

**Direkter Austausch des Stadtrates mit der  
Stadtverwaltung, der Stadtgestaltungskommission  
und den an Planung und Bau beteiligten  
Interessengemeinschaften**

**A. Mehr Freiraum für architektonische Qualität**

**Bewertung und Umsetzung der Vorschläge des  
Bundes der Architekten**

**Antrag Nr. 14-20 / A 02895 der Stadtratsfraktion  
Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung  
vom 20.02.2017**

**B. Nicht geförderten Wohnraum städtisch  
unterstützen**

**Antrag Nr. 14-20 / A 03207 von Herrn StR Marian  
Offman vom 28.06.2017**

**Hinweis /  
Ergänzung  
vom 02.03.2018**

**Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 09931**

**Anlagen:**

3. Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE zur Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 09931 vom 17.01.2018

4. Stellungnahme des Referates für Gesundheit und Umwelt zur Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 09931 vom 09.02.2018

**Hinweis / Ergänzung zum**

**Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 07.03.2018 (SB)  
Öffentliche Sitzung**

**I. Ergänzung zum Vortrag der Referentin:**

Die Behandlung der o. a. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09931 wurde im Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung vom 17.01.2018 in die Sitzung des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung am 07.03.2018 vertagt. Frau Stadträtin Brigitte Wolf und Herr Stadtrat Cetin Oraner stellten in der vergangenen Sitzung am 17.01.2018 einen Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE (siehe Anlage 3).

Herr Stadtrat Danner äußerte in dieser Sitzung mündlich den Wunsch, dem Referat für Gesundheit und Umwelt (RGU) Gelegenheit zur Stellungnahme zur Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09931 des Referates für Stadtplanung und Bauordnung zu geben.

In der Ergänzung zum Vortrag geht das Referat für Stadtplanung und Bauordnung inhaltlich sowohl auf den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE von Frau Stadträtin Brigitte Wolf und Herrn Stadtrat Cetin Oraner als auch auf das Schreiben des RGU vom 09.02.2018 (siehe Anlage 4) ein, mit dem das RGU zu der o. g. Sitzungsvorlage des Referates für Stadtplanung und Bauordnung Stellung nimmt.

Zentral für die Sichtweise des Referates für Stadtplanung und Bauordnung ist die Tatsache, dass bei Gewerbelärm in der Bauleitplanung die TA-Lärm über den Verweis der DIN 18005-1 Schallschutz auch im Städtebau anzuwenden ist.

Die TA-Lärm ist als Anlagenvorschrift konzipiert, um gewerbliche Anlagen im Rahmen von Genehmigungsverfahren nach Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), also in einem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu beurteilen.

### **Immissionsrichtwerte in Urbanen Gebieten**

Die Konzeption einer Stadt der kurzen Wege liegt auch der neu eingeführten Baugebietskategorie Urbanes Gebiet (MU) zu Grunde. Ziel ist es unter anderem für die Bevölkerung die Distanzen zwischen den Orten für Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Dienstleistungen, Bildung, Freizeit etc. zu verringern und die Zersiedelung der Landschaft zu reduzieren. Demgegenüber ist es auch richtig, dass in einem MU tagsüber ein höherer Immissionsrichtwert als z. B. in einem Kern- oder Mischgebiet gilt. Nachts gilt jedoch in einem MU der gleiche Immissionsrichtwert wie im Kern- oder Mischgebiet. Aus Sicht des Referates für Stadtplanung und Bauordnung überwiegen perspektivisch gesehen auch in Bezug auf den Umweltschutz jedoch die Vorteile der Stadt der kurzen Wege, für deren Realisierung auch das Urbane Gebiet benötigt wird, da es in einem Gebiet die Eigenschaft einer räumlichen Nutzungsmischung mit der eines variablen Wohnanteils verbindet.

### **Zulässigkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen bei Gewerbelärm**

Zur Verdeutlichung des „planerisch-rechtlichen Dilemmas“, das das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nach Kräften zu überwinden sucht, um seinen Aufgaben innerhalb der stark wachsenden Landeshauptstadt München gerecht zu werden, sollen die Anmerkungen zu § 9 Abs. 1 Nr. 24 Baugesetzbuch (BauGB) im Folgenden dienen:

Die letzte Novellierung von 2016/2017 hat das BauGB in § 9 Abs. 1 Nr. 24 dahingehend ergänzt, dass die dort genannten Schutzvorkehrungen bei der bauleitplanerischen Bewältigung von schädlichen Umwelteinwirkungen auch bauliche oder sonstige technische Maßnahmen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche (d. h. Lärm) einschließen, wobei aber die „Vorgaben des Immissionsschutzrechtes“ unberührt bleiben sollten.

Im Gesetzgebungsverfahren war nach Behandlung in den Ausschüssen auf Bundesebene eine eindeutigere Formulierung vorgeschlagen worden, nämlich dass neben technischen Vorkehrungen „auch einzuhaltende Innenraumpegel“ festsetzbar sein sollten. Damit wäre die generelle Schallschutzkonzeption der TA Lärm nur für den speziellen Fall der Bauleitplanung modifiziert worden. Dies ist von der Bundesregierung mit der Begründung, dass die TA Lärm auf einzuhaltende Außenpegel abstelle und die Kommunen nicht gehindert

seien, ergänzende passive Maßnahmen vorzusehen, nicht übernommen worden. Diese gesetzgeberische Ergänzung des § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB ist letztenendes ungeeignet, um die unterschiedlichen Sichtweisen und daraus resultierenden Haltungen der Planungsbehörden einerseits und der Umweltbehörden andererseits zu harmonisieren.

Dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung liegt nicht an einer Lösung, die die Arbeit der Umweltbehörden auf dem wichtigen Feld des Schutzes der Bevölkerung vor schädlichen Umwelteinwirkungen in irgendeiner Weise erschwert.

Es geht um eine Regelung, die die Grundkonzeption der TA Lärm einerseits unberührt lässt, gleichzeitig aber der bauleitplanerischen Problembewältigung mehr Spielraum eröffnet, indem auch und auch nur als „letztes Mittel“ passive Lösungsansätze zugelassen werden. Insoweit bleibt es bei dem Wunsch des Referates für Stadtplanung und Bauordnung, dass der Bundesgesetzgeber im BauGB oder an anderer Stelle „nachscharft“; dies aber in einer Weise, die die berechtigten Belange der Umweltbehörden angemessen berücksichtigt.

Bei dem sehr hohen und weiterhin ansteigenden Wohnraumbedarf auf knapper werdenden Flächen in der Landeshauptstadt München sieht das Referat für Stadtplanung und Bauordnung keine Möglichkeit, die angemessene Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum in Zukunft allein auf der Grundlage der Baurechtsnovelle 2016/2017 sicherzustellen.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung ist sich darüber im Klaren, dass jede Vorgehensweise zur Modifizierung der TA Lärm Raum für Kritik bietet.

Immerhin aber würde durch die Beschränkung der Abweichungen von den bisherigen Regelungen auf das Bauleitplanverfahren nach Einschätzung des Referates für Stadtplanung und Bauordnung noch nicht die Grundkonzeption des Regelwerks der DIN 18005 sowie der TA Lärm in Frage gestellt. Es würde sich vielmehr um einen vermittelnden Lösungsansatz handeln, der sowohl die nachvollziehbaren und gerechtfertigten Einwände der Umweltbehörden als auch die aufgrund der Aufgabenstellung zum Teil anders gelagerte Sichtweise der Planungsbehörden zu einem angemessenen und sachgerechten Interessenausgleich führen könnte.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ändert sich der Antrag der Referentin **nicht**.



# DIE LINKE.

An den Oberbürgermeister  
der Landeshauptstadt München  
Herrn Dieter Reiter  
Rathaus, Marienplatz 8  
80331 München

München, den 17.01.2018

## Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung am 17.01.2018, Änderungsantrag zum TOP 10 Direkter Austausch des Stadtrates mit der Stadtverwaltung, ...

Der Stadtrat möge beschließen, der Antrag der Referentin wird wie folgt geändert:

**Punkt 2 geändert:** Der Oberbürgermeister wird sich auch in der neuen Legislaturperiode gegenüber der Bundesregierung unter anderem über den Deutschen Städtetag für eine Novelle ~~sowohl~~ der Baunutzungsverordnung ~~als auch der TA Lärm~~ einsetzen mit dem Ziel, dass insbesondere weitere Flächen zusätzlich zu § 20 (4) BAUNVO bei der Berechnung der Geschossfläche unberücksichtigt bleiben ~~beziehungsweise Anlagenlärm und Verkehrslärm unter Abstellen auf den Innenpegel gleich bewertet werden können~~. Der Oberbürgermeister und das Referat für Stadtplanung und Bauordnung werden dieses Anliegen auch an die zukünftige Bundesregierung herantragen.

### Begründung:

Die TA Lärm als Konkretisierung des BImSchG dient dem Schutz der Menschen vor schädlichen Umwelteinwirkungen und beugt dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vor (§ 1 (1) BImSchG).

Die in der Beschlussvorlage geforderte künftige Beurteilung von Gewerbelärm nach dem Innenraumpegel in betroffenen Wohnungen statt nach dem Außenraumpegel im Vorfeld der Wohnungen, sowie der Einsatz passiver statt aktiver Schallschutzmaßnahmen, widerspricht dem Ziel, bereits das Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen zu verhindern und den Prinzipien des Immissionsschutzrechtes.

Nach dem Ursprungsprinzip sind Lärmemissionen an der Lärmquelle zu minimieren und nach dem Verursacherprinzip ist in der Regel der Lärmemittler für die Minimierung verantwortlich. Unvermeidbare Lärmemissionen sind vorrangig durch aktive Schallschutzmaßnahmen (z.B. Lärmschutzwälle oder -wände um den Emissionsort herum) zu bekämpfen und nur, soweit dies technisch unmöglich oder wirtschaftlich unverhältnismäßig ist, durch passive Schallschutzmaßnahmen (z.B. Lärmschutzfenster in betroffenen Gebäuden). Das gilt aktuell sowohl für Anlagenlärm und als auch für Verkehrslärm.

Die Aufweichung dieser Grundprinzipien der TA Lärm hätte weitreichende negative Folgen, wie auch im letzten Satz auf Seite 8 der Beschlussvorlage deutlich erklärt wird: „Änderungen der Systematik der Vorschrift zur Erleichterung ihrer Anwendung in Bauleitplanverfahren hätten also immer auch ggf. unerwünschte Nebenwirkungen auf ihrem Hauptanwendungsgebiet.“

Mit anderen Worten: Sollte sich der Oberbürgermeister mit seinem Wunsch nach Aufweichung der TA Lärm bei der Bundesregierung durchsetzen, müssten Gewerbebetriebe weniger in Lärmschutz investieren und dürften die Umgebung verstärkt beschallen. Dies betraf jeden, der sich im Umfeld seiner Wohnung aufhält, egal ob auf dem Balkon, im Garten, im Park oder auf der Straße. Im übrigen wirken Schallschutzfenster nur in geschlossenem Zustand, so dass die Einwirkung der erhöhten Lärmimmissionen bei geöffnetem Fenster die Bewohner voll treffen würde. Und wer will schon ganzjährig Tag und Nacht bei geschlossenen Fenstern leben?

Eine Aufweichung der TA Lärm wird also weder dem Interesse der Allgemeinheit noch dem Interesse der Wohnbevölkerung an gesunden und ruhigen Wohn- und Lebensverhältnissen gerecht.

Brigitte Wolf (DIE LINKE)

Cetin Oraner (DIE LINKE)



ANL. 4

Datum: 09.02.2018  
Telefon: [REDACTED]  
Telefax: [REDACTED]  
[REDACTED]  
blp-uvp.rgu@muenchen.de

**Referat für Gesundheit  
und Umwelt**  
Umweltvorsorge  
Umweltvorsorge in der  
räumlichen Planung  
RGU-UVO 12

**Direkter Austausch des Stadtrates mit der Stadtverwaltung, der Stadtgestaltungskommission und den an Planung und Bau beteiligten Interessengemeinschaften**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09931

1.02.18  
OS  
SA

S	R	EA	WA	ZW	SS
	Planungsreferat				SG 1
15.02.18	15. Feb. 2018				SG 2
SB	01.12.2018				SG 3
SW	Reg. Nr.				SG 4
I	II	III	IV		

an das Referat für Stadtplanung und Bauordnung

Sehr geehrte Frau Prof. Dr. (I) Merk:

zu o. g. Beschlussvorlage bitten Sie das Referat für Gesundheit und Umwelt mit Schreiben vom 26.01.2018 um Stellungnahme.

21.2.  
20.02.18

Inhaltlich sehen wir das Referat für Gesundheit und Umwelt durch diese Beschlussvorlage in seiner Zuständigkeit für die Themen Lärmvorsorge sowie Energie und Klimaschutz betroffen. Wir nehmen daher zu den Punkten 3. Novellierung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm, Bundes-Immissionsschutzgesetz und zu 4. Bauphysik, Energiebedarfe der Beschlussvorlage wie folgt Stellung.

Lärmvorsorge

**1. Immissionsrichtwerte in Urbanen Gebieten**

In der Beschlussvorlage wird unter Punkt 3 dargestellt, dass aufgrund der Baurechtsnovelle 2017 und der parallelen Änderung der TA Lärm mit Hilfe der neuen Gebietskategorie Urbane Gebiete „der Umgang mit hohen Gewerbelärmimmissionen bei angrenzenden Wohn- und Gewerbenutzungen erleichtert werden kann (da die Immissionsrichtwerte in urbanen Gebieten mit 63 dB(A) tags um 3 dB (A) höher als in Kern-, Dorf- und Mischgebieten und um 8 dB (A) höher als in allgemeinen Wohngebieten liegen). Dies bedeutet zunächst, dass mit einem urbanen Gebiet z. B. näher an ein immissionsrelevantes Gewerbegebiet herangerückt werden kann. Insofern ermöglicht die neue Baugebietskategorie mehr Flexibilität bei der Schaffung verdichteter auch oder vorrangig dem Wohnen dienende Gebiete, die etwa wegen bestehender oder geplanter Gewerbebetriebe die bisherigen Lärmgrenzwerte nicht einhalten können.“

Auch das Referat für Gesundheit und Umwelt sieht durchaus die für die städtische Planung positiven Aspekte, die mit der Einführung der „Urbanen Gebiete“ verbunden sind. Trotzdem sehen wir es als erforderlich an, den Stadtrat in der Beschlussvorlage darauf hinzuweisen, dass die Anhebung der Immissionsrichtwerte in erster Linie eine Absenkung des Lärmschutzniveaus für Wohnnutzungen darstellt:

Tagsüber liegt der neue Immissionsrichtwert für Urbane Gebiete um 3 dB(A) höher als für Kern- und Mischgebiete (bisher „letzte“ Baugebietskategorie, in der Wohnen - in einem geringeren Maße als in Urbanen Gebieten - noch zulässig war) und lediglich um 2 dB(A) niedriger als für Gewerbegebiete (in dieser Baugebietskategorie ist Wohnen unzulässig). Die TA Lärm sieht selbst für Wohnen in Gemengelagen (TA Lärm, Nr. 6.7) die Immissionsrichtwerte für Kern- und Mischgebiete als Obergrenze an.

## 2. Zulässigkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen bei Gewerbelärm

In der o. g. Beschlussvorlage wird unter Punkt 3 sowie im Antrag der Referentin ausgeführt, dass der Gesetzgeber der Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach der Zulässigkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen (Schallschutzfenster) zum Schutz vor Gewerbelärm nicht nachgekommen ist. Das Planungsreferat plädiert daher im Deutschen Städtetag „*intensiv für die Zulässigkeit von mehr passiven Schallschutzmaßnahmen bei Gewerbelärm in der Bauleitplanung*“. Dieses aus Planungssicht nachvollziehbare Anliegen soll auch durch Herrn Oberbürgermeister Reiter an die zukünftige Bundesregierung herangetragen werden.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt hat aber derartige Forderungen aus Gründen des Gesundheitsschutzes seit jeher abgelehnt. Daher begrüßt das Referat für Gesundheit und Umwelt die Entscheidung, dass die TA Lärm im Hinblick auf die Zulässigkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen durch den Bund nicht geändert wurde.

Das Bundesbauministerium hat im Zuge des Novellierungsverfahrens gegenüber dem Bundesrat die Unzulässigkeit von passiven Maßnahmen bei Gewerbelärm bestätigt und wie folgt begründet:

„Das Bundes-Immissionsschutzgesetz lässt keine passiven Schallschutzmaßnahmen gegenüber den vom Gewerbe- oder Sportlärm Betroffenen zu. Nicht die vom Lärm Betroffenen, sondern die Verursacher des Lärms sind zu Lärminderungsmaßnahmen verpflichtet ... Die Anerkennung passiven Schallschutzes (insbesondere durch zu öffnende Schallschutzfenster oder so genannte "Hamburger Fenster") in diesem Bereich würde dazu führen, dass die Betreiberpflichten auf die schutzwürdige Nachbarschaft verlagert würden. Das Kernanliegen des BImSchG, den Betrieb von Anlagen bundesweit an den Stand der Technik zu binden, würde damit aufgegeben werden.“

Das Bundesverwaltungsgericht bestätigt diese Einschätzung. Nach einem Urteil aus dem Jahr 2012 (BVerwG, Urt. v. 29. 11. 2012 – 4 C 8/11) ist es nicht zulässig, einer durch einen Gewerbebetrieb verursachten Überschreitung der Außen-Immissionsrichtwerte bei einem Wohnbauvorhaben durch Anordnung von passivem Schallschutz zu begegnen. Das bedeutet, die Immissionsrichtwerte der TA Lärm müssen außen, vor den Fenstern von schutzbedürftigen Räumen eingehalten werden; auf Innenraumpegel darf nicht abgestellt werden.

Auch das sogenannte „Hamburger-Hafencity-Fenster“ ist eine passive Schallschutzmaßnahme, deren Anwendung bei Gewerbelärm von vielen Kommunen abgelehnt wird, da fachliche und rechtliche Bedenken bestehen.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt empfiehlt, zunächst die durch die Baurechtsnovelle geschaffenen Erleichterungen im Umgang mit hohen Gewerbelärmemissionen, die sich durch die Einführung des Urbanen Gebiets ergeben, zu nutzen (siehe Punkt 1). Auch durch die Nutzung des vorhandenen planerischen Instrumentariums - insbesondere der architektonischen Selbsthilfe (z. B. Raumorientierung) - ist die Schaffung von gesundem neuen Wohnraum neben bestehenden Gewerbebetrieben möglich.

Bereits jetzt weitere Erleichterungen für den Wohnungsbau zu fordern, ohne die Wirkung der Baurechtsnovelle abzuwarten, wird vom RGU nicht für zielführend erachtet.

Insbesondere die Forderung nach der Zulässigkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen zum Schutz vor Gewerbelärm widerspricht dem Grundgedanken der Lärmvorsorge und u. E. auch dem gesetzgeberischen Auftrag nach einer Berücksichtigung der „allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ (§ 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB).

### Energie und Klimaschutz

Die in der Beschlussvorlage auf Seite 9 getroffene pauschale Aussage einer „deutlichen Verteuerung“ aufgrund steigender Anforderungen im Bereich der Energieeinsparung und der Verwendung erneuerbarer Energien kann vom Referat für Gesundheit und Umwelt nicht geteilt werden. Für die realen Kostensteigerungen im Wohnungsbau sind gerade in München andere Faktoren bestimmend (insbesondere Grundstückskosten). Da Gebäude sehr langlebige Wirtschaftsgüter sind, rät das Referat für Gesundheit und Umwelt von einer Fokussierung rein auf die Investitionskosten ab und befürwortet eine Gesamtkostenbetrachtung von Fall zu Fall, die neben den Investitionskosten auch die Betriebskosten und die Umweltfolgekosten (z.B. Klimafolgekosten) miteinbezieht sowie dem Einfluss von Fördermaßnahmen auf die Wirtschaftlichkeit Rechnung trägt.

Auch teilt das Referat für Gesundheit und Umwelt die Befürchtung nicht, dass das geplante Gebäudeenergiegesetz (GEG), das im Kern die Zusammenführung von Energieeinspargesetz, Energieeinsparverordnung und Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz beinhaltet, schwerfällig und wenig anpassungsfähig sein könnte. Ziel des GEG ist eine vielfach gewünschte Vereinfachung und Bereinigung der Rechtsgrundlage, die bei Bauherren, Handwerkern, Planern, Behörden und Industrie zu mehr Übersichtlichkeit und besserer Verständlichkeit führt. Die stärkere Ausrichtung auf das Oberthema Klimaschutz, die technologieoffene Ausgestaltung und die Betonung von Freiwilligkeit bei Sanierungsaktivitäten spricht auch gegen eine inflexiblere Handhabung des Gesetzes.

Nach Einschätzung des Planungsreferates liegt ein wesentliches Potenzial zur Hebung energetischer Synergien im Quartier. Diese Ansicht teilt das Referat für Gesundheit und Umwelt explizit und möchte das Planungsreferat hier gerne fachlich unterstützen. Um zu sinnvollen Quartierslösungen zu gelangen, die sowohl den Wärme- als auch den Strombedarf umfassen, hält das RGU die Erstellung von Energiekonzepten im Neubau und in der Stadtsanierung für erforderlich.

Abschließend möchten wir noch darauf hinweisen, dass Klimaschutz eine globale Aufgabe ist, die auch durch lokale Maßnahmen angegangen werden muss. Energieeffizienzpotenziale, die bei den heute errichteten Gebäuden ungenutzt bleiben, erschweren die Erreichung der klimapolitischen Ziele in München und das Bundesziel des klimaneutralen Gebäudebestands im Jahr 2050.

Die vorgenannten Ausführungen sollten – wie in der Sitzung des Planungsausschusses am 17.01.2018 gewünscht – als zusätzliche Information für den Stadtrat dienen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudolf Fuchs  
Stadtdirektor  
Vertreter der Referentin

