



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR
Die Leiterin der Abteilung Baurecht, Städtebau, Landesplanung

Ministerium für Verkehr und Infrastruktur
Postfach 103452 • 70029 Stuttgart

Regierungspräsidium Stuttgart
Regierungspräsidium Karlsruhe
Regierungspräsidium Tübingen
Regierungspräsidium Freiburg

Stuttgart 13.02.2015
Name Martin Rist
Durchwahl 0711 231-5872
Aktenzeichen 42-2513.0/79
(Bitte bei Antwort angeben!)

Nachrichtlich:

Städtetag Baden-Württemberg
Gemeindetag Baden-Württemberg
Landkreistag Baden-Württemberg
Ministerium für Integration Baden-Württemberg

Aktualisierte Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden vom 3. Februar 2015

Schreiben des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur vom 27.10.2014

Anlagen:

- Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom 3. Februar 2015
- Tabellarische Darstellung von Rechtsprechung zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge bzw. Asylbewerber in den verschiedenen Gebietskulissen

Mit unserem Schreiben vom 27.10.2014 haben wir Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrden übermittelt und über die bevorstehende Änderung des Baugesetzbuchs und die wesentlichen vorgesehenen Änderungen informiert, mit der die Herstellung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende über die bereits bestehenden Möglichkeiten hinaus erleichtert und insbesondere auf die sehr restriktive Rechtsprechung aktueller Entscheidungen vor allem in Baden-Württemberg zur (Un)Zulässigkeit von Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge als Anlagen für soziale Zwecke im Wege der Ausnahme in Gewerbegebieten reagiert werden sollte.

Diese Änderung des Baugesetzbuchs durch das „Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen“ ist am 26. November 2014 in Kraft getreten. In den anliegenden aktualisierten Hinweisen zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom 3. Februar 2015 wurden die sich daraus ergebenden Änderungen und Ergänzungen eingearbeitet. Ergänzend wird eine tabellarische Darstellung von Rechtsprechung zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge bzw. Asylbewerber in den verschiedenen Gebietskulissen übermittelt. Beide Dokumente werden auch auf der Homepage des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur zum Download bereit gestellt.

Die Regierungspräsidien werden gebeten, die unteren Baurechtsbehörden wie auch die Gemeinden als Planungsträger in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen in geeigneter Weise zu informieren.

Die Kommunalen Landesverbände erhalten eine Mehrfertigung dieses Schreibens zur Information.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Kristin Keßler



Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR

**Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten
für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den ver-
schiedenen Gebietskulissen**
(Stand 3. Februar 2015)

beschlossen durch die Fachkommission Städtebau am 3. Februar 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	2
2	Zulässigkeit von Vorhaben	3
2.1	Bauplanungsrechtliche Einordnung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende	3
2.2	Grundstücke im Geltungsbereich eines gültigen Bebauungsplans gemäß § 30 BauGB	4
2.2.1	Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke nach BauNVO.....	4
2.2.2	Zulässigkeit von Wohnungen und Wohngebäuden nach BauNVO	5
2.2.3	Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Sondergebieten und auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen.....	6
2.2.4	Gebietsverträglichkeit	6
2.2.5	Rücksichtnahmegebot gemäß § 15 Absatz 1 BauNVO	7
2.3	Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans	7
2.3.1	Ausnahmen nach § 31 Absatz 1 BauGB.....	7
2.3.2	Befreiungen nach § 31 Absatz 2 BauGB	7
2.3.3	Befreiungen nach § 246 Absatz 10 BauGB.....	8
2.4	Grundstücke innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 BauGB	9
2.5	Grundstücke im Außenbereich gemäß § 35 BauGB.....	10
3	Schaffung von Planungsrecht.....	11
3.1	Aufstellung eines neuen Bebauungsplans bzw. Änderung oder Ergänzung eines vorhandenen Bebauungsplans	11
3.2	Satzungen nach §§ 34 und 35 BauGB	12
4	Vorhaben des Bundes und der Länder gem. § 37 BauGB	12
5	Hinweise zur Rechtsprechung	14

1 Einleitung

Die deutlich gestiegene Zahl von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in Deutschland führt dazu, dass bereits bestehende Standorte zu deren übergangsweisen Unterbringung nicht ausreichen, sondern zusätzliche Standorte durch Umnutzung bestehender Gebäude oder Neubau erschlossen werden müssen. Dieser Umstand stellt Bund, Länder, aber insbesondere die Kommunen vor große planerische Herausforderungen.

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 oben erwähnten Aufgaben und Zuständigkeiten ergeben sich u.a. aus dem Asylverfahrensgesetz (AsylVfG). Danach ist bei der Unterbringung von Asylbegehrenden zu unterscheiden zwischen der Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen der Länder (§ 44 Absatz 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 Asylbegehrenden und ermächtigt die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Stellen, durch Rechtsverordnung die Verteilung zu regeln, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist. Asylbegehrende werden daher nicht nur in Einrichtungen der Länder untergebracht, sondern abhängig vom jeweiligen Landesrecht auch in Einrichtungen der Kommunen.

Aufgaben zur Unterbringung können darüber hinaus u. a. auch für solche Ausländer entstehen, denen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 22, 23 und 24 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) Aufenthalt gewährt wird. Auch für unerlaubt eingereiste Ausländer können nach § 15a AufenthG Unterbringungspflichten bestehen.

Im Regelfall ergibt sich der Kreis derjenigen Personen, für deren Unterbringung zu sorgen ist, aus den Flüchtlingsaufnahmegesetzen der Länder.

Die Hinweise berücksichtigen auch die Neuregelungen, Klarstellungen und befristeten Erleichterungen, die durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) mit Wirkung vom 26. November 2014 in das Baugesetzbuch eingefügt worden sind:

- Die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen (§ 1 Absatz 6 Nummer 13 BauGB).
- Es wird klargestellt, dass die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden zu den Belangen des Allgemeinwohls gehört, die eine Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplans erfordern können (§ 31 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BauGB).
- Folgende Regelungen gelten befristet bis zum 31.12.2019:
 - Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende können unter bestimmten Voraussetzungen auch dann im unbeplanten Innenbereich zugelassen werden, wenn sie sich nicht in die nähere Umgebung einführen (§ 246 Absatz 8 BauGB).
 - Bauliche Anlagen zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden können unter bestimmten Voraussetzungen im Außenbereich als begünstigte Vorhaben zugelassen werden (§ 246 Absatz 9 BauGB).
 - Unter bestimmten Voraussetzungen kann in Gewerbegebieten bei Erstaufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstigen Unterkünften für die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden (§ 246 Absatz 10 BauGB).

Auf Grundlage des § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB kann die zuständige Behörde bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 entsprechende Genehmigungen bzw. Befreiungen erteilen; ab dem 1. Januar 2020 kann sie von den Regelungen keinen Gebrauch mehr machen. (Die Geltung der auf Grundlage der § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB erteilten Genehmigungen bleibt davon unberührt.)

Die Hinweise gehen auch auf den materiellen Befreiungstatbestand des § 37 BauGB ein; der vor allem dann zur Anwendung kommen kann, wenn es sich um Aufnahmeeinrichtungen der Länder i.S.v. § 44 Absatz 1 AsylVfG handelt (s.u. Nummer 4).

2 Zulässigkeit von Vorhaben

2.1 Bauplanungsrechtliche Einordnung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende können 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. (Die Frage der Erforderlichkeit einer bauordnungsrechtlich ggfs. erforderlichen Genehmigung für die Umnutzung eines bestehenden Gebäudes ist nicht Gegenstand dieser Hinweise.)

2.2 Grundstücke im Geltungsbereich eines gültigen Bebauungsplans gemäß § 30 BauGB

Durch entsprechende Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung können die in § 1 Absatz 2 BauNVO genannten Baugebiete im Bebauungsplan festgesetzt werden. Da die Vorschriften der Baunutzungsverordnung über die Baugebiete Bestandteil des Bebauungsplans werden (§ 1 Absatz 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. Eine weitere neue Nutzungsart ist durch das Gesetz vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) nicht eingeführt worden. Dies ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung in der es heißt: „...unberührt bleibt die Zulässigkeit von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende in den anderen Baugebieten, in denen Wohngebäude und/oder Anlagen für soziale Zwecke vorgesehen sind.“ (BT-Drs. 18/2752).

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 Nummer 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 (siehe Nummer 2.2.4) und zum Rücksichtnahmegebot (siehe Nummer 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 Nummer 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 Absatz 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 bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Befreiung gemäß § 31 Absatz 2 BauGB eine Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Betracht kommen.

Sowohl als Anlage für soziale Zwecke als auch als Wohngebäude können Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende auf Gemeinbedarfsflächen (§ 9 Absatz 1 Nummer 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 Absatz 2 BauGB auf diesem Weg realisiert werden. Die als Anlage beigelegte Einzelfallrechtsprechung (Hinweise dazu unten unter Nummer 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 Verordnungsgeber vorgesehenen Ausnahmebereich. Zwischen der jeweiligen spezifischen Zweckbestimmung des Baugebietstyps und dem jeweils zugeordneten Ausnahmekatalog besteht ein gewollter funktionaler Zusammenhang. 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 Absatz 1 BauNVO

Das in § 15 Absatz 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 Absatz 1 Satz 1 BauNVO) sowie von der baulichen Anlage ausgehende oder auf sie einwirkende Belästigungen (§ 15 Absatz 1 Satz 2 BauNVO) können der Zulässigkeit im Einzelfall entgegenstehen. Hier können auch Belange von Grundstücksnachbarn eine Rolle spielen. § 15 Absatz 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

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende können sowohl als Anlagen für soziale Zwecke als auch als Wohnung bzw. Wohngebäude ausnahmsweise (§ 31 Absatz 1 BauGB) oder unter Befreiung (§ 31 Absatz 2 und § 246 Absatz 10 BauGB) von den Festsetzungen des Bebauungsplans zulässig sein.

2.3.1 Ausnahmen nach § 31 Absatz 1 BauGB

Ausnahmen müssen gemäß § 31 Absatz 1 BauGB im Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen und vom planerischen Willen der Gemeinde umfasst sein.

2.3.2 Befreiungen nach § 31 Absatz 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 Absatz 2 Nummer 1 - 3 BauGB vor, und
- (3) die Abweichung ist auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar (vgl. zu dieser Anforderung auch Nummer 2.3.3.(2)).

Ob eine 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. Dass die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu den Gründen des Wohls der Allgemeinheit im Sinne des § 31 Absatz 2 Nummer 1 BauGB gehört, ist nunmehr im Gesetz klargestellt.

Die als Anlage beigelegte Einzelfallrechtsprechung (Hinweise dazu unten unter Nummer 5) zeigt u. a. die Grenzen der Befreiungsmöglichkeiten auf. Der weit überwiegende Teil der aufgeführten Rechtsprechung datiert vor der Änderung der Rechtslage, die durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) eingetreten ist, und konnte diese deshalb nicht berücksichtigen.) Sofern nicht der Anwendungsbereich des § 246 Absatz 10 BauGB (dazu Nummer 2.3.3) eröffnet ist, liegt es in Fällen, in denen nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Grundzüge der Planung berührt werden, nahe, einen neuen Bebauungsplan aufzustellen bzw. einen vorhandenen Bebauungsplan zu ändern (Näheres dazu unten unter Nummer 3.1.).

2.3.3 Befreiungen nach § 246 Absatz 10 BauGB

§ 246 Absatz 10 BauGB enthält einen neben § 31 Absatz 2 BauGB tretenden Sonderbefreiungstatbestand für festgesetzte und faktische Gewerbegebiete (§ 8 BauNVO, auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2 BauGB). Nach § 246 Absatz 10 BauGB können (anders als nach § 31 Absatz 2 BauGB) bis zum 31. Dezember 2019 Befreiungen auch dann erteilt werden, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden. Die Regelung gilt für Erstaufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte und sonstige Einrichtungen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen. Die erst im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren vorgenommene Ergänzung um „sonstige Unterkünfte“ zielt darauf, auch andere als die in § 44 Absatz 1 bzw. § 53 AsylVfG genannten Sammelunterkünfte – unabhängig von der Anzahl ihrer Belegplätze – zu erfassen.

Die Befreiung ist an zwei Voraussetzungen gebunden:

- (1) An dem betreffenden Standort müssen Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder – aufgrund etwa von Festsetzungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 2 BauNVO – allgemein zulässig sein. Zu prüfen ist auch, ob bei einem Ausschluss lediglich bestimmter Arten von Anlagen für soziale Zwecke gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 1 i.V.m. § 1 Absatz 9 BauNVO die betreffende Unterkunft zu diesen ausgeschlossenen Arten gehört.

(2) Die Befreiung muss auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar sein. Zu den zu berücksichtigenden Belangen gehören insbesondere auch die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse und die Sicherheit der Wohnbevölkerung (vgl. § 1 Absatz 6 Nummer 1 BauGB) sowie die Belange der Flüchtlinge und Asylbegehrenden (vgl. § 1 Absatz 6 Nummer 13 BauGB) etwa im Hinblick auf Integration und Teilhabe. Hierbei wird jeweils zu prüfen sein, ob die beantragte Flüchtlingsunterkunft mit den jeweils zulässigen Nutzungen im Gewerbegebiet verträglich ist. Das kann etwa der Fall sein, wenn die Nutzungen im Gewerbegebiet im Hinblick auf ihre Emissionen und verkehrlichen Auswirkungen so festgesetzt sind, dass es Bereiche gibt, in denen eine wohnähnliche Nutzung nicht unzumutbar gestört wird und durch diese wohnähnliche Nutzung auch keine Einschränkungen für gewerbliche und sonstige zulässige Nutzungen entstehen. Letztlich werden also Standorte in Gewerbegebieten in Betracht kommen, an denen insbesondere Konflikte mit Lärm- und Geruchsimmissionen nicht zu erwarten sind.

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.

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 Absatz 2 BauGB nach ihrer Art allein nach den entsprechenden Vorschriften der BauNVO. Insoweit gelten die Ausführungen oben unter Nummer 2.3 entsprechend.

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

Soweit § 34 Absatz 2 BauGB keine Anwendung findet, also die Eigenart der näheren Umgebung nicht einem der Baugebiete der BauNVO entspricht, sind im unbeplanten Innenbereich Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende zulässig, wenn sie sich gemäß § 34 Absatz 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Dies wird hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung i. d. R. dann der Fall sein, wenn die nähere Umgebung nicht überwiegend durch gewerbliche Nutzung, sondern insbesondere durch Wohn- oder wohnähnliche Nutzung maßgeblich geprägt wird.

In derart geprägter Umgebung werden Nutzungsänderungen bestehender Schulgebäude, Beherbergungsbetriebe und ggfs. auch militärisch genutzter Liegenschaften, soweit sie der Unterbringung von Personen dienen, in Vorhaben zur Unterbringung

von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende dem Einfügungsgebot in der Regel gerecht werden.

Auch die übrigen Voraussetzungen des § 34 Absatz 1 sind einzuhalten.

Sofern es sich um eine Nutzungsänderung im Sinne des § 34 Absatz 3a BauGB handelt, also nicht bereits das Einfügungsgebot nach § 34 Absatz 1 BauGB greift, kann unter den dort genannten Voraussetzungen von dem Erfordernis des Einfügens (§ 34 Absatz 1 BauGB) abgewichen werden.

Nach § 246 Absatz 8 BauGB gilt § 34 Absatz 3a BauGB bis zum 31. Dezember 2019 entsprechend für die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen. Auch hier gilt, dass die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar sein muss (vgl. hierzu oben unter Nummer 2.3.3.(2)).

2.5 Grundstücke im Außenbereich gemäß § 35 BauGB

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

Bei Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende kann im Einzelfall auch eine Rolle spielen,

- 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.

Öffentliche Belange sind im Allgemeinen insbesondere beeinträchtigt, wenn das Vorhaben

- dem Flächennutzungsplan widerspricht (§ 35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BauGB)
- die natürliche Eigenschaft der Landschaft beeinträchtigt wird (35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 BauGB)
- oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt (§ 35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7 BauGB).

Nach § 246 Absatz 9 BauGB können bis zum 31. Dezember 2019 der Zulässigkeit eines Vorhabens, das der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dient, die o. g. Belange nicht entgegengehalten werden, da die Vorschrift die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 BauGB („Begünstigung“) bis dahin für entsprechend anwendbar erklärt. Voraussetzung ist allerdings, dass das Vorhaben in unmittelbarem räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Absatz 1 BauGB oder § 34 BauGB zu beurteilenden bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen soll. Die Vorschrift zielt insbesondere auf Flächen in Ortsteilen, die von einer baulichen Nutzung – nicht notwendigerweise allseitig – umgeben sind, also innerhalb des Siedlungsbereichs liegen, aber mangels eines Bebauungszusammenhangs nicht nach § 34 Absatz 1 BauGB bebaubar sind.

Auch Abrundungen der vorhandenen Siedlungsentwicklung in Randbereichen kommen in Betracht, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des direkt angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind, vgl. § 34 Absatz 4 Nummer 3 BauGB. Ein „unmittelbarer räumlicher Zusammenhang“ ist insbesondere dann gegeben, wenn die zu bebauende Fläche derart an die bebauten Flächen im Sinne des § 30 Absatz 1 BauGB und § 34 BauGB angrenzt, dass die geplante bauliche Anlage nach Errichtung am Bebauungszusammenhang teilnehmen würde. Unberührt bleibt die Verpflichtung zur Beachtung anderer öffentlicher Belange, einschließlich der in § 1 Absatz 6 Nummer 13 BauGB ausdrücklich genannten Belange der Flüchtlinge oder Asylbegehrenden (vgl. auch Nummer 2.3.3(2)).

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 Nummer 2.1). Zu den Festsetzungsmöglichkeiten in Sondergebieten wird auf Nummer 2.2.3 verwiesen. Bei einer vorgesehenen Befristung der Nutzung sollte eine Festsetzung nach § 9 Absatz 2 BauGB geprüft werden.

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

- Soweit die Voraussetzungen des § 13a Absatz 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 Absatz 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 Absatz 4 BauGB geeignete Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ausweisen; für die Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 BauGB ist § 31 BauGB entsprechend anwendbar. Sofern es sich bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden um ein Wohnzwecken dienendes Vorhaben handelt, kann außerdem auch die Aufstellung einer Satzung nach § 35 Absatz 6 BauGB Erleichterungen für die Zulassung bewirken.

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

§ 37 Absatz 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 Absatz 1 BauGB ein Abweichen auch von solchen Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglicht, von denen selbst die Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung nicht vorgesehen ist. § 37 Absatz 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 Absatz 1 BauGB eine Abweichung von den materiell-rechtlichen Vorschriften des BauGB zu. Zur Auslegung dieses in § 37 Absatz 1 BauGB aufgenommenen Begriffes der Erforderlichkeit kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf den gleichlautenden Begriff im heutigen § 31 Absatz 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 gegenüberzu stellen. 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 beigelegte Tabelle listet – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – Rechtsprechung auf und weist zur besseren Einordnung auf Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls hin.

Die dort aufgeführten gerichtlichen Entscheidungen, die vor dem 26.11.2014 ergangen sind, konnten die Neuregelungen durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBI. I S. 1748) nicht berücksichtigen. Zu beachten ist dies insbesondere bei Entscheidungen, die sich auf Vorhaben in den Gebietskulissen „Gewerbegebiet“ und „Außenbereich“ beziehen.

Anlage

(zu Abschnitt 5 der Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom Januar 2015)

Stand Januar 2015

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

Standorte für Flüchtlingsunterkünfte

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

Hinweis: Die hier aufgeführten gerichtlichen Entscheidungen, die vor dem 26.11.2014 ergangen sind, konnten die Neuregelungen durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) nicht berücksichtigen. Zu beachten ist dies insbesondere bei den Entscheidungen, die sich auf Vorhaben in den Gebietskulissen „Gewerbegebiet“ und „Außenbereich“ beziehen. Ausdrücklichen Bezug auf die Neuregelung nimmt nur das VG Augsburg in seinem Urteil vom 27. November 2014 (siehe Seite 3).

Fundstelle	Gebietskulisse	Sachverhalt/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
BVerwG, Beschluss vom 4. Juni 1997, Az.: 4 C 2/96	allgemeines Wohngebiet	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung für die Aufstellung eines Wohncontainers zur Unterbringung von Asylbewerbern; Bebauungsplan weist Grundstück als Fläche für Gemeinbedarf mit der Konkretisierung „Kirche“ und „Kindertagesstätte/Kindergarten“ aus.	zulässig (i. R. d. 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 Saarlouis, Urteil vom 5. Dezember 1995, Az.: 2 R 3/95	(fiktisches) 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 eines allgemeinen Wohngebiets vereinbar.	Unzulässig, soweit die (ursprüngliche) Belegungskapazität von 39 Plätzen überschritten wird

OVG Hamburg, Beschluss vom 12. Januar 2015, Az.: 2 Bs 247/14	Gemengelage / Mischgebiet / Grünfläche	Nachbar wehrt sich gegen eine Flüchtlingsunterbringung, die ohne Baugenehmigung als polizeirechtlicher Realakt auf einer ausgewiesenen Grünfläche mit der Zweckbestimmung Sportanlage errichtet wurde. Das OVG hat ebenso wie das VG den Eilantrag mit der Begründung zurückgewiesen, nachbarschützende Vorschriften des Baurechts seien nicht verletzt.	zulässig
VGH München, Urteil vom 13.09.2012, Az. 2 B 12.109	Gemengelage / Mischgebiet	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
VG Augsburg, Urteil vom 27. November 2014, Az.: Au 5 K 14.649 (berücksichtigt neue Gesetzeslage vom 26. November 2014)	Gewerbegebiet	Verpflichtungsklage auf Aufhebung des alten und Erteilung eines neuen Bauvorbescheids zur Umnutzung eines leerstehenden Bürogebäudes in ein Wohnheim für Asylbewerber. Bebauungsplan sieht ein Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO vor. Die Zulässigkeit des Wohnheims wird ausdrücklich auf die neue Gesetzeslage vom 26. November 2014 gestützt.	zulässig
BayVGH, Urteil vom 30. Oktober 2014, Az.: 1 N 13.2273	Gewerbegebiet	Normenkontrollantrag, Folgende Festsetzung im Bebauungsplan eines Gewerbegebiets: „Anlagen für soziale Zwecke (z.B. Sammelunterkünfte für Asylbewerber, Aus- und Übersiedler)“ ist unwirksam. Bebauungsplan leidet an einem Abwägungsfehler, wenn für den Ausschluss sämtlicher Anlagen für soziale Zwecke keine städtebaulichen Gründe i.S.v. § 9 Abs. 1 BauGB, § 1 Abs. 6 BauNVO erkennbar sind.	zulässig und begründet, da Festsetzung im Bebauungsplan unwirksam. Zulässigkeit der Asylbewerberunterkunft nicht Gegenstand der Entscheidung.

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 Mischnutzung 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 Bebauungsplans „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 von 120 Asylbewerbern teils in vorhandenen Gebäuden, teils in zwei neu zu errichtenden Containeranlagen; Bebauungsplan schließt Ausnahmen für Anlagen für	unzulässig

	<p>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>	
VGH Mannheim, Beschluss vom 14. März 2013, Az.: 8 S 2504/12	(beschränktes) Gewerbegebiet	<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 Aufenthaltszweck 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 in Fällen einer Befreiung eine Asylbewerberunterkunft im Gewerbegebiet als rechtmäßig angesehen hat; für den Fall eines tatsächlichen und erheblichen Mangels an</p>

		<p>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	(fiktisches) 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
VGH München, Beschluss vom 24. März 1994, Az.: 14 CS 93.3945	Gewerbegebiet	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung einer aus zwei Containergebäuden bestehenden Asylbewerberunterkunft für 300 Personen in	Im einstweiligen Rechtsschutz vorläufig zulässig, da

			Ergebnisaussichten in HS offen
OVG Lüneburg, Beschluss vom 25. März 1993, Az.: 6 M 1207/93 - NVwZ 1993, 532	Gewerbegebiet	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	zulässig
VGH München, Beschluss vom 1. Oktober 1992, Az.: 26 CS 92.176	Gewerbegebiet	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	unzulässig
OVG Münster, Beschluss vom 27. August 1992, Az.: 10 B 3439/92	Gewerbegebiet	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung von zwei Wohncontainern für 112 Asylbewerber	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
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	zulässig

		des Standorts durch Verkehrsärm auf der nördlich vorbeiführenden Bundesstraße	
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 1990/91; NVwZ 1992, 591	Gewerbegebiet	auf zehn Jahre befristete Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Errichtung eines massiven 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	unzulässig
OVG Münster, Urteil vom 3. November 1988, Az.: 11 A	(faktisches) Gewerbegebiet	Baugenehmigung für Nutzungsänderung in Asylbewerberunterkunft für 45 Personen; ist nicht konkret	unzulässig

5/86

			gebietsverträglich; kein funktionaler Zusammenhang zu einer gewerblichen Hauptnutzung; Voraussetzungen für Befreiung liegen auch nicht vor, da städtebaulich nicht vertretbar; widerspricht Ziel des § 1 Abs. 5 BauGB, ein Leben in menschenwürdiger Umwelt zu sichern
--	--	--	--

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
--	-----------------	--	------------

OVG Münster, Urteil vom 10. April 2014, Az.: 7 D 100/12.NE (siehe auch nachfolgendes Urteil VG Gelsenkirchen)	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfs- fläche	Normenkontrollantrag. Bebauungsplan setzt für das Plangebiet u.a. eine Fläche für den Gemeinbedarf mit der Zweckbestimmung „Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber (EAf/Verwaltung) fest auf dem Areal einer ehemaligen Schule für Gehörlose. Grenzziehung hinsichtlich der erforderlichen Einbeziehung von Störungen und Belästigungen in der Abwägung des Plangebers. Plangeber muss nur solche von bodenrechtlicher Relevanz einbeziehen.	zulässig
VG Gelsenkirchen, Urteil vom 23. Oktober 2013, Az.: 10 K 1393/11	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfs- fläche	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für Nutzungsänderung einer Gehörlosenschule zu einer Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber (max. 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

		<p>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 bzgl. der Befreiungsentscheidung auch nicht mit Erfolg auf drittschützendes Gebot der Rücksichtnahme berufen</p>	<p>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</p>	<p>obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt</p>
VG Hamburg, Beschluss vom 13. September 2013, Az.: 9 E 3452/13	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfsfläche			Antrag auf Einstweilige Anordnung. Aufstellung von Wohncontainern für ca. 2-3 Jahre zur Unterbringung von Asylbewerbern auf einem Freizeitgelände mit Badeseen, Freibad, Liegewiese und Jugendzeitplatz
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	unzulässig

		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 stellen, um Bedürfnisse des täglichen Lebens der Asylbewerber zu befriedigen; Entstehung einer Splittersiedlung ist zu befürchten; Vorräumen hat nach Fläche und Umfang der Nutzung erhebliches Gewicht und kann gewisse Sachzwänge für die Notwendigkeit zur Errichtung von zusätzlichen Baulichkeiten hervorrufen	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
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