



Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des
Innern, für Bau und Verkehr • Postfach 22 12 53 • 80502 München

Per E-Mail:

Regierungen
Landratsämter
Staatliche Bauämter

Zukunft Bauen
Bayern



Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen IIB5-4611.10-004/14	Bearbeiter	München 11.11.2014
	Telefon / - Fax	Zimmer	E-Mail

**Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende
hier: Änderung des BauGB; Hinweise der Fachkommission Städtebau zur
bauplanungsrechtlichen Beurteilung nach bisheriger Rechtslage**

Anlagen: Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestags, Drs. 540/14
Hinweise der FK Städtebau vom 02.10.2014

Sehr geehrte Damen und Herren,

hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende möchten wir Sie nachstehend über die jüngst beschlossene Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB) sowie weitere Hinweise und Rundschreiben zu dieser Thematik unterrichten.

1.

Am 07. November 2014 hat der Bundesrat das am Tag zuvor vom Bundestag beschlossene **Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen** gebilligt. Das Gesetz wird am Tag nach der Verkündung in Kraft treten, die Verkündung wird in Kürze erfolgen. Es geht zurück auf eine Initiative des Bundesrats, enthält aber – anders als noch im Entwurf des

Bundesrats vorgesehen – keine Ländervorbehaltsklausel. Die Neuregelungen haben folgende Erleichterungen hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende zum Gegenstand:

Dauerhafte Neuregelungen:

- § 1 Abs. 6 BauGB: Die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung werden im Katalog des Abwägungsmaterials für die Bauleitplanung unter einer neuen Ziff. 13 explizit erwähnt.
- § 31 Abs. 2 BauGB: Der Bedarf zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden wird explizit als Grund des Gemeinwohls erwähnt, der die Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplans nach § 31 Abs. 2 BauGB (unter den dort weiter genannten Voraussetzungen) ermöglichen kann.

Neuregelungen, befristet bis 31. Dezember 2019:

- § 246 Abs. 8 BauGB: Im unbeplanten Innenbereich kann die Nutzungsänderung von zulässigerweise errichteten Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäuden in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, entsprechend § 34 Abs. 3a Satz 1 BauGB im Einzelfall auch dann zulässig sein, wenn sie sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt.
- § 246 Abs. 9 BauGB: Vorhaben im Außenbereich, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, sollen entsprechend § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB teilprivilegiert sein, wenn das Vorhaben im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Abs. 1 oder § 34 BauGB zu beurteilenden bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen soll.
- § 246 Abs. 10 BauGB: In festgesetzten oder faktischen Gewerbegebieten können für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende Befreiungen erteilt werden, wenn an dem Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder allgemein zulässig sind und die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist. § 36 BauGB gilt für diese Befreiungen entsprechend.

Die Änderungen der §§ 1 Abs. 6 und 31 Abs. 2 BauGB haben zwar – worauf auch die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesrats hinwies – eher klarstellenden Charakter. Gleichwohl wird mit ihnen die Bedeutung der genannten Belange gesetzlich betont, was bei der Aufstellung von Bauleitplänen bzw. bei der Zumutbarkeitsbewertung bei Erteilung von Befreiungen durchaus zu berücksichtigen sein wird.

Hingegen weiten die Regelungen in § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB die Genehmigungsfähigkeit von Flüchtlingsunterkünften gegenüber der bisherigen Rechtslage aus und können insoweit die Aufstellung eines Bebauungsplans entbehrlich machen. Da somit auch die obligatorische Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 BauGB) entfällt, wird empfohlen, bei Anwendung dieser Normen im Genehmigungsverfahren Möglichkeiten der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung (z.B. Informationsschreiben und / oder –veranstaltung) zu nutzen. Ferner bleibt die Möglichkeit der Gemeinden unberührt, durch Festsetzungen in Bebauungsplänen die in § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB bezeichneten Anlagen gezielt an bestimmten Standorten planungsrechtlich abzusichern. Schließlich kann es sich – worauf auch die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme hinwies – für die betroffenen Gemeinden empfehlen, Standorte, an denen Anlagen nach § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB genehmigt werden, durch eine entsprechende Bauleitplanung - auch im Hinblick auf spätere Nachnutzungen - planerisch nachzusteuern.

§ 246 Abs. 9 betrifft insbesondere Flächen in Ortsteilen, die mangels Bebauungszusammenhang nicht nach § 34 Absatz 1 BauGB bebaubar sind. Die Begründung des Bundesrats bezeichnet als Anwendungsfall hierfür ausdrücklich die sogenannten „Außenbereichsinseln im Innenbereich“.

Hintergrund des § 246 Abs. 10 ist, dass Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende wegen der angenommenen Wohnähnlichkeit dieser Nutzung von den Verwaltungsgerichten vielfach nicht als Anlagen für soziale Zwecke angesehen werden, die in Gewerbegebieten nach § 8 Absatz 3 Nummer 2 BauNVO als Ausnahme zugelassen werden können. In Abweichung vom Entwurf des Bundesrats ist der Anwendungsbereich dieses besonderen Befreiungstatbestands weiter gefasst worden, indem nunmehr auch „sonstige Unterkünfte“ für Flüchtlinge oder Asylbegehrende einbezogen sind. Die Befreiungsmöglichkeit hängt somit nicht von einer Mindestgröße der jeweiligen

Einrichtung im Hinblick auf den asylrechtlichen Begriff der Gemeinschaftsunterkunft ab.

2.

Die **Fachkommission Städtebau** hat am 02.10.2014 **Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden** in den verschiedenen Gebietskulissen beschlossen (siehe Anlage). Diese Hinweise vermitteln einen Überblick über die bauplanungsrechtliche Rechtslage hinsichtlich derartiger Unterkünfte, die oben dargestellten Änderungen des BauGB sind darin allerdings noch nicht berücksichtigt. Ferner wird auf Bauleitplanung oder Satzungen nach §§ 34 und 35 BauGB als Instrumente zur Schaffung von Baurecht für die betreffenden Vorhaben hingewiesen. Schließlich zeigen die Hinweise Möglichkeit und Argumentationslinien auf, um den besonderen Befreiungstatbestand des § 37 Abs. 1 BauGB zur Bewältigung von - anders nicht lösbaren - bauplanungsrechtlichen Problemstellungen anzuwenden, wenn es um bauliche Anlagen des Bundes oder eines Landes geht.

Den Hinweisen beigelegt ist eine Zusammenstellung einschlägiger Rechtsprechung; hierzu merken wir an, dass die Gebietskulisse zum Urteil des BayVGH vom 13.09.2012 in der Zusammenstellung unzutreffend als reines Wohngebiet angegeben wurde, tatsächlich hatte der BayVGH dort eine Gemengelage angenommen.

Die Hinweise der Fachkommission beziehen sich auf Vorhaben im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB. Anzumerken ist insofern, dass bei einer von vorneherein auf kurze Zeitspanne begrenzten Nutzungsdauer zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden aufgrund fehlender bodenrechtlicher Relevanz bereits das Vorliegen eines „Vorhabens“ gem. § 29 Abs. 1 BauGB verneint werden kann, womit sich die weiteren, oben bzw. in den Hinweisen angesprochenen bauplanungsrechtlichen Problemstellungen erübrigen würden. Dies kann insbesondere der Fall sein bei Übergangslösungen wie z.B. einer nur wenige Monate dauernden Unterbringung von Asylbegehrenden in einem leerstehenden, zuvor andersartig genutzten Gebäude, um punktuell eine akute Überlastungsspitze aufzufangen. Die Frage, bis zu welcher Nutzungsdauer die bodenrechtliche Relevanz und somit ein Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB zu verneinen ist, lässt keine allgemeingültige Antwort zu und ist im Einzelfall zu prüfen.

3.

Ergänzend verweisen wir ferner auf unser **Rundschreiben vom 01.08.2013** (Az.: IB4-4101-030/13), worin unter anderem Möglichkeiten verfahrensfreier Nutzungsänderungen im Zusammenhang mit der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Asylbewerberinnen und Asylbewerber im baulichen Bestand aufgezeigt wurden, um die Praxis bei der pragmatischen Lösungsfindung in rechtlich vertretbarem Rahmen zu unterstützen, insbesondere bzgl. des Nachziehens von Genehmigungen bei Duldung vorzeitiger Nutzungsaufnahme. Entsprechend kann ggf. auch bei in Aufstellung befindlicher Bauleitplanung vorgegangen werden, soweit die Nutzung der Bauleitplanung entsprechen würde (Prüfung im Einzelfall, unter Einbezug der jeweiligen Gemeinden und Bauaufsichtsbehörden).

Die Landratsämter werden gebeten, die Gemeinden zu unterrichten.

Dieses Schreiben nebst Anlagen wird auch in unsere Internet-Seiten (<http://www.innenministerium.bayern.de/buw/baurechtundtechnik/bauplanungsrecht/vorschriftenundrundschreiben/index.php>) sowie die nächste Ausgabe des KIM eingestellt.

Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration sowie die Kommunalen Spitzenverbände erhalten Abdruck dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Simet
Ministerialdirigentin

Gesetzesbeschluss
des Deutschen Bundestages

**Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung
der Unterbringung von Flüchtlingen**

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 63. Sitzung am 6. November 2014 aufgrund der Beschlussempfehlung und des Berichts des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit – Drucksache 18/3070 – den vom Bundesrat eingebrachten

**Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur
Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen**

– Drucksache 18/2752 –

mit beigefügten Maßgaben, im Übrigen unverändert angenommen.

Fristablauf: 27.11.14
Erster Durchgang: Drs. 419/14

Die Artikel 1 bis 3 werden durch die folgenden Artikel 1 und 2 ersetzt:

„Artikel 1

Änderung des Baugesetzbuchs

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Juli 2014 (BGBl. I S. 954) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 246 wie folgt gefasst:
„§ 246 Sonderregelungen für einzelne Länder; Sonderregelungen für Flüchtlingsunterkünfte“.
2. § 1 Absatz 6 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 12 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 13 wird angefügt:
„13. die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung.“
3. § 31 Absatz 2 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
„1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern oder“.
4. § 246 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 246

Sonderregelungen für einzelne Länder; Sonderregelungen für Flüchtlingsunterkünfte“.

- b) Die folgenden Absätze 8 bis 10 werden angefügt:
 - „(8) Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 34 Absatz 3a Satz 1 entsprechend für die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäude in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, und für deren Erweiterung, Änderung oder Erneuerung.
 - (9) Bis zum 31. Dezember 2019 gilt die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 für Vorhaben entsprechend, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, wenn das Vorhaben im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilenden bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen soll.
 - (10) Bis zum 31. Dezember 2019 kann in Gewerbegebieten (§ 8 der Baunutzungsverordnung, auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2) für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden, wenn an dem Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder allgemein zulässig sind und die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist. § 36 gilt entsprechend.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.'

Hinweise

zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen

(Stand 02. Oktober 2014)

beschlossen durch die Fachkommission Städtebau am 02.10.2014

1 Einleitung

Aufgaben der Länder in Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden werden im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) geregelt. Danach ist bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu unterscheiden zwischen der Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen der Länder (§ 44 Abs. 1 AsylVfG, sog. Erstaufnahmeeinrichtungen) und der daran anschließenden Unterbringung, die in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften erfolgt (§ 53 AsylVfG). Beide Unterbringungsformen dienen der übergangsweisen Unterbringung. § 50 AsylVfG regelt die landesinterne Verteilung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden und ermächtigt die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Stellen, durch Rechtsverordnung die Verteilung zu regeln, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist. Flüchtlinge und Asylbegehrende werden daher nicht nur in Einrichtungen der Länder untergebracht, sondern abhängig vom jeweiligen Landesrecht auch in Einrichtungen der Kommunen.

Die deutlich steigende Zahl der Unterbringungsfälle führt dazu, dass bestehende Standorte zur übergangsweisen Unterbringung nicht ausreichen, sondern zusätzliche Standorte durch Umnutzung bestehender Gebäude oder Neubau erschlossen werden müssen.

Gegenstand dieser Hinweise ist es, die bauplanungsrechtlichen Möglichkeiten aufzuzeigen, die das Baugesetzbuch und die Baunutzungsverordnung bieten, um Standorte für die übergangsweise Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu finden. Nicht betrachtet wird die Versorgung anerkannter Flüchtlinge und Asylbegehrender mit Wohnraum. Die Hinweise gehen auch auf den materiellen Befreiungsstatbestand des § 37 BauGB ein, der vor allem dann zur Anwendung kommen kann, wenn es sich um Aufnahmeeinrichtungen der Länder i.S.v. § 44 Abs. 1 AsylVfG handelt (s.u. Nr. 4).

2 Zulässigkeit von Vorhaben

2.1 Bauplanungsrechtliche Einordnung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Die übergangsweise Unterbringung findet in Wohngebäuden oder in Anlagen für soziale Zwecke statt. Teilweise werden auch Beherbergungsbetriebe genutzt. (Die Frage der Erforderlichkeit einer bauordnungsrechtlich ggfs. erforderlichen Genehmigung für die Umnutzung eines bestehenden Gebäudes ist nicht Gegenstand dieser Hinweise.) Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende werden in vielen Fällen als Anlagen für soziale Zwecke zu betrachten sein. Je nach Ausgestaltung der Räumlichkeiten und Aufenthaltsbedingungen kann es sich bauplanungsrechtlich aber auch um ein „Wohnen“ handeln. Der Begriff des Wohnens ist durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnet. Kriterien zur Abgrenzung der Anlage für soziale Zwecke zum „Wohnen“ sind namentlich die Zahl der Bewohner, die Beschränkungen der Lebensführung aufgrund der beengten räumlichen Verhältnisse sowie die zeitliche Begrenzung des Aufenthalts.

2.2 Grundstücke im Geltungsbereich eines gültigen Bebauungsplans gemäß § 30 BauGB

Durch entsprechende Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung können die in § 1 Abs. 2 BauNVO genannten Baugebiete im Bebauungsplan festgesetzt werden. Da die Vorschriften der Baunutzungsverordnung über die Baugebiete Bestandteil des Bebauungsplans werden (§ 1 Abs. 3 BauNVO), ist dem Bebauungsplan jeweils die Fassung der Baunutzungsverordnung zugrunde zulegen, die an dem Tage, an dem die öffentliche Auslegung des Bebauungsplans begann, in Kraft war (§§ 25 - 25 c BauNVO). Die Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende richtet sich dann nach diesen Vorschriften.

Dabei ist zwischen der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in Anlagen für soziale Zwecke einerseits und in Wohnungen bzw. Wohngebäuden andererseits zu unterscheiden:

2.2.1 Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke nach BauNVO

Sofern es sich bei Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende um Anlagen für soziale Zwecke handelt (siehe dazu oben unter Nr. 2.1), gilt Folgendes:

Allgemein zulässig sind Anlagen für soziale Zwecke nach Maßgabe der BauNVO in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) allgemeinen Wohngebieten (§ 4 BauNVO)

- (2) besonderen Wohngebieten (§ 4a BauNVO)
- (3) Dorfgebieten (§ 5 BauNVO)
- (4) Mischgebieten (§ 6 BauNVO)
- (5) Kerngebieten (§ 7 BauNVO)

Ausnahmsweise können Anlagen für soziale Zwecke nach Maßgabe der BauNVO zugelassen werden in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO)
- (2) reinen Wohngebieten (§ 3 BauNVO)
- (3) Gewerbegebieten (§ 8 BauNVO)
- (4) Industriegebieten (§ 9 BauNVO)

In durch Bebauungsplan festgesetzten reinen Wohngebieten nach Maßgabe der Baunutzungsverordnungen 1962, 1968 und 1977 sind Anlagen für soziale Zwecke nicht allgemein zulässig bzw. können nicht ausnahmsweise zugelassen werden.

Auf die Einschränkungen aufgrund der Anforderungen zur Gebietsverträglichkeit der Vorhaben (s. Nr. 2.2.4) und zum Rücksichtnahmegebot (s. Nr. 2.2.5) wird hingewiesen.

2.2.2 Zulässigkeit von Wohnungen und Wohngebäuden nach BauNVO

Sofern es sich bei der Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende um eine Wohnung bzw. um ein Wohngebäude handelt und die Unterbringung rechtlich als „Wohnen“ einzuordnen ist (siehe dazu oben unter Nr. 2.1), gilt Folgendes:

Allgemein zulässig sind Wohnungen bzw. Wohngebäude nach Maßgabe der BauNVO in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO)
- (2) reinen Wohngebieten (§ 3 BauNVO)
- (3) allgemeinen Wohngebieten (§ 4 BauNVO)
- (4) besonderen Wohngebieten (§ 4a BauNVO)
- (5) Dorfgebieten (§ 5 BauNVO)
- (6) Mischgebieten (§ 6 BauNVO)
- (7) Kerngebieten (§ 7 BauNVO) nach Maßgabe der Festsetzungen des Bebauungsplans

Grundsätzlich nicht zulässig sind Wohnungen bzw. Wohngebäude nach Maßgabe der BauNVO in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) Gewerbegebieten (§ 8 BauNVO)
- (2) Industriegebieten (§ 9 BauNVO)

- (3) Sondergebieten, die der Erholung dienen (§ 10 BauNVO), insbesondere
- (a) Wochenendhausgebieten
 - (b) Ferienhausgebieten
 - (c) Campingplatzgebieten

2.2.3 Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Sondergebieten und auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen

Es besteht die Möglichkeit, Sondergebiete i. S. v. § 11 Abs. 2 BauNVO mit der Zweckbestimmung „Sondergebiet für Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende“ und die Art der Nutzung im Einzelnen darzustellen und festzusetzen. Bei Sondergebieten mit einer anderen Zweckbestimmung kann im Einzelfall eine Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB in Betracht kommen.

Sowohl als Anlage für soziale Zwecke als auch als Wohngebäude können Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende auf Gemeinbedarfsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) errichtet oder durch Umnutzung einer vorhandenen Bebauung eingerichtet werden. Gemeinbedarfsflächen müssen im Bebauungsplan mit einem exakten, zumindest übergeordneten Zweck festgesetzt werden und einen Gemeinwohlbezug aufweisen, dem ein besonderes Nutzungsinteresse der Allgemeinheit zu Grunde liegt. Sofern die Zweckbestimmung der ausgewählten Gemeinbedarfsfläche nicht auf den Betrieb einer Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende gerichtet ist, kann eine Unterkunft auf dieser Gemeinbedarfsfläche gleichwohl bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans gemäß § 31 Abs. 2 BauGB auf diesem Weg realisiert werden. Die als Anlage beigefügte Einzelfallrechtsprechung (Hinweise dazu unten unter Nr. 5.) enthält auch Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen.

2.2.4 Gebietsverträglichkeit

Selbst wenn ein Vorhaben abstrakt nach der BauNVO regelmäßig oder ausnahmsweise in dem jeweiligen Gebiet zugelassen werden kann, ist als ungeschriebene Einschränkung zu prüfen, ob es konkret gebietsverträglich ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. März 2002, Az.: 4 C 1/02; BVerwG, Beschluss vom 13. Mai 2002, 4 B 86/01). Hierfür kommt es auf die spezifische Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebiets an. Von maßgeblicher Bedeutung für die Bestimmung des jeweiligen Gebietscharakters sind die Anforderungen des Vorhabens an ein Gebiet, die Auswirkungen des Vorhabens auf ein Gebiet und die Erfüllung des spezifischen Gebietsbedarfs. Das Erfordernis der Gebietsverträglichkeit bestimmt nicht nur die regelhafte Zulässigkeit, sondern erst recht den vom Ordnungsgeber vorgesehenen Ausnahmereich. Zwischen der jeweiligen spezifischen Zweckbestimmung des Baugebietstypus und dem jeweils zugeordneten Ausnahmekatalog besteht ein gewollter funktionaler Zu-

sammenhang. Das bedeutet: Die normierte allgemeine Zweckbestimmung ist auch für die Auslegung und die Anwendung der tatbestandlich normierten Ausnahmen bestimmend (BVerwG, a.a.O.).

2.2.5 Rücksichtnahmegebot gemäß § 15 Abs. 1 BauNVO

Das in § 15 Abs. 1 BauNVO verankerte Rücksichtnahmegebot ist ein planungsrechtliches Korrektur- und Steuerungsinstrument, um ein Vorhaben, das nach der abstrakten Baugebietsfestsetzung im Bebauungsplan eine generell oder ausnahmsweise zulässige Nutzung darstellt, im Einzelfall jedoch der Eigenart des Baugebiets in seiner konkreten Ausgestaltung und Entwicklung widerspricht, als unzulässig abzulehnen. Anzahl, Lage Umfang oder Zweckbestimmung der baulichen Anlage (§ 15 Abs. 1 S. 1 BauNVO) sowie von der baulichen Anlage ausgehende oder auf sie einwirkende Belästigungen (§ 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO) können der Zulässigkeit im Einzelfall entgegenstehen. § 15 Abs. 1 BauNVO dient damit der Erfassung und Bewältigung atypischer Fälle auf der Ebene des Planvollzugs.

2.3 Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans gemäß § 31 BauGB

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende können sowohl als Anlagen für soziale Zwecke als auch als Wohnung bzw. Wohngebäude ausnahmsweise oder unter Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans zulässig sein.

2.3.1 Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 BauGB

Ausnahmen müssen gemäß § 31 Abs. 1 BauGB im Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen und vom planerischen Willen der Gemeinde umfasst sein. Ihre Zulässigkeit richtet sich dann nach den §§ 2 bis 15 BauNVO.

2.3.2 Befreiungen nach § 31 Abs. 2 BauGB

Eine Befreiung im Einzelfall ist gemäß § 31 Absatz 2 BauGB an das Vorliegen der nachfolgenden Voraussetzungen geknüpft:

- (1) Die Grundzüge der Planung sind nicht berührt und
- (2) es liegt ein Befreiungstatbestand i. S. d. § 31 Abs. 2 Nr. 1 - 3 BauGB vor, und
- (3) die Abweichung ist auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar.

Ob eine Ausnahme oder Befreiung in Betracht kommt, hängt von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls, etwa von der Größe der Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende im Verhältnis zum Gesamtbaugebiet, von einer etwaigen Vorprägung des Baugebiets (z.B. durch immissionsempfindliche Nutzungen, bereits erteilte Befreiungen) und vom zulässigen Nutzungsspektrum des Baugebiets (z.B. „eingeschränktes Gewerbegebiet“) ab. Jedenfalls ist aber davon auszugehen, dass die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu den Gründen des Wohls der Allgemeinheit im Sinne des § 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB gehört.

Die als Anlage beigefügte Einzelfallrechtsprechung (Hinweise dazu unten unter Nr. 5.) zeigt u. a. die Grenzen der Befreiungsmöglichkeiten auf. Immer dann, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Grundzüge der Planung berührt werden, liegt es nahe, einen neuen Bebauungsplan aufzustellen bzw. einen vorhandenen Bebauungsplan zu ändern (Näheres dazu unten unter Nr. 3.1.).

2.4 Grundstücke innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 BauGB

Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile im nicht beplanten Innenbereich richtet sich die Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende nach § 34 BauGB.

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende sind im unbeplanten Innenbereich zulässig, wenn sie sich gemäß § 34 Abs. 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen; auch die übrigen Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 sind einzuhalten. Sofern es sich um eine Nutzungsänderung im Sinne des § 34 Abs. 3 a BauGB handelt, kann unter den dort genannten Voraussetzungen von dem Erfordernis des Einfügens (§ 34 Abs. 1 BauGB) abgewichen werden.

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der in der BauNVO bezeichneten Baugebiete, beurteilt sich die Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende gemäß § 34 Abs. 2 BauGB nach ihrer Art allein nach den entsprechenden Vorschriften der BauNVO. Insoweit gelten die Ausführungen oben unter Nr. 2.3 entsprechend.

Für Ausnahmen und Befreiungen ist § 31 Abs. 1 und 2 BauGB gemäß § 34 Abs. 2 BauGB entsprechend anzuwenden. Die Ausführungen oben unter Nr. 2.3 gelten daher entsprechend.

2.5 Grundstücke im Außenbereich gemäß § 35 BauGB

Im Außenbereich können Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende als sonstige Vorhaben im Einzelfall nach § 35 Abs. 2 BauGB zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Er-

schließung gesichert ist. Öffentliche Belange sind insbesondere beeinträchtigt, wenn das Vorhaben dem Flächennutzungsplan widerspricht (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB) oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 BauGB).

Bei der Prüfung der Zulässigkeit der Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende wird empfohlen, auch die Überlegungen einzubeziehen,

- ob sich das Grundstück direkt an ein zulässigerweise bebautes oder bebaubares Gebiet anschließt und die Gemeinde die Aufstellung eines Bebauungsplanes oder einer Innenbereichssatzung beschlossen hat, oder
- ob das Grundstück nur befristet zur übergangsweisen Schaffung von Kapazitäten für das Aufstellen von Containern genutzt werden soll bis bspw. an anderer Stelle eine planungsrechtlich abgesicherte Gemeinschaftsunterkunft errichtet werden kann oder ein bestehendes Gebäude als Gemeinschaftsunterkunft hergerichtet werden kann, oder
- ob es sich um ein gemeindeeigenes Grundstück handelt; dies kann eine Befristung oder einen Rückbau des Vorhabens gewährleisten.

3 Schaffung von Planungsrecht

3.1 Aufstellung eines neuen Bebauungsplans bzw. Änderung oder Ergänzung eines vorhandenen Bebauungsplans

Gemeinden können durch die Aufstellung von Bebauungsplänen bzw. die Änderung oder Ergänzung von vorhandenen Bebauungsplänen geeignete Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ausweisen. Je nach Ausgestaltung der Räumlichkeiten und Aufenthaltsbedingungen kann eine Festsetzung als „Anlagen für soziale Zwecke“ oder „Wohnen“ in Betracht kommen (siehe dazu oben unter Nr. 2.1). Zu den Festsetzungsmöglichkeiten in Sondergebieten wird auf Nr. 2.2.3 verwiesen. Bei einer vorgesehenen Befristung der Nutzung sollte eine Festsetzung nach § 9 Abs. 2 BauGB geprüft werden.

Das Bauplanungsrecht bietet verschiedene Möglichkeiten zur Beschleunigung eines Bebauungsplanverfahrens bzw. der Zulassung von Vorhaben:

- Soweit die Voraussetzungen des § 13a Abs. 1 BauGB erfüllt werden, kann ein Bebauungsplan der Innenentwicklung (Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung) im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden.
- Bei der Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen wird ggf. das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB in Betracht kommen.
- Unter den Voraussetzungen des § 33 BauGB können Vorhaben während der Planaufstellung zugelassen werden.

- Für Verfahren nach §§ 13 oder 13a BauGB ist nach § 33 Abs. 3 BauGB eine Zulassung von Vorhaben in einem frühen Planungsstand möglich.

3.2 Satzungen nach §§ 34 und 35 BauGB

Die Gemeinden können durch Satzungen nach §§ 34 Abs. 4 und 35 Abs. 6 BauGB geeignete Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ausweisen. Die Ausführungen zu den Festsetzungen im Bebauungsplan (s. Nr. 3.1) gelten entsprechend; für die Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB ist § 31 BauGB entsprechend anwendbar.

4 Vorhaben des Bundes und der Länder gem. § 37 BauGB

§ 37 Abs. 1 BauGB ist ein eigenständiger materieller Befreiungstatbestand, der ein Abweichen von den materiellen städtebaulichen Vorschriften ermöglicht, wenn die besondere öffentliche Zweckbestimmung der Bauten dies erfordert (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16.07.1981, 4 B 96.81). Der Gesetzgeber hat unter den Voraussetzungen des § 37 Abs. 1 BauGB ein Abweichen auch von solchen Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglicht, von denen selbst die Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung nicht vorgesehen ist. § 37 Abs. 1 BauGB findet auch bei Nutzungsänderungen Anwendung.

Zumindest bei den Aufnahmeeinrichtungen i.S.v. § 44 AsylVfG handelt es sich um bauliche Anlagen eines Landes. Die baulichen Anlagen, die der landesinternen Verteilung i.S.v. § 50 AsylVfG dienen, sind nur dann als Einrichtungen des Landes zu bewerten, wenn diese auch in der Zuständigkeit des Landes betrieben werden und das jeweilige Landesrecht diese Aufgabe nicht bspw. den Kommunen zuweist. (Dies ist abhängig vom jeweiligen Landesrecht.)

Der Begriff der „besonderen öffentlichen Zweckbestimmung“ i.S.v. § 37 BauGB setzt zunächst eine Unmittelbarkeit der öffentlichen Zweckbestimmung voraus. Durch das Wort „besondere“ wird eine darüber hinausgehende Anforderung an diese Zweckbestimmung gestellt. Die besondere öffentliche Zweckbestimmung ergibt sich bei den o.a. Einrichtungen, bei denen der Bund oder ein Land Bauherr der Maßnahme ist, aus der Notwendigkeit, kurzfristig Erstaufnahmekapazitäten für die räumlich zusammengeführte Unterbringung einer großen Anzahl von Flüchtlingen und Asylbegehrenden für einen befristeten Zeitraum zum Zwecke der beschleunigten Durchführung bestimmter Asylverwaltungsverfahren zu schaffen. Die Einrichtungen unterscheiden sich daher wegen dieser Aufgabenstellung nach Standort, Art, Ausführung und Auswirkung von sonstigen Verwaltungsbauten (vgl. zur Atypik bestimmter öffentlicher Bauten i.S.v. § 37 BauGB auch VG Gelsenkirchen, Urteil vom 10.11.2004, 10 K 2105/02, juris, Rn. 33 ff.).

Nur wenn die besondere öffentliche Zweckbestimmung des Vorhabens es erfordert, lässt die Vorschrift des § 37 Abs. 1 BauGB eine Abweichung von den materiell-rechtlichen Vorschriften des BauGB zu. Zur Auslegung dieses in § 37 Abs. 1 BauGB aufgenommenen Begriffes der Erforderlichkeit kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf den gleichlautenden Begriff im heutigen § 31 Abs. 2 Nummer 1 BauGB zurückgegriffen werden (Urteil vom 09.06.1978, 4 C 54.75). „Erforderlich“ ist die Abweichung dann, wenn sie „vernünftigerweise“ geboten ist. Da es sich um eine bodenrechtliche Regelung handelt, muss die Zweckbestimmung des Vorhabens in besonderem Bezug zu dem Standort stehen. Das heißt, es muss ein besonderes, bodenrechtliches Interesse daran bestehen, dass die Anlage aus öffentlichem Interesse gerade an dem vorgesehenen Standort verwirklicht wird. Maßgebend sind die jeweiligen Umstände des Einzelfalles; dabei kann es auch auf Fragen der Zumutbarkeit und Wirtschaftlichkeit ankommen (BVerwG, Beschluss vom 10.07.1991, 4 B 106/91; zur Standortauswahl für Einrichtungen des Maßregelvollzuges vgl. auch VG Gelsenkirchen, a.a.O.). Der besonderen öffentlichen Zweckbestimmung der Anlage sind entgegenstehende öffentliche Interessen gegenüberzustellen. Es ist eine Gewichtung der widerstreitenden öffentlichen Belange durchzuführen. Je stärker das Gewicht der dem Vorhaben entgegenstehenden Belange ist, umso höher müssen die Anforderungen daran sein, mit dem geplanten Vorhaben von der an sich gegebenen bauplanungsrechtlichen Situation abzuweichen (BVerwG, a.a.O.; Urteil vom 03. 12.1992, 4 C 24.90; Urteil vom 14.02.1991, 4 C 20.88). Die für die Abweichungsentscheidung nach Landesrecht zuständige höhere Verwaltungsbehörde wird zu ermitteln haben, ob und welche öffentlichen Belange im konkreten Einzelfall relevant sein können und eine Gewichtung vorzunehmen haben.

Soweit eine vorhandene Anlage am konkreten Standort umgenutzt werden muss, kann sich die Erforderlichkeit regelmäßig aus der Tatsache ergeben, dass

- sonstige Einrichtungen nicht vorhanden sind bzw. andere Einrichtungen nicht für eine Nutzung zur Verfügung stehen (BVerwG, Beschluss vom 16.07.1981, 4 B 96.81),
- die umzunutzende militärische Einrichtung wegen der dort vorhandenen infrastrukturellen Einrichtungen (Sozialräume, Gemeinschaftsküchen, Gemeinschaftsräume etc.) besonders geeignet ist,
- ein Neubau an anderer Stelle aus Zeit- und Kostengründen nicht in Betracht kommt,
- das Gebiet bereits auf Grund der bisherigen Nutzung vorbelastet ist.

Die nach Landesrecht erforderlichen Verfahrensregelungen bleiben unberührt.

5 Hinweise zur Rechtsprechung

Seit Beginn der 1990er Jahren ist eine Vielzahl einzelfallgeprägter Rechtsprechung zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in den verschiedenen Gebietskulissen ergangen. Die als Anlage beige-

fügte Tabelle listet - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - Rechtsprechung auf und weist zur besseren Einordnung auf Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls hin.

(zu Abschnitt 5 der Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom 02. Oktober 2014)

Standorte für Flüchtlingsunterkünfte

Tabellarische Darstellung von Rechtsprechung zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge bzw. Asylbewerber in den verschiedenen Gebietskulissen

Fundstelle	Gebietskulisse	Besonderheit(en)	Zulässigkeit (i. E.)
VG Mainz, Beschluss vom 6. März 2014, Az.: 3 L 59/14.Mz (nicht rechtskräftig)	faktisches allgemeines Wohngebiet	Baugenehmigung zur Änderung der Nutzung eines Verwaltungs- und Schulungsgebäudes als Unterkunft für 70 Flüchtlinge	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VG Hannover, Beschluss vom 7. Oktober 2013, Az.: 4 B 6483/13	Wohngebiet	Baugenehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Flüchtlingsunterkunft für zehn Jahre unter Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB; Bebauungsplan weist Grundstück als Spielfläche aus	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VGH München, Urteil vom 13.09.2012, Az. 2 B 12.109	reines Wohngebiet	auf fünf Jahre befristete Verlängerungsgenehmigung für zentrale Erstaufnahmeeinrichtung für 230 Asylbewerber; Beschränkung der Nutzerzahl wurde nicht eingehalten, Überbelegung (bis zu 500 Asylbewerber) war aktenkundig und wurde jahrelang geduldet;	zulässig
BVerwG, Beschluss vom 4. Juni	allgemeines	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung für die	zulässig (i. R. d.

1997, Az.: 4 C 2/96	Wohngebiet	Aufstellung eines Wohncontainers zur Unterbringung von Asylbewerbern; Bebauungsplan weist Grundstück als Fläche für Gemeinbedarf mit der Konkretisierung „Kirche“ und „Kindertagesstätte/Kindergarten“ aus	Kostenentscheidung nach Erledigung der Hauptsache)
OVG Münster, Urteil vom 5. Dezember 1997, Az.: 7 A 6206/95	(wohl) faktisches reines Wohngebiet (i. E. offen gelassen)	Baugenehmigung für drei Gebäude als Unterkunft für 125 Asylbewerber; Vorhaben würde Gebietscharakter eines reinen Wohngebiets nicht widersprechen	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
OVG Zweibrücken, Urteil vom 5. Dezember 1995, Az.: 2 R 3/95	(faktisches) reines oder (festgesetztes) allgemeines Wohngebiet (i. E. offen gelassen)	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung für Wohncontainer-Neubau; betroffene Fläche ist im B-Plan als Fläche für Gemeinbedarf („Kirche“ bzw. „Kindertagesstätte/Kindergarten“) und zugleich als „allgemeines Wohngebiet“ ausgewiesen (Doppelfestsetzung); Umgebungsbebauung entspricht bisher einem reinen Wohngebiet	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VGH Mannheim, Urteil vom 11. Mai 1990, Az.: 8 S 220/90	reines Wohngebiet	Baugenehmigung für Wohnhaus mit zwölf Wohneinheiten, sechs davon vorübergehend zur Unterbringung von Asylbewerbern (48 Plätze); als Wohngebäude zulässig	(Hauptsacheverfahren:) zulässig
VGH Mannheim, Beschluss vom 19. Mai 1989, Az.: 8 S 555/89	reines Wohngebiet	Baugenehmigung für zwölf Mietwohnungen, sechs davon vorübergehend für Asylbewerber (48 Plätze); als Anlage für soziale Zwecke im reinen Wohngebiet wohl nicht zulässig	(einstweiliges Rechtschutzverfahren:) wohl unzulässig
OVG Berlin, Beschluss vom 2. Juni 1987, Az.: 2 S 38/87	Allgemeines Wohngebiet	Baugenehmigung zur Nutzungsänderung eines Altenheims (39 Plätze) in eine Unterkunft für 71 Asylbewerber; Grenze der Gebietsverträglichkeit wird (nach summarischer Prüfung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren) allein durch die Erweiterung der Belegungskapazität von 39 auf 71 Personen überschritten; Belegung mit 39 Asylbewerbern ist dagegen mit Charakter	Unzulässig, soweit die (ursprüngliche) Belegungskapazität von 39 Plätzen überschritten wird

		eines allgemeinen Wohngebiets vereinbar	
--	--	---	--

VG Karlsruhe, Beschluss vom 11. August 2014, Az. 4 K 1942/14	Gewerbegebiet / Mischgebiet	Nutzungsänderung eines Bürogebäudes in eine Asylbewerberunterkunft auf einem Grundstück, das im geltenden Bebauungsplan teilweise als Gewerbegebiet, teilweise als Mischgebiet ausgewiesen ist. Der Großteil des bestehenden Gebäudes liegt im Gewerbegebiet. Eine Baugenehmigung einschl. einer Befreiung wurde (noch) nicht erteilt. Vorhaben ist formell illegal und „mit hoher Wahrscheinlichkeit“ auch materiell illegal.	unzulässig
VG München, Urteil vom 03. Juni 2014, M 1 K 14.339	Gewerbegebiet	Aufstellung von Containern zur Unterbringung von Asylbewerbern stellt Anlage für soziale Zwecke dar; Asylbewerberunterkunft ist grds. im GE gebietsunverträglich	unzulässig
VGH Mannheim, Beschluss vom 17. Dezember 2013, Az.: 8 S 2350/13 (die vorinstanzliche Entscheidung des VG Stuttgart, Beschluss vom 14. Oktober 2013, Az.: 11 K 2941/13 abändernd)	(beschränktes) Gewerbegebiet	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Änderung der Nutzung eines Wohnheims mit Werkstatt und Schulungsräumen als Asylbewerberunterkunft; Befreiung ist nach summarischer Prüfung rechtswidrig, da nach Aktenlage viel dafür spreche, dass die Grundzüge der Planung berührt sind; ein Grundzug des Bebauungsplan „Handwerkergebiet“ sei es, aus Immissionsschutzgründen eine Art „Pufferzone“ zwischen einem benachbarten Industriegebiet und einem nördlich anschließenden Wohngebiet zu schaffen; es sei auch nicht feststellbar, dass der mit der „Pufferzone“ verfolgte Interessenausgleich durch die bisherige tatsächliche Entwicklung im Baugebiet bereits nachhaltig gestört sein könnte	unzulässig
OVG Hamburg, Beschluss vom 17. Juni 2013, Az.: 2 Bs 151/13	Gewerbegebiet	auf zwei Jahre befristete Baugenehmigungen unter Befreiung nach § 31 Absatz 2 BauGB zur Unterbringung	unzulässig

		<p>von 120 Asylbewerbern teils in vorhandenen Gebäuden, teils in zwei neu zu errichtenden Containeranlagen; Bebauungsplan schließt Ausnahmen für Anlagen für soziale Zwecke aus; Befreiungsvoraussetzungen liegen nicht vor, weil die Grundzüge der Planung berührt werden; Senat weist auf den Weg, die beabsichtigte Nutzung unter den Vorbehalt einer Planänderung mit dem Ziel der Festsetzung einer befristeten Zwischennutzung zu stellen, hin; Senat hält es zudem für mehr als naheliegend, Asylbewerberunterkünfte im Gewerbegebiet regelmäßig als abstrakt gebietsunverträglich anzusehen</p>	
<p>VGH Mannheim, Beschluss vom 14. März 2013, Az.: 8 S 2504/12</p>	<p>(beschränktes) Gewerbegebiet</p>	<p>Baugenehmigung als Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB zur Änderung der Nutzung eines Wohnheims mit Werkstatt und Schulungsräumen in Asylbewerberunterkunft (sowie Büros und Lagerräume); aufgrund ihrer Wohnähnlichkeit ist Asylbewerberunterkunft auch als Anlage für soziale Zwecke im Gewerbegebiet nicht gebietsverträglich; Senat lässt mangels Entscheidungserheblichkeit offen, ob es sich um Wohnnutzung oder um Anlage für soziale Zwecke handelt; wohnähnliche Nutzungsformen seien im Gewerbegebiet regelmäßig abstrakt gebietsunverträglich - auch ein beschränktes Gewerbegebiet entspreche nach seiner allgemeinen Zweckbestimmung dem Typus eines Gewerbegebiets; in Gewerbegebieten soll nicht gewohnt werden; neben einer Wohnnutzung nach § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO könne allein ein sehr kurzfristiger, vorübergehender Aufenthaltzweck in Anlagen nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO zulässig sein; die Eigenart des konkreten Gewerbegebiets sei für die typisierende Gebietsverträglichkeit der zugelassenen Nutzung nicht relevant, sondern erst bei der Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO; Senat weist darauf hin, dass er bisher allenfalls</p>	<p>unzulässig</p>

		<p>in Fällen einer Befreiung eine Asylbewerberunterkunft im Gewerbegebiet als rechtmäßig angesehen hat; für den Fall eines tatsächlichen und erheblichen Mangels an Unterbringungsmöglichkeiten könne hieran gedacht werden; im Übrigen spricht der Senat die bis dahin nicht erörterte Frage an, ob die Nutzung als Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber nicht (teilweise) von der möglicherweise ursprünglich erteilten Baugenehmigung für ein Wohnheim mitumfasst und abgedeckt wird, sofern diese Baugenehmigung noch wirksam sein sollte; sofern bereits ursprünglich eine wohnähnliche Nutzung genehmigt worden sein sollte, könne sich dies möglicherweise auch auf die Schutzbedürftigkeit der Eigentümer der Nachbargrundstücke auswirken.</p> <p>(Im Hauptsacheverfahren zur Anfechtung der Baugenehmigung hat VG Stuttgart am 22.07.2014 (Az. 11 K 3170/13) die Baugenehmigung aufgehoben. Das Urteil ist nicht rechtskräftig.)</p>	
VG Augsburg, Urteil vom 29. November 2012, Az.: 5 K 11.1967	(faktisches) Gewerbegebiet	Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB zur Errichtung einer Unterkunft für 30 Asylbewerber in zuvor leer stehenden, ehemaligen Güterbahnhofs- und Sozialgebäuden	zulässig
VG Schwerin, Beschluss vom 29. September 2012, Az.: 2 B 409/12	Gewerbegebiet	Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB zur Nutzungsänderung einer Pension in eine Unterkunft für 51 Asylbewerber; Asylbewerberunterkunft ist nicht gebietsverträglich mangels funktionalem Zusammenhang zwischen dieser und der Zweckbestimmung des Gewerbegebiets; Befreiung hätte auch keine Aussicht auf Erfolg gehabt, da städtebaulich nicht vertretbar	unzulässig

<p>VGH München, Beschluss vom 24. März 1994, Az.: 14 CS 93.3945</p>	<p>Gewerbegebiet</p>	<p>Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung einer aus zwei Containergebäuden bestehenden Asylbewerberunterkunft für 300 Personen in Mitte eines langgezogenen und schmalen Gewerbegebiets; Mietvertrag über sieben Jahre abgeschlossen; Gewerbegebiet und Umgebung noch weitgehend unbebaut; fraglich, ob Grundzüge der Planung berührt sind</p>	<p>Im einstweiligen Rechtsschutz vorläufig zulässig, da Erfolgsaussichten in HS offen</p>
<p>OVG Lüneburg, Beschluss vom 25. März 1993, Az.: 6 M 1207/93 - NVwZ 1993, 532</p>	<p>Gewerbegebiet</p>	<p>Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB zur Errichtung einer auf fünf Jahre befristeten barackenähnlichen, städtischen Unterkunft für 60 Asylbewerber auf unbebautem Grundstück; Vorprägung: benachbarter Gewerbebetrieb darf Betriebsfahrzeuge nur eingeschränkt zwischen 6 und 22 Uhr bewegen und darf bestimmte Lärmwerte mit Rücksicht auf ein benachbartes Mischgebiet nicht überschreiten</p>	<p>zulässig</p>
<p>VGH München, Beschluss vom 1. Oktober 1992, Az.: 26 CS 92.176</p>	<p>Gewerbegebiet</p>	<p>Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Errichtung von drei Gebäuden für max. 266 Asylbewerber, befristet auf Bestehen des sachlichen Zwecks (Unterbringung von Asylbewerbern), spätestens jedoch nach zehn Jahren zu beseitigen; als Anlage für soziale Zwecke gebietsunverträglich, da mit Gebietscharakter des Gewerbegebiets nicht vereinbar; es fehlt an einem Bezug zu den das Gewerbegebiet prägenden gewerblichen Nutzungen</p>	<p>unzulässig</p>
<p>OVG Münster, Beschluss vom 27. August 1992, Az.: 10 B 3439/92</p>	<p>Gewerbegebiet</p>	<p>Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung von zwei Wohncontainern für 112 Asylbewerber</p>	<p>obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt</p>

VGH Mannheim, Beschluss vom 17. Juli 1992, Az.: 8 S 1621/92	Gewerbegebiet	auf sechs Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung von 40 Wohncontainern, vier Küchencontainern, acht Wasch- bzw. WC-Containern und zur Herstellung von 13 Stellplätzen für Asylbewerber; erhebliche Vorbelastung des Standorts durch Verkehrslärm auf der nördlich vorbeiführenden Bundesstraße	zulässig
OVG Koblenz, Beschluss vom 16. Oktober 1991, Az.: 8 B 11727/91	Gewerbegebiet	auf dreieinhalb Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Absatz 2 BauGB zur Umgestaltung und Umnutzung einer Schreinerwerkstatt mit Büro in eine vorläufige Aussiedlerunterkunft; Gewerbebetrieb des klagenden Nachbarn grenzt an anderer Seite bereits an (außerhalb des Gewerbegebiets liegende) Wohnbebauung an, d.h. es herrscht bereits ein Nebeneinander unterschiedlicher Nutzungsarten	zulässig
OVG Schleswig, Beschluss vom 16. Oktober 1991, Az.: 1 M 53/91	(faktisches) Gewerbegebiet	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Umbau eines ehemaligen Verwaltungsgebäudes in Unterkunft für 85 Asylbewerber am Rand eines Gewerbegebiets; als Wohnbebauung angesehen; wäre aber auch als Anlage für soziale Zwecke konkret gebietsunverträglich; widerspricht allgemeinen städtebaulichen Grundsätzen	unzulässig
OVG Lüneburg, Beschluss vom 5. September 1991, Az.: 6 M 3203/91	Gewerbegebiet	auf zwei Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zum Bau einer Unterkunft für 78 Asylbewerber; Nebenbestimmung verpflichtet zur unaufgeforderten Beseitigung zum Fristablauf	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VGH Mannheim, Beschluss vom 29. August 1991, Az.: 5 S	Gewerbegebiet	auf zehn Jahre befristete Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Errichtung eines massiven	unzulässig

1990/91; NVwZ 1992, 591		Gebäudes (reine Baukosten von 1,65 Mio. DM); gerichtlicher Hinweis, dass Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB) nur in Betracht kommt, wenn Errichtung der Asylbewerberunterkunft vernünftigerweise geboten ist, weil sie in anderen Gebieten (Mischgebiet, allg. Wohngebiet) als Regelbebauung nicht möglich ist	
OVG Münster, Urteil vom 3. November 1988, Az.: 11 A 56/86	(faktisches) Gewerbegebiet	Baugenehmigung für Nutzungsänderung in Asylbewerberunterkunft für 45 Personen; ist nicht konkret gebietsverträglich; kein funktionaler Zusammenhang zu einer gewerblichen Hauptnutzung; Voraussetzungen für Befreiung lägen auch nicht vor, da städtebaulich nicht vertretbar: widerspricht Ziel des § 1 Abs. 5 BauGB, ein Leben in menschenwürdiger Umwelt zu sichern	unzulässig

OVG Münster, Beschluss vom 4. November 2003, Az.: 22 B 1345/03	Industriegebiet	Baugenehmigung (Nutzungsänderung) für Asylbewerberunterkunft; ist nicht gebietsverträglich, d.h. mit der Zweckbestimmung des Industriegebiets nicht vereinbar; es fehlt an einem funktionalen Zusammenhang zwischen der Asylbewerberunterkunft und einem Gewerbebetrieb	unzulässig
--	-----------------	---	------------

VG Gelsenkirchen, Urteil vom 23. Oktober 2013, Az.: 10 K 1393/11	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfsfläche	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für Nutzungsänderung einer Gehörlosenschule zu einer Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber (maximal 350 Personen) auf Grundstück, das u.a. als „Einrichtung für den Gemeinbedarf - Gehörlosenschule“ im B-Plan festgesetzt ist; Nachbar (allgemeines Wohngebiet) hat keinen Gebietsgewährleistungsanspruch; ein solcher besteht nur innerhalb desselben Baugebiets und vermittelt	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
--	--	--	---

		keinen gebietsübergreifenden Nachbarschutz; Grundstücke, für die innerhalb eines Bebauungsplangebiets unterschiedliche Nutzungsarten festgelegt sind, liegen nicht innerhalb eines, sondern in unterschiedlichen Baugebieten; Nachbar kann sich mangels Unzumutbarkeit bezüglich der Befreiungsentscheidung auch nicht mit Erfolg auf drittschützendes Gebot der Rücksichtnahme berufen	
VG Hamburg, Beschluss vom 13. September 2013, Az.: 9 E 3452/13	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfsfläche	auf 1,5 Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für Nutzungsänderung eines ehemaligen Schulgebäudes zu einer Gemeinschaftsunterkunft für Obdachlose und Zuwanderer (30 Wohneinheiten für je zwei Bewohner) auf einer als „Baugrundstücke für Gemeinbedarf“ mit dem Zusatz „Schule“ ausgewiesenen Fläche; kein gebietsübergreifender Gebietserhaltungsanspruch des Nachbarn (eingeschossiges reines Wohngebiet); ein solcher kommt nur dann in Betracht, wenn nach dem erkennbaren Willen des Plangebers Gebietsausweisungen in einem B-Plan auch dem Schutz des jenseits der Gebietsgrenze liegenden benachbarten Bebauung dienen soll; kein Verstoß gegen das Gebot der Rücksichtnahme	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt

OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 12. Dezember 1996, Az.: 3 M 103/96	Außenbereich	Baugenehmigung zur Änderung der Nutzung einer Soldatenunterkunft für 100 Soldaten in eine Unterkunft für 225 Asylbewerber; beabsichtigte Nutzung überschreitet die Variationsbreite der zuvor ausgeübten militärischen Nutzung und weist neue städtebauliche Probleme auf; neben verkehrlicher Erschließung würde die neue Nutzung auch weitergehende Ansprüche an den Außenbereich	unzulässig
--	--------------	---	------------

		stellen, um Bedürfnisse des täglichen Lebens der Asylbewerber zu befriedigen; Entstehung einer Splittersiedlung ist zu befürchten; Vorhaben hat nach Fläche und Umfang der Nutzung erhebliches Gewicht und kann gewisse Sachzwänge für die Notwendigkeit zur Errichtung von zusätzlichen Baulichkeiten hervorrufen	
OVG Münster, Urteil vom 31. Juli 1992, Az.: 10 B 3144/92	Außenbereich	Befristete Baugenehmigung zur Errichtung und Nutzung von Wohncontainern für 69 Asylbewerber auf Außenbereichsgrundstück im Anschluss an Siedlungsbereich	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
OVG Münster, Urteil vom 27. Juli 1992, Az.: 7 B 2686/92	Außenbereich	(wegen Unbestimmtheit unwirksame) Baugenehmigung zur Errichtung einer Asylbewerberunterkunft für 110 Asylbewerber auf Außenbereichsgrundstück in Nachbarschaft zu allgemeinem Wohngebiet	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt