Anlage 3 zu Drucksachen-Nr. 4325/2020-2025/3

Rechtliche Stellungnahme zur erweiterten außerschulischen Nutzung von Schulaußenanlagen (Stand 26.07.2023)

1. Öffnung der Schulaußenanlagen zur Nutzung durch über 14-Jährige außerhalb der Schulzeiten

Die Nutzung von Schulaußenanlagen steht im Spannungsverhältnis zum Immissionsschutz zugunsten der Nachbarn. So steht den Nachbarn grundsätzlich ein öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch zu, wenn eine hoheitlich betriebene Anlage Immissionen hervorruft, die nach den für die Beurteilung der Zumutbarkeit heranzuziehenden immissionsschutzrechtlichen Vorschriften nicht mehr hinnehmbar sind. Geräuschimmissionen nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen sind dann unzumutbar, wenn sie schädliche Umwelteinwirkungen i.S.d. § 22 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 BImSchG verursachen (VG Bremen, Urt. v. 3. August 2022 – 1 K 2974/18 –, juris Rn. 17, 20).

In § 22 Abs. 1a S. 2 BImSchG ist allerdings geregelt, dass Kinderlärm von Kindertageseinrichtungen, Kinderspielplätzen und ähnlichen Einrichtungen, worunter nach der Rechtsprechung auch Schulhöfe fallen (VG München, Urt. v. 13. Februar 2023 – M 8 K 20.2177 –, juris Rn. 27 m.w.N.), in der Regel keine schädliche Umwelteinwirkung ist und somit auch die Immissionsgrenzwerte insoweit nicht herangezogen werden dürfen. Eine Ausnahme hiervon besteht nur etwa dann, wenn in der Nachbarschaft besonders sensible Nutzungen wie Krankenhäuser oder Alten- und Pflegeheime angesiedelt sind (BT-Drs. 17/4836, S.7).

Es ist aber zu beachten, dass von § 22 Abs. 1a BImSchG nur Immissionen von unter 14-Jährigen erfasst werden. Sobald der Benutzerkreis einer öffentlichen Einrichtung nicht auf unter 14-Jährige beschränkt ist, findet § 22 Abs. 1a BImSchG daher keine Anwendung mehr (VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 23. Mai 2014 – 10 S 249/14 –, juris Rn. 29).

In der Rechtsprechung ist aber anerkannt, dass bei der Beurteilung von Immissionen nicht nur die Grenzwerte, sondern auch immer Elemente wie Herkömmlichkeit, Sozialadäquanz und allgemeine Akzeptanz zu berücksichtigen sind. Bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen über 14 ist insoweit zu beachten, dass diese ebenfalls ihrem Bewegungsdrang nachkommen können müssen und dass der Lärm, welcher durch deren sportliche Betätigung entsteht, bei der überwiegenden Nutzung der Anlage durch unter 14-Jährige kaum ins Gewicht fällt (VG München, Urt. v. 13. Februar 2023 – M 8 K 20.2177 –, juris Rn. 30). In diesen Fällen orientiert sich die Rechtsprechung daher an den Grenzwerten der 18. BImSchV, auch wenn dessen Anwendungsbereich bei Schulhöfen nicht eröffnet ist (VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 23. Mai 2014 – 10 S 249/14 –, juris Rn. 34).

Die hiernach grundsätzlich einzuhaltenden Immissionswerte betragen nach § 2 18. BImSchV:

1. in Gewerbegebieten
tags außerhalb der Ruhezeiten 65 dB(A),
tags innerhalb der Ruhezeiten am Morgen 60 dB(A), im Übrigen 65 dB(A),
nachts 50 dB(A),
 - 1a. in urbanen Gebieten
tags außerhalb der Ruhezeiten 63 dB(A),
tags innerhalb der Ruhezeiten am Morgen 58 dB(A), im Übrigen 63 dB(A),
nachts 45 dB(A),
2. in Kerngebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten
tags außerhalb der Ruhezeiten 60 dB(A),
tags innerhalb der Ruhezeiten am Morgen 55 dB(A), im Übrigen 60 dB(A),
nachts 45 dB(A),
3. in allgemeinen Wohngebieten und Kleinsiedlungsgebieten

tags außerhalb der Ruhezeiten 55 dB(A),
tags innerhalb der Ruhezeiten am Morgen 50 dB(A), im Übrigen 55 dB(A),
nachts 40 dB(A),

4. in reinen Wohngebieten
tags außerhalb der Ruhezeiten 50 dB(A),
tags innerhalb der Ruhezeiten am Morgen 45 dB(A), im Übrigen 50 dB(A),
nachts 35 dB(A),

5. in Kurgebieten, für Krankenhäuser und Pflegeanstalten
tags außerhalb der Ruhezeiten 45 dB(A),
tags innerhalb der Ruhezeiten 45 dB(A),
nachts 35 dB(A).

Die Immissionsrichtwerte beziehen sich auf folgende Zeiten:

1. tags	an Werktagen	6.00 bis 22.00 Uhr,
	an Sonn- und Feiertagen	7.00 bis 22.00 Uhr,
2. nachts	an Werktagen	0.00 bis 6.00 Uhr,
	und	22.00 bis 24.00 Uhr
3. Ruhezeit	an Sonn- und Feiertagen	0.00 bis 7.00 Uhr,
	und	22.00 bis 24.00 Uhr,
	an Werktagen	6.00 bis 8.00 Uhr
	und	20.00 bis 22.00 Uhr,
	an Sonn- und Feiertagen	7.00 bis 9.00 Uhr,
	und	13.00 bis 15.00 Uhr
	und	20.00 bis 22.00 Uhr.

Hierbei ist allerdings auch zu beachten, dass das Gericht immer nach dem jeweiligen Einzelfall abwägen muss und daher gegebenenfalls niedrigere Grenzwerte für maßgeblich hält. Jedenfalls sind aber bei einer Nutzung durch Jugendliche ab 14 Jahren - anders als bei einer Nutzung nur durch unter 14-Jährige - Grenzwerte einzuhalten.

Hierbei ist zu beachten, dass die Einhaltung der maßgeblichen Immissionsgrenzwerte durch den Betreiber – also hier die Stadt - sicherzustellen ist. Die Einhaltung der Grenzwerte müsste ggf. im Rahmen eines etwaigen Gerichtsprozesses durch kostspielige Gutachten dargelegt werden.

Insbesondere kann es durch die Öffnung der Schulaußenanlagen auch für Jugendliche über 14 erforderlich werden, bauliche Maßnahmen zur Reduzierung der Immissionen zu treffen und / oder Wachpersonal einzusetzen (VG Darmstadt Beschl. v. 2.8.2013 – 7 L 765/13.DA, BeckRS 2013, 54989).

2. Öffnung der Schulaußenanlagen zur Nutzung durch Dritte bis 20 / 21 Uhr im Sommer

Die Öffnung der Schulaußenanlagen auch an Sonn- und Feiertagen und/oder bis 20/21 Uhr ist grundsätzlich rechtlich nach den unter Ziffer 1 ausgeführten Grundsätzen zulässig. Vor allem unterliegt § 22 Abs. 1a BImSchG keiner zeitlichen Beschränkung.

Sollte die Öffnung aber auch für Jugendliche über 14 Jahre erfolgen, ist zu beachten, dass ab 20 Uhr zum Teil niedrigere immissionsrechtliche Grenzwerte gelten.

Darüber hinaus kann die Ausweitung der Öffnungszeiten zu einer verschärften Haftung des Betreibers führen. Der Betreiber muss sich nämlich auch zweckfremde Nutzungen der Anlage bei Hinzutreten besonderer Umstände zurechnen lassen. Für eine Zurechnung zweckfremder Nutzungen reicht es zwar nicht aus, dass die Anlage nur „geeignet“ ist, missbräuchlich genutzt zu werden. Öffentlichen Kinderspielflächen und so auch öffentlichen Schulhöfen und öffentlichen Grünanlagen ist die Gefahr nicht bestimmungsgemäßer Nutzung im Grundsatz nämlich immanent. Die Gefahr gelegentlicher Missbräuche ist daher unvermeidbar. Der Betreiber einer solchen Anlage ist aber ausnahmsweise für die durch den bestimmungswidrigen Gebrauch verursachten erheblichen Belästigungen dann verantwortlich, wenn er durch die Einrichtung einen besonderen Anreiz zum Missbrauch geschaffen hat (VGH Kassel, Beschl. v. 05.12.2013 - 4 B 1860/13). Dies ist dann anzunehmen, wenn in dem bestimmungswidrigen Verhalten eine mit der Einrichtung geschaffene besondere Gefahrenlage zum Ausdruck kommt und der Fehlgebrauch sich damit bei

einer wertenden Betrachtungsweise als Folge der konkreten Standortentscheidung erweist (BVerwG, Beschl. v. 29.05.1989 – B 26/89).

Wie sich in der Vergangenheit gezeigt hat, werden öffentlich zugängliche Schulhöfe immer mehr von Jugendlichen zweckwidrig genutzt und dies vor allem in den Abend-, Nacht- und Wochenendzeiten. Wenn die Nutzungszeiten nun dahingehend ausgeweitet werden, muss zu diesen Zeiten üblicherweise von einem überwiegenden zweckwidrigen Gebrauch durch Jugendliche gerechnet werden, welcher nicht durch das Abschließen der Schulaußenanlage verhindert oder zumindest erschwert werden kann. Aufgrund dessen ist nicht auszuschließen, dass die Gerichte daher von einer besonders geschaffenen Gefahrenlage ausgehen und somit die zweckfremde Nutzung durch die Jugendlichen dem Betreiber zurechnen (vgl. etwa VG Darmstadt Beschl. v. 2.8.2013 – 7 L 765/13.DA, BeckRS 2013, 54989).

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen muss zudem damit gerechnet werden, dass die Erweiterung der Nutzungszeiten sehr wahrscheinlich zu einer Vielzahl von Beschwerden durch die dadurch noch mehr belasteten Nachbarn führen wird. Dies kann weiterhin zur Folge haben, dass von den Gerichten kostspielige Maßnahmen zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte und/oder der zweckmäßigen Nutzung gefordert werden.

3. Öffnung der Schulaußenanlagen zur Nutzung durch Dritte an Sonn- und Feiertagen

Die Öffnung der Schulaußenanlagen an Sonn- und Feiertagen ist ebenfalls anhand der unter Ziffer 1 dargelegten Maßstäbe unter Beachtung der niedrigeren Grenzwerte rechtlich zulässig.

Aber auch hier ist der Umstand zu berücksichtigen, dass dadurch mit einer Vielzahl von Beschwerden und ggf. Klagen durch die Nachbarn zu rechnen ist, welche wiederum kostspielige Maßnahmen zur Folge haben können.

4. Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Öffnung der Schulaußenanlagen auch für über 14-Jährige rechtlich zwar grundsätzlich unter den o.g. Voraussetzungen zulässig ist. Aufgrund der von der Rechtsprechung gestellten hohen Anforderungen an den Betreiber – hier Stadt Bielefeld - an die zu berücksichtigenden Immissionsgrenzwerte sowie die zu treffenden Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung dieser Grenzwerte und der Nutzungsart, kann dies aufgrund des erheblichen rechtlichen Risikos aber nicht empfohlen werden (vgl. dazu etwa auch Kufuß, BayVBl 2023, 114, 115). Dasselbe gilt für die Ausweitung der Nutzungszeiten, insbesondere für eine Kombination verschiedener Möglichkeiten.

Die Ausweitung der Nutzungszeiten in die Abendstunden hinein für unter 14-Jährige ist ebenfalls unter den o.g. Voraussetzungen rechtlich grundsätzlich zulässig, kann aber auch zu einer verschärften Haftung des Betreibers für den zweckwidrigen Gebrauch führen und ist daher rechtlich ebenso mit erheblichen Risiken behaftet.

Gleiches gilt aufgrund der zu erwarteten Beschwerden durch die Nachbarn auch für die Öffnung an Sonn- und Feiertagen.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass aktuell bereits 2 Klagen gegen die außerschulische Nutzung von Schulaußenanlagen anhängig sind. Die Klagen sind gerichtet auf bauaufsichtliches Einschreiten gegen die vermeintlich widerrechtliche Nutzung des Schulhofgeländes.