank. Ich schlage vor, die Fragen von Frau Noll und Frau Golze zusammenzufassen, damit wir noch ein Resümee aus der heutigen Veranstaltung ziehen können.

Abg. Michaela Noll (CDU/CSU): Frau Dr. von der Haar, die Frage geht an Sie. Sie hatten eben die Freizeitlärmrichtlinie von 1995 angesprochen. Wenn die im Endeffekt überall umgesetzt worden wäre, würde das einiges zur Problemlösung, Stichwort Kinderlärm, beitragen. Könnten Sie das nochmals kurz darstellen, wie die Richtlinie durch die Länder umgesetzt worden ist. Möglicherweise muss man einen Appell an die Länder richten, die bereits vorhandene Richtlinie entsprechend anzuwenden.

Frau Dr. Regine von der Haar: Es handelt sich um die Musterverwaltungsvorschrift zur Ermittlung, Beurteilung und Verminderung von Geräuschemissionen, die sich erstmal allgemein mit Schalldruckpegeln und Geräuschspitzen usw. auseinandersetzt. Sie ist relativ allgemein gehalten und beschreibt im Anhang A die Ermittlung der Geräuschemission durch Messung in Anlehnung an die TA Lärm, und im Anhang B die Freizeitlärmrichtlinie. Im Anhang B wird ganz klar gesagt, dass Kinderlärm nicht unter diese Messung fällt. Nun gibt es Bundesländer, die teilweise die

Richtlinie bzw. den Mustererlass selbst haben in Kraft treten lassen. Andere Bundesländer haben nur den Anhang B in Kraft treten lassen usw. Diese Praxis hat dazu geführt, dass es einen „Mischmasch“ an Geräuschpegelhöhen und Bemessungsgrundlagen gibt. Es wäre schon ein gewaltiger Schritt, wenn - vielleicht nach einer Überarbeitung - die Musterverwaltungsvorschrift komplett eingeführt werden könnte. Bayern lehnt z. B. die Musterverwaltungsvorschrift in Gänze ab. Einige Bundesländer haben sie als bindende Leitlinie eingeführt, einige lediglich mit Empfehlungscharakter.

Abg. Diana Golze (Die LINKE.): Ich möchte zwei Themenkomplexe ansprechen. Uns alle hat gestern Abend noch eine E-Mail von einem Bürger aus Freiburg erreicht, in der es darum geht, dass nachträglich in ein bestehendes Wohngebiet eine Schule mit einem Kindergarten eingerichtet werden soll. Er schreibt: „Für dieses Baugebiet ist eine kulturelle Nutzung vorgesehen, dies bedeutet baurechtlich, dass eine Schule dort errichtet und betrieben werden kann, jedoch ein Kindergarten nicht, denn ein Kindergarten ist baurechtlich keine kulturelle Einrichtung.“ Dieses Wort „kulturelle Einrichtung“ hat mir in der rechtlichen Betrachtung heute gefehlt, deswegen kann ich das jetzt nicht einordnen. Meine erste Frage, wie ist das zu bewerten?

Eine zweite Frage: Staatliche und kommunale Förderprogramme berücksichtigen bislang Familienfreundlichkeit nicht. Das ist eine Problematik, auf die ich in meinem Lebensalltag oftmals stoße. Ich komme aus der Stadt Rathenow, 80 Kilometer westlich von Berlin, eine Stadt, die wie viele im Osten Deutschlands mit einem Überangebot an leeren Wohnraum leben müssen. Stadtentwicklung bedeutet bei uns in den meisten Fällen Rückbau von Plattenbauten. Ziel ist, Wohnungen vom Markt zu nehmen, um die kommunalen Wohnungsbaugesellschaften nicht in den Ruin zu treiben. Die von Herrn Apel in diesem Zusammenhang geschilderten Möglichkeiten werden nicht mitgedacht, denn dabei werden z. B. auch Spielplätze vernichtet oder Räume, wo Kinder und Jugendliche sich früher aufgehalten haben. Ihnen bleibt jetzt nichts anderes übrig, als sich ins Stadtzentrum zurückzuziehen, in den Kern der Stadt, und dort Probleme verursachen, die es da bislang nicht gegeben hat, weil es nun zu einer Häufung von laut spielenden Kindern kommt. Auch Bürger, die sonst am Rande der Stadt in beschaulicher Ruhe gewohnt haben, werden durch den Rückbau gezwungen, ins Stadtzentrum zu ziehen. Dort sehen sie sich mit einem Lärmpegel konfrontiert, den sie früher nicht kannten.

Ich stimme Herrn Apel in seiner Auffassung voll zu, dass viele Konflikte im Vorfeld durch eine vernünftige Planung und eine möglichst breite Beteiligung vermieden werden können, wenn Umbaumaßnahmen anstehen. Meine Frage an Herrn Ehrmann ist, ob er nochmals erläutern könnte, auf welche staatlichen und kommunalen Förderprogramme er Bezug genommen hat. Dankeschön.

Herr Prof. Dr. Wilhelm Söfker: Es geht darum, dass eine Gemeinde, eine Stadt irgendwann einen Bebauungsplan aufgestellt hat. Wir bieten mit unserem Bundesbaurecht ein gewisses Raster an. Meistens setzt man ein allgemeines Wohngebiet fest. Nach unserem Raster sind damit automatisch Anlagen für kulturelle und für soziale Zwecke allgemein zulässig. Das beinhaltet eine Schule und auch einen Kindergarten. Die Gemeinde hat aber auch die Möglichkeit, innerhalb dieses Rasters Differenzierungen vorzunehmen, z. B. soziale Zwecke auszuschließen. Die Gemeinden könnten den Bebauungsplan relativ schnell ändern, da wir für solche Planungen in den Siedlungsbereichen ab 1. Januar 2007 das Baurecht stark vereinfacht haben. Wenn es Konflikte gibt, muss nach allgemeinen Regeln die Gemeinde dieses Problem irgendwie einer Lösung zuführen. Entscheidend ist allerdings, was die Gemeinde im Bebauungsplan festgesetzt hat. Die Möglichkeiten sind sehr weit gefächert.

Vorsitzende: Herr Ehrmann, bitte.

Herr Georg Ehrmann: Ich gebe die Frage an Herrn Apel weiter, weil er in dem Bereich kompetenter ist. Nur eine Vorbemerkung: Das, was Herr Apel vorgetragen hat, wird in der Zukunft wirken und in der Zukunft Konflikte lösen. Die Hauptkonflikte, die wir im Moment haben, liegen in den festgesetzten Wohngebieten und in den seit 20 Jahren festgelegten Bebauungsplänen. Wenn in solchen Fällen für Kinder Negatives verhindert werden soll, dann bedarf es zwingend einer gesetzlichen Änderung im Bundesimmissionsschutzgesetz. Da kommen wir nicht umhin. Ich möchte davor warnen, eine eigene Kinderlärmverordnung ins Leben zu rufen, weil das der falsche Weg wäre. „Wer Kinderlärm als lästig empfindet, hat selbst eine falsche Einstellung zu Kindern, die als selbstgesetzte Ursache rechtlich nicht relevant sein kann“, sagt z. B. das OVG Münster. Der BGH sagt: „Die Allgemeinheit hat ein Interesse an einer kinder- und jugendfreundlichen Umgebung.“

Es ist eigentlich gute Übung, gefestigte Rechtsprechung irgendwann auch ins Gesetz einfließen zu lassen. Warum können diese Grundsätze nicht ins Immissionsrecht eingefügt werden, um die Spitze des Eisbergs, diese sogenannten Skandalurteile zu verhindern? Damit wäre auch den Zivilgerichten etwas in die Hand gegeben. Zivilgerichte orientieren sich heute an der Norm TA-Lärm. Wenn ihnen diese Orientierung durch eine eindeutige Klarstellung im Bundesimmissionsschutzgesetz genommen würde, wäre schon ein wesentliches Problem gelöst. Hätte man sich im Umweltschutz so verhalten, wie man es beim Kinderschutz tut, hätten wir bis heute kein Umweltverträglichkeitsgesetz. Den gleichen politischen Willen, der beim Umweltschutz gezeigt wurde, sollte auch endlich beim Kinderschutz gezeigt werden.

Vorsitzende: Bitte, Herr Apel.

Herr Peter Apel: Vielen Dank. Frau Golze, Sie haben mit Ihrer Frage schon einen wichtigen Hinweis gegeben - Qualitätssteuerung, Gesetzgebung und ergänzend Qualitätssteuerung durch Schwerpunktsetzung im Bereich der Förderpolitik. Hier hat die Bundesregierung zwei gebietsbezogene Förderprogramme auf dem Weg gebracht. Das sind die Förderprogramme „Soziale Stadt“ und „Stadtumbau“ (Stadtumbau Ost und Stadtumbau West). Beide Programme haben auch die Themen Beteiligung, Partizipation und prozessorientierte Stadtorientierung im Fokus. Hier liegt in der Tat eine große Chance, die Interessen von Kindern und Jugendlichen mit einzubringen. Um Ihnen ein Beispiel zu nennen: Das Land Nordrhein-Westfalen hat das Förderprogramm in der Durchführung mit einem positiven Fördervorbehalt unterlegt. Das heißt, die Gemeinden, die nachweisen, dass sie bei der Formulierung der sozialen Stadtprogramme die Interessen von Kindern und Jugendlichen beteiligungsorientiert mit untersucht haben, bekommen eine hohe Priorität. Auch die Bundesregierung und das Bauministerium könnten in diesem Zusammenhang überlegen, inwieweit sie Gemeinden ermuntern könnte, die Interessen der Kinder und Jugendlichen im Bereich der Jugend- und Stadtplanungsämter - im Vorfeld sowie auch in der operationalen Umsetzung dieser Programme - stärker umzusetzen. Hier haben wir durchfinanzierte Programme, hier kann die Bundesregierung Qualitätsstandards setzen. Meiner Kenntnis nach kommt es beim Programm „Soziale Stadt“ viel zu wenig vor, dass Jugend- und Stadtplanungsämter systematisch zusammenarbeiten. Mein Vorschlag: Es sollte darüber nachgedacht werden, die Ausschreibungsrichtlinien nochmals darauf-

hin zu überarbeiten, dass die Interessen der Kinder und Jugendlichen nachweislich von den Kommunen mit dargestellt werden müssen.

Vorsitzende: Vielen Dank. Was ist jetzt die Quintessenz unseres heutigen Tages? Aus meiner Sicht ist deutlich geworden, Kinder und Familien brauchen Räume und dies muss in der Stadtplanung stärker berücksichtigt werden. Im Rahmen dessen ist mir aufgefallen, dass es auf der kommunalen Ebene meist männlich dominierte Gremien sind, die planen und entwickeln. Vielleicht legen diese andere Prioritäten an: nicht lebensweltlich und familienorientiert, weil das nicht ihr tägliches Leben ist. Angstfreie Räume, fußläufige Entfernungen, das sind alles Dinge, die nicht aus Boshaftigkeit, sondern einfach aus dem Blickwinkel gesehen werden, wie man selber lebt.

Das als Vorbemerkung. Ich habe mir überlegt, dass wir etwas tun müssen im gesetzgeberischen Bereich. Ich weiß, dass das ganz heikel ist. Aber wenn wir wollen, dass „Kinderlärm“ als vitale Äußerung von Kindern angesehen wird, stellt sich die Frage nach dem Lärm nicht mehr. Wir müssten darüber nachdenken, wie die notwendige Formulierung im Bundesimmissionsschutzgesetz hierfür aussehen soll. Ich denke, der politische Wille ist da, darum wäre es hilfreich, wenn die Ministeriumsvertreter die gesetzestechnischen Formulierungen liefern könnten.

Das SGB VIII sieht vor, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in allen sie betreffenden Angelegenheiten sicherzustellen ist. Ich möchte, dass wir dazu beitragen, dass dies bekannter wird und vor Ort eingefordert wird. Wir sollten darauf achten, dass unsere Gesetze auch tatsächlich umgesetzt werden.

Ihre Ausführungen haben mich ermutigt, darüber weiter nachzudenken, ob nicht einmal eine Konferenz unter Beteiligung von Kommunal-, Landes- und Bundespolitik zum Thema „Kinderfreundliche Kommune in Deutschland“ durchgeführt werden sollte. Sie haben bereits eine ganze Reihe an Anstößen heute hierzu vorgetragen, was gemacht werden könnte.

Vielleicht machen wir, Herr Dr. Feldmann, einfach in einem Zweiergespräch klar, wie die Praxis in der Gesetzgebung aussehen könnte. Wenn wir das nicht schaffen, dann haben wir heute nur leeres Stroh gedroschen. Das ist nicht unsere Absicht. Wir als

Kinderkommission können keine Gesetzesinitiativen vorbringen. Aber wir können deutlich machen, dass die Kolleginnen und Kollegen in den Fachausschüssen sich des Themas annehmen sollen.

Ich möchte mich bei Ihnen herzlich bedanken, dass Sie da waren, solange ausgehalten haben und dass Sie das Thema mit nach außen tragen. Herzlichen Dank.

Ende der Sitzung: 18.07 Uhr

Marlene Rupprecht, MdB
Vorsitzende