

*"Es braucht „Kulturschutzgebiete“, in denen Bestandsschutz gilt und Clubs als Kulturorte durch die Baunutzungsverordnung anerkannt und in der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) berücksichtigt werden."*

Auszug aus dem Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD

# Dossier zu Kulturschutzgebieten

## I. Ausgangslage

Viele bestehende Clubs und Livemusikspielstätten sind von Schließungen bedroht, da **Lärmbeschwerden oder die geltende baurechtliche Praxis** zu Problemen im Veranstaltungsbetrieb führen. Besonders bei heranrückender Wohnbebauung treten diese Konfliktslagen intensiviert auf. Der **Wohnungsbau-Turbo** der Bundesregierung droht diese Herausforderung noch weiter zu verschärfen.<sup>1</sup>

Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD findet sich erstmals der Begriff "Kulturschutzgebiete" in einem Regierungsprogramm und zielt auf den **Bestandsschutz** von Clubs als kulturelle Orte. Mit Anpassungen des Ordnungsgebers der Baugesetzgebungsvorschriften und Lärmschutzrichtlinien für Musikclubs könnten diese Orte als wichtige Bestandteile der lokalen Kultur gezielt anerkannt und geschützt werden.

## II. Exkurs: Analyse der Kölner Kulturschutzzone

Seit 2020 formuliert sich im Kölner Stadtrat die politische Absicht der Sicherung der Clubkultur durch Anpassungen in der Bauleitplanung in Ehrenfeld. Im Januar 2025 erfolgte der **Beschluss des Stadtentwicklungsausschusses zur Änderung eines Beschlusses über die erweiterte Aufstellung eines Bebauungsplans**, der insgesamt fünf Clubs („Sonic Ballroom“, „Club Bahnhof Ehrenfeld“, „Bumann & Sohn“, „Artheater“ und „Live Music Hall“) in dem Gebiet schützen soll.

Ziel der Planung ist es, ein **urbanes Gebiet und Sondergebiete** zur Sicherung von Vergnügungsstätten, die Musik- und Tanzveranstaltungen anbieten (sogenannte Clubs), festzusetzen und ihnen künftig besonderen Schutz vor benachbarten Umnutzungen einzuräumen. Wohnnutzungen wären dann nur noch bei verträglicher Planung zulässig. Statt der ursprünglich geplanten Luxus-Wohnungen, die zur Etablierung der Schutzzone geführt haben, sind gegenwärtig Einzelhandel und ein Hotel vorgesehen.

Im März 2022 hatte die Fachkommission Städtebau **Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung** veröffentlicht, die jedoch keine Wende in den Kommunen für mehr Club-Gründungen erzeugte. Die Kölner Bemühungen sind nach gegenwärtigem Kenntnisstand bislang bundesweit einmalig, das Verfahren ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Ein etwaiger Schutz wäre **nur innerhalb der festgelegten Zone** wirksam. Eine **endgültige Rechtswirkung** entsteht erst mit Satzungsbeschluss, dessen **langfristige Stabilität** vom politischen Willen und städtischer Durchsetzung in der Zukunft abhängt. Die Dauer des **Verfahrens und die Involvierung und Kommunikation mit den beteiligten Akteur:innen erfordert** umfassende Ressourcen. Dabei ist die Stadt Köln eine von wenigen Kommunen, die ein Team zum Kulturraummanagement innerhalb der Verwaltung aufgebaut hat.

<sup>1</sup> Siehe auch: <https://www.livemusikkommission.de/livekomm-warnt-eindringlich-vor-kultureller-abrissbirne/>

## Fazit zum Kölner Vorhaben zur Errichtung einer Schutzzone für die kulturellen (Club-)Nutzungen

Es braucht nicht nur einen politischen Willen, sondern eine rechtsverbindliche Grundlage und Personen in der Verwaltung, die dieses Ziel ausdauernd und zielstrebig verfolgen. Selbst die Stadt Köln und viele andere Kommunen tun sich schwer auf Basis der gegenwärtigen Rechtslage auf kommunaler Ebene eine Kulturschutzzone einzurichten, da dazu noch keinerlei Erfahrungswerte und rechtskräftige Urteile existieren. Urteile werden aber erst vorliegen, wenn gegen kommunale Maßnahmen geklagt wird und es kann lange dauern, bis rechtskräftige Entscheidungen vorliegen.

In Köln gibt es zwar nachweislich politische Willensbekundungen von allen demokratischen Fraktionen, doch prüft die Verwaltung noch immer, ob die eingerichtete Kulturschutzzone überhaupt justiziabel ist. Hier wird offensichtlich: **Es bedarf für die verwaltungsrechtliche Praxis einer klaren Vorgabe vom Verordnungsgeber auf Bundesebene.**

### III. Wie könnte der Bund Kulturschutzgebiete festlegen?

In einem Kulturschutzgebiet sollte der Bestand von kulturellen Orten (u.a. Musikclubs) künftig vor Verdrängungen geschützt werden. Dafür sind folgende **Instrumente nähergehend** zu erwägen:

- a.) eine neues und eigenes Baugebiet "Kulturschutzgebiet" (MKS)
- b.) **Sondergebiet** (SO) mit der Zweckbestimmung „Kultur“, das durch eine **Novellierung der BauNVO** eingeführt würde, sollte ausdrücklich in den Katalog der **Sondergebiete nach § 11 Abs. 2 BauNVO** aufgenommen werden.

und/oder

- c.) **Festlegung von Lagepunkten** (Ort der Musikspielstätte) mit einem bestimmten Schutzradius (z. B. 500m) um den Lagepunkt

In diesen Arealen wären Orte zu identifizieren, für die Schutzfunktionen (siehe VI.) festzulegen sind. Dafür bedarf es grundlegend einer einheitlichen baurechtlichen Definition für Musikclubs, die bislang noch nicht existiert.

### IV. Erweiterte Definition von Musikspielstätten/Musikclubs für das Baurecht

Die LiveKomm schlägt als Bundesverband der Musikspielstätten in Deutschland folgende erweiterte baurechtliche Definition für Musikclubs mit nachweisbar kulturellem Bezug vor:

- (Musik-)Clubs sind Einrichtungen deren inhaltlicher Zweck der Betrieb einer Spielstätte für die **regelmäßige Veranstaltung und Förderung musikalischer Live-Darbietungen von Musik-Künstler:innen und von DJs**, die eigene produzierte Musikstücke **vor Publikum**<sup>2</sup> vorführen oder durch Bearbeitung fremder Musikstücke ein eigenes künstlerisches Werk erschaffen, und auch in besonderem Maße Nachwuchsmusiker:innen sind. Künstler:innen können Musiker:innen und Sänger:innen sein. Aber auch DJs können u.U. als Künstler:innen bewertet werden<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Vgl. BFH, 23.07.2020, V R 17/17 <https://www.bundesfinanzhof.de/de/entscheidung/entscheidungen-online/detail/STRE202010223/>

<sup>3</sup> Auch DJ-Sets können Konzerte oder konzertähnliche Veranstaltungen sein, wenn DJs nicht nur Tonträger abspielen, sondern mit Mischpulten, Computern, Effektgeräten etc. eigene neue Klangfolgen und Musikstücke schaffen. Damit gelten Plattenteller, Mischpulte, Controller usw. als Instrumente im weiteren Sinne (vgl. BFH, 23.07.2020, V R 17/17 <https://www.bundesfinanzhof.de/de/entscheidung/entscheidungen-online/detail/STRE202010223/>)

- In den Räumlichkeiten finden in **Städten und Metropolen** mindestens **24 Konzertveranstaltungen pro Jahr** statt. In **ländlichen Regionen** sind mindestens **12 Konzertveranstaltungen** pro Jahr ausreichend.
- Für den kulturellen Charakter von Musikclubs ist entscheidend, dass **die musikalische Performance den eigentlichen Zweck der Veranstaltung darstellt**. Andere Elemente (Tanzen, Bars etc.) dürfen vorhanden sein, aber nur eine untergeordnete Bedeutung haben, sodass der Konzertcharakter nicht beeinträchtigt wird<sup>4</sup>.
- Die **kuratierten Veranstaltungsprogramme** müssen von den Betreibenden im Vorfeld der Veranstaltung **veröffentlicht** werden und dabei die **Namen der Künstler:innen** enthalten.
- Die **Besuchskapazität** der Musikveranstaltung umfasst insgesamt **maximal 2.000 Personen**.

Orte, die diese Spezifika erfüllen tragen zur kulturellen Teilhabe und Daseinsvorsorge breiter Bevölkerungsschichten bei und unterstützen den gesellschaftlichen Austausch. Zusammen mit der Förderung von Künstler:innen und der lokalen Musikszene ist dies in Abgrenzung zu Diskotheken dem kommerziellen Interesse übergeordnet. Das Veranstaltungsangebot des (Musik-)Clubs stellt einen zentralen Baustein des lokalen Kulturangebotes dar, wird künstlerisch kuratiert, fördert die kulturelle Vielfalt und bedient auch musikalische Nischen.

Diese Definition ist vom Verordnungsgeber in der Begründung für einen neuen Gesetzesentwurf aufzunehmen, um eine sachdienliche Abgrenzung für künftige Gerichtsentscheidungen zu gewährleisten.

Im Zuge der baurechtlichen Definition wäre sicherzustellen, dass die **höchst unterschiedliche Verwaltungspraxis zur ordnungsrechtlichen Genehmigung von Musikclubs** vereinheitlicht geregelt wird und eine Bereinigung der Genehmigungslagen erfolgt, die den Bestand schützt. Mit einer künftigen Nutzungsart „Musikclub“ sollten u.a.:

- Versammlungsstätten in der Betriebsform einer: Schankwirtschaft in Form einer Veranstaltungshalle
- Veranstaltungshallen mit Live-Musik und Gastronomie
- Veranstaltungshallen mit Live-Musik
- Musikgaststätten
- Schankwirtschaften mit regelmäßigen Musikdarbietungen
- Diskotheken
- Tanzlokale
- Vergnügungslokale

baurechtlich einheitlich eingeordnet werden. Bei einer Umschreibung wäre sicherzustellen, dass diese **ohne Verlust von Bestandsrechten** erfolgt. Die genannten Gebäudekategorien stellen dabei die am häufigsten geltenden dar, sind aber keine vollständige Liste der Gebäudekategorien, unter denen Musikclubs bisher genehmigt wurden.

## V. Bundesweite Einführung: Club/Kultur-Kataster

Nach einer baurechtlichen Definition gewinnen die Identifikation und Verortung von kulturellen Räumen eine grundlegend wichtige Rolle und Funktion.

<sup>4</sup> Vgl. BFH, 23.07.2020, V R 17/17 <https://www.bundesfinanzhof.de/de/entscheidung/entscheidungen-online/detail/STRE202010223/>

Wohnbebauung erhält Bestandsschutz ab Baugenehmigung. Eine Abwehr bzw. etwaige schutzrelevanten Anpassungen können in der Bauleitplanung nur vor der Erteilung der Baugenehmigung erfolgen. Es bedarf daher im ersten Schritt zu mehr Kulturrumschutz eines **flächendeckenden Einsatzes von Kultur-Katastern**. Um den Kommunen eine **Verzeichnungspflicht** aufzuerlegen, sollte im **BauGB** eine **Ergänzung § 9 Abs. 5 (Kennzeichnung von Bebauungsplänen)** erfolgen, in dem neben Bergbau und Altlasten auch gewachsene Kulturräume mit städtischer Bedeutung in Bauplänen verpflichtend zu verzeichnen wären. Zu ergänzen wäre Satz 4: „**Räume, die mit nachweisbarem kulturellem Bezug als Livemusikspielstätte (Musikclub) betrieben werden**“.

Die Ausweisung kulturell genutzter Räume im Sinne eines sog. Kulturkatasters verpflichtet den Satzungsgebenden bei Veränderung eines Bebauungsplanes kulturell genutzte Räume im Bestand besonders zu berücksichtigen. Auch bei der Neuaufstellung eines Bebauungsplanes besteht dadurch die Verpflichtung kulturell zu nutzende Räume von vornherein mitzudenken. Auf diese Weise käme der Wille des Gesetzgebenden zum besonderen Schutz von Musikclubs als Kulturräume ausdrücklich auch in der Bauleitplanung zum Ausdruck.

Hierbei gilt es von juristischer Seite zu prüfen, ob durch die Nennung in § 9 5 BauGB nicht auch ein Nachteil entsteht: Es darf nicht passieren, dass Musikclubs nur noch in den explizit zu dieser Nutzung im Bebauungsplan ausgewiesenen Flächen entstehen können. Es muss zulässig sein, Musikclubs auch in anderen im Bebauungsplan ausgewiesenen Flächen zu betreiben. Die Umwandlung von Gewerbe zu Kulturraum, als auch die Bezeichnung als Gewerbe im BPlan muss zulässig sein. Umgekehrt sollte jedoch die Rückwandlung von Kulturraum in Gewerbe oder Wohnen erschwert werden. Gegebenenfalls müsse dieser Grundsatz an anderer Stelle noch ergänzt werden.

### **Datenbestandspflege**

Bislang existieren vereinzelt in Hamburg, Köln, Leipzig und Berlin sogenannte Club/Kultur-Kataster, die Daten in die kommunalen Geo-Informationssysteme speisen. Zu erwägen wäre, ob eine Verzeichnung an zentraler Stelle auf Bundesebene (<https://www.gdi-de.org/> und/oder <https://www.geoportal.de/>) erfolgt und von dort für die Länder und Kommunen zur Verfügung gestellt wird. Z.B. die LiveKomm könnte vom BMWSB beauftragt werden könnte, die Datenbestandspflege zu übernehmen. Ein ähnliches Modell existiert bereits in Hamburg (<https://geoportal-hamburg.de/club-kataster/>) mit dem Clubkombinat und dem Landesbetrieb für Geoinformation & Vermessung (LGV) der Stadtentwicklungsbehörde, deren Zusammenarbeit von der Behörde für Kultur und Medien Hamburg gefördert wird.

Die LiveKomm verfügt über den Mitglieder-Datenbestand bereits über 650 Musikclubs. Eine zusätzliche Datenquelle könnte neben dem Deutschen Musikinformationszentrum auch das Verzeichnis der Club-Förderungen in den letzten zehn Jahren der Initiative Musik sein, die als zentrale Fördereinrichtung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) dient.

In einem zweiten Schritt wäre vom Gesetzgeber eine **Verpflichtung der Kommunen zur verbindlichen Nutzung von Club/Kultur-Katastern in den frühen Phasen der Bauleitplanung** erforderlich, die Bestandsclubs privilegierte Schutzmechanismen einräumt.

## **VI. Welche Schutzfunktionen sollten Kulturschutzgebiete enthalten?**

### **A.) Bestandsschutz bei heranrückender Wohnbebauung**

**Betreibende kultureller Orte sollten frühzeitig in Planungs- und Genehmigungsverfahren** involviert werden. **Obwohl sie häufig nicht Eigentümer:innen** der Immobilie sind, in denen die Spielstätte betrieben wird, sollten Betreibende Eingaben in B-Planverfahren tätigen können. Hierfür wäre z.B. erforderlich, dass

bei TÖB-Verfahren die Behörden, die sich mit schützenswerten Strukturen befassen (z.B. Denkmalschutzämter), auch existierende Musikclubs berücksichtigen. Ggf. ließen sich hier Verwaltungsgesetze hierzu anpassen.

**Die Verantwortung für die Abschwächung der Auswirkungen von bestehenden lärm erzeugenden Aktivitäten** oder Nutzungen sollte auf die neu geplante lärmsensitive Nutzung verlagert werden. Die Kommunen sollten sicherstellen, dass die **Planungsentscheidungen** die bestehenden lärm erzeugenden Nutzungen sensibel berücksichtigen, wenn neue Projekte, insbesondere Wohngebiete, in der Nähe vorgeschlagen werden. Neue Projektentwickelnde sollten Konflikten zwischen ruhebedürftigen Räumen und potenziellen Schallbelästigungen durch folgende Maßnahmen vorbeugen:

- 1) Gewährleistung eines **guten akustischen Designs** zur Minderung und Minimierung vorhandener und potenzieller Lärmauswirkungen von bestehenden Nutzungen in diesem Gebiet.
- 2) Ausarbeitung von **Minderungsmaßnahmen** in einem frühen Stadium der Entwurfsphase, mit notwendigen und angemessenen Vorkehrungen, die durch Planungsverpflichtungen gesichert sind.
- 3) Neue lärmsensitive Projekte sollten soweit wie möglich von bestehenden lärm erzeugenden Unternehmen durch **Entfernung, Abschirmung, Innenausbau, Schalldämmung und Isolierung** sowie andere akustische Gestaltungsmaßnahmen getrennt werden.
- 4) Wie bei Verkehrslärm (§ 41, § 42 BImSchG i. V. m. 16. BImSchV) sollten auch bei Neubauten in der Nähe von Musikspielstätten **verpflichtend passive Schallschutzmaßnahmen** wie Schallschutzfenster vorgesehen werden, damit die kulturelle Nutzung geschützt und zugleich die Wohnqualität gesichert wird.

Das Verwaltungsgericht Berlin hat mit Beschluss vom 8. Juli 2025 (Az. 4 L 66/25) zur Außengastronomie in der Kastanienallee entschieden, dass **in gewachsenen Szenevierteln vereinzelte Anwohnendenbeschwerden oder abstrakte Lärmprognosen nicht ausreichen, um die Nutzung etablierter Betriebe einzuschränken**. Das Gericht hob hervor, dass gerade die Lage in einem Ausgekiez den Gastronomen einen besonderen Bestandsschutz vermittelt, da sich das Viertel über Jahrzehnte als lebendiger Kultur- und Gastronomieraum entwickelt hat und von einer breiten sozialen Akzeptanz getragen wird<sup>5</sup>. Für Kulturschutzgebiete bedeutet dies: auch dort muss **die gewachsene und etablierte Nutzungstradition als eigenständiger Schutzfaktor berücksichtigt werden**, sodass etablierte Musik- und Gastronomiebetriebe nicht durch neue, lärmsensible Nutzungen oder einzelne Beschwerden unverhältnismäßig beschränkt werden dürfen. Neue Entwicklungen sollten so gestaltet sein, dass etablierte lärm erzeugende Veranstaltungsstätten rentabel bleiben und ohne unangemessene Einschränkungen weiter bestehen oder wachsen können.

Die Kommunen sollten **Entwicklungsvorschläge ablehnen**, die nicht eindeutig aufzeigen, wie Schallauswirkungen gemildert und gemanagt werden.

## **B.) Schallregularien anpassen**

### **Erhöhte Lärmwerte: z.B. (flexiblere Nachtzeiten-Regelungen)**

Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) regelt die Anforderungen an den Lärmschutz. Eine Anpassung der TA Lärm sollte dazu beitragen, den Betrieb von Clubs und Livemusikspielstätten in Kulturschutzgebieten zu erleichtern, indem die Lärmgrenzwerte (insbesondere beim verhaltensbedingten

<sup>5</sup> Vgl. <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/NJRE001613281> und <https://haerting.de/wissen/kiez-bleibt-kiez-vg-berlin-schuetzt-gewachsenes-gastrovietel/>

Lärm) angepasst werden. Zudem sollte die **Verlagerung des Messpunktes** zur berechnenden Erfassung von Schallimmissionen in das Innere der Wohnungen erfolgen.

**Immissionen, die von Publikumsverkehr ausgehen, sind meist nicht eindeutig dem Betrieb des Musikclubs zuzuordnen und finden im öffentlichen Raum statt.** Die Verantwortung diese Lärmimmissionen zu vermeiden übersteigt den Einflussbereich der Betreibenden und darf nicht den Musikclubs übertragen werden.

**C.) In Kulturschutzgebieten sollte eine gezielte Förderung von Schallschutzmaßnahmen vereinfacht werden** – sowohl für die Musikclubs als auch für schallsensible Nutzungen in den Gebieten.

*Hamburg/Berlin im Oktober 2025*