



Baurechtliche Hinweise zu Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Stand 01.02.2024

Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr
im Einvernehmen mit den Bayerischen Staatsministerien
des Innern, für Sport und Integration sowie
für Umwelt und Verbraucherschutz

Inhaltsverzeichnis

I.	Bauplanungsrecht	3
1	Einleitung	3
2	Zulässigkeit von Vorhaben	4
2.1	Bauplanungsrechtliche Einordnung der Anlagen i. S. v. § 246 Abs. 8 bis 16 BauGB	4
2.3	Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen	5
2.4	Grundstücke innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile nach § 34 BauGB [und § 246 Abs. 8 BauGB]	10
2.5	Grundstücke im Außenbereich nach § 35 BauGB	10
2.6	Sonderabweichungstatbestand (§ 246 Abs. 14 BauGB)	14
3	Einvernehmen der Gemeinde (§ 246 Abs. 15 BauGB)	22
4	Schaffung von Planungsrecht	23
II.	Bauordnungsrecht.....	24
1	Verfahrensrechtliche Fragen des Bauordnungsrechts.....	24
1.1	Neuerrichtung	24
1.2	Bestand	25
1.3	Nutzungsaufnahme vor Durchführung eines bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahrens.....	26
2	Materielle Fragen des Bauordnungsrechts.....	26
2.1	Brandschutz.....	26
2.2	Barrierefreiheit	28
2.3	Abstandsflächenrecht	28
2.4	Energieeinsparrecht.....	28

I. Bauplanungsrecht

Die Gliederung dieses Abschnitts orientiert sich an der Gliederung der Hinweise der Fachkommission Städtebau zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden (Stand 13.05.2022; nachfolgend: Hinweise der FK Städtebau).

Es werden nur Punkte angesprochen, zu denen ergänzende Hinweise gegeben werden.

1 Einleitung

Wie in den Hinweisen der FK Städtebau ausgeführt, ergibt sich der für den **Anwendungsbereich der Sonderregelungen in § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB** maßgebliche Begriff der „**Flüchtlinge oder Asylbegehrenden**“ im Zusammenhang mit der Unterbringungsverantwortung aus den Aufnahmegesetzen der Länder. In Bayern verweist Art. 1 Aufnahmegesetz (AufnG) insoweit auf § 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Das bayerische Aufnahmegesetz und somit der Anwendungsbereich von § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB umfasst in Bayern daher insbesondere Asylbewerberinnen und Asylbewerber, abgelehnte und geduldete Personen, Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen sowie Familienangehörige (Ehegatten, Lebenspartner und minderjährige Kinder) dieser Personengruppen.

In den staatlichen Asylunterkünften, die dem Anwendungsbereich des § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB unterfallen, sind neben den vorgenannten Personengruppen regelmäßig auch anerkannte bzw. bleibeberechtigte Personen, die nicht (mehr) in den Anwendungsbereich des § 1 AsylbLG fallen, untergebracht. Diese Personen sind grundsätzlich selbst dafür verantwortlich, sich eigenen Wohnraum zu suchen. Aufgrund der nach wie vor sehr angespannten Lage auf dem hiesigen Wohnungsmarkt gelingt das jedoch sehr oft nicht sofort. Daher duldet der Freistaat Bayern diese Personen als freiwillige Leistung in den staatlichen Asylunterkünften (sog. Fehlbeleger). Auch Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine mit staatlichem Unterbringungsbedarf werden (nach dem individuellen Rechtskreiswechsel) in den staatlichen Asylunterkünften als sog. Fehlbeleger geduldet. Ihr dortiger Verbleib während der Wohnungssuche ist als noch von der bauplanungsrechtlichen Variationsbreite der unter Anwendung der § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB genehmigten Nutzung erfasst anzusehen.

Die Sonderregelungen dienen ausweislich ihres Sinn und Zwecks nicht der Schaffung dauerhaften Wohnraums für die Allgemeinheit (BT-Drs. 18/6185, S. 26) und auch nicht der Obdachlosenunterbringung, wofür in Bayern die Gemeinden zuständig sind.

§ 246 Abs. 8 bis 16 BauGB dürfte auch dann anwendbar sein, wenn eine Unterkunft, die der kombinierten Unterbringung von Flüchtlingen, Asylbegehrenden und anderen Personen dient, überwiegend zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden bestimmt ist.

Die **Befristung** sämtlicher der in § 246 Abs. 8 bis 13 sowie 14 bis 16 BauGB enthaltenen Sonderregelungen wurde mit der **BauGB-Digitalisierungsnovelle bis zum 31.12.2027 verlängert**. Die Befristung bezieht sich gem. § 246 Abs. 17 BauGB nicht auf die Geltungsdauer der auf Grundlage dieser Sonderregelungen erlassenen Baugenehmigungen, sondern auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren von den Sonderregelungen Gebrauch gemacht werden kann.

2 Zulässigkeit von Vorhaben

2.1 Bauplanungsrechtliche Einordnung der Anlagen i. S. v. § 246 Abs. 8 bis 16 BauGB

Die Sonderregelungen des § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB erfassen verschiedene Unterbringungsformen. Allen erfassten Unterbringungsformen ist gemein, dass sie Vorhaben dienen müssen, mit denen die **öffentliche Hand** ihre staatliche **Unterbringungsverantwortung** wahrnimmt.

Die Sonderregelungen erfassen entsprechend den Hinweisen der FK Städtebau auch Vorhaben **privater Vorhabenträger**, wenn sie in Abstimmung mit der öffentlichen Hand errichtet werden oder in zumindest vergleichbarer Weise gesichert ist, dass sie der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe dienen werden. Der private Bauherr ist dann auch Bauantragsteller und kann insoweit die Sonderregelungen des § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB in Anspruch nehmen.

Der Gesetzeswortlaut des § 246 Abs. 8 bis 15 BauGB unterscheidet in

- (1) Anlagen bzw. Vorhaben, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen (vgl. Abs. 8, 9, 15),

- (2) Anlagen für soziale Zwecke, die der Unterbringung und weiteren Versorgung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden dienen (vgl. Abs. 11) und
- (3) Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende (vgl. Abs. 10, 12, 13 und 14).

Während der **Kreis der Nutzungsformen** bei (1) sehr weit gefasst ist und bauplanungsrechtlich nicht in Wohnnutzung, Anlagen für soziale Zwecke oder Beherbergungsbetriebe unterschieden werden muss, beziehen sich (2) und (3) nur auf Anlagen für soziale Zwecke, worunter insbesondere Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte, dezentrale Unterkünfte der Kreisverwaltungsbehörden sowie sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende fallen.

Die Abgrenzung zwischen „Wohnnutzung“ und „Anlagen für soziale Zwecke“ richtet sich neben der Freiwilligkeit des Aufenthalts maßgeblich danach, ob ein Mindestmaß an selbstbestimmter Lebens- und Haushaltsführung besteht (vgl. BayVGH, Urt. v. 14.02.2018 – 9 BV 16.1694).

Die Rechtsnatur des Nutzungsverhältnisses der Unterkunft, insbesondere ein etwaiger eigenständiger Abschluss eines Mietvertrages durch die untergebrachten Personen ist für die planungsrechtliche Bewertung als Wohnnutzung dagegen nicht entscheidend (VGH Kassel, Beschl. v. 03.03.2016 – 4 B 403/16 Rn. 20).

2.3 Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen

2.3.1 Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 und § 246 Abs. 11 BauGB

Mit der **BauGB-Digitalisierungsnovelle** wurde der Anwendungsbereich des § 246 Abs. 11 BauGB gegenüber der zuvor geltenden Fassung in zweifacher Hinsicht erweitert. Zum einen gilt die Ausnahme nun auch **in festgesetzten oder faktischen Gewerbegebieten** nach § 8 BauNVO, zum anderen erfasst sie nun (über Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte hinaus) sämtliche Anlagen für soziale Zwecke, die der Unterbringung und **weiteren Versorgung** von Flüchtlingen und Asylbegehrenden dienen. Als Beispiele nennt die Gesetzesbegründung Anlagen zur psychosozialen Betreuung traumatisierter Flüchtlinge, zur Betreuung und Begleitung geflüchteter Kinder und Jugendlicher bzw. Familien, oder gesundheitliche Beratungsstellen (BT-Drs. 20/7248, S. 32).

Mit dieser Regelung soll die Richtung des Ermessens über die Erteilung einer Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB vom Gesetzgeber im Sinne eines **intendierten**

Ermessens vorgezeichnet werden. Ferner soll zum Ausdruck gebracht werden, dass bei Zulassung der genannten Einrichtungen in der Regel kein Widerspruch zur Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebiets besteht. Die Vorschrift stellt damit klar, dass in der Regel von der **abstrakten Gebietsverträglichkeit** der genannten Unterkünfte in den Baugebieten nach §§ 2 bis 8 BauNVO auszugehen ist, zumal es sich bei den Unterkünften um eine zumindest wohnähnliche Nutzung handelt. § 246 Abs. 11 Satz 2 BauGB erklärt diese Rechtsfolge für in übergeleiteten Plänen festgesetzte Baugebiete, die mit denen nach §§ 2 bis 8 BauNVO vergleichbar sind, für entsprechend anwendbar.

Die Anforderungen an die **konkrete Gebietsverträglichkeit** nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO bleiben von dieser Erleichterung unberührt. Auch diese sind aber im Lichte der Bedeutung der Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung zu sehen. So dürfte die „Zweckbestimmung“ einer Unterkunft im Anwendungsbereich des § 246 Abs. 11 BauGB der konkreten Gebietsverträglichkeit nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO im Regelfall nicht entgegenstehen.

2.3.2 Befreiungen nach § 31 Abs. 2 BauGB

Durch die **BauGB-Digitalisierungsnovelle** wurde auch die **allgemeine Befreiungsvorschrift** des § 31 Abs. 2 Nummer 1 BauGB geändert. Ohne Beeinträchtigung der Grundzüge der Planung kann nun nicht mehr nur aus Gründen des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, sondern **auch aus Gründen des Bedarfs an Anlagen für soziale Zwecke** von den Bebauungsplanfestsetzungen befreit werden. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll mit dieser Änderung klargestellt werden, dass auch der Bedarf an besonderen Einrichtungen der sozialen Infrastruktur wie beispielsweise Schulen, Kindergärten und Beratungsstellen die Erteilung einer Befreiung rechtfertigen kann (BT-Drs. 20/7248, S. 31).

2.3.4 Befreiungen nach § 246 Abs. 10 BauGB

Die Vorschrift enthält einen **besonderen Befreiungstatbestand** für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende **in festgesetzten oder faktischen Gewerbegebieten**.

Dieser tritt (entgegen der Auffassung von BeckOK BauNVO/Schmidt-Bleker, 35. Ed. 15.10.2023, BauNVO § 8 Rn. 219c und BayVGH, Beschl. v. 05.03.2015 – 1

ZB 14.2373, wonach § 246 Abs. 10 BauGB lex specialis zu § 31 Abs. 2 BauGB sei) neben den allgemeinen Befreiungstatbestand des § 31 Abs. 2 BauGB und erlaubt eine Befreiung über diesen hinaus **auch dann, wenn Grundzüge der Planung berührt sind**. Dem Vorbild des allgemeinen Befreiungstatbestandes des § 31 Abs. 2 BauGB folgend, können Gegenstand der Befreiung sowohl die Errichtung, Änderung als auch Nutzungsänderung bezogen auf die erfassten Unterkünfte sein (BVerwG, Beschl. v. 27.02.2018 – 4 B 39/17, Rn. 7).

Voraussetzung der Befreiung ist, dass in dem festgesetzten oder faktischen Gewerbegebiet Anlagen für soziale Zwecke entweder als Ausnahme zugelassen werden können (§ 8 Abs. 3 Nummer 2 BauNVO) oder (infolge entsprechender Festsetzung im Bebauungsplan nach § 1 Abs. 6 Nummer 2 BauNVO) allgemein zulässig sind.

Ferner muss die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar sein. Es bedarf somit einer **Abwägungsentscheidung** anhand des konkreten Einzelfalls, wobei die Eigenheiten des jeweiligen Gewerbegebiets zu berücksichtigen sind (BVerwG, Beschl. v. 27.02.2018 – 4 B 39/17). Neben den Belangen von Flüchtlingen und Asylbegehrenden und deren Unterbringung etwa im Hinblick auf Integration und Teilhabe (vgl. § 1 Abs. 6 Nummer 13 BauGB) sind insbesondere die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (vgl. § 1 Abs. 6 Nummer 1 BauGB) zu berücksichtigen.

Wir verweisen hierzu auf das als Anlage beigefügte Schreiben von Frau Bundesministerin a.D. Dr. Hendricks vom 30.09.2015 sowie die **Vollzugshinweise zur Flexibilität der TA Lärm**.

Hinsichtlich des Lärmschutzes gilt es nach wie vor, die Möglichkeit flexibler Lösungen, insbesondere durch Vorkehrungen der architektonischen Selbsthilfe, zu betonen. Im Einzelfall, etwa unter Berücksichtigung eines von vornherein auf wenige Jahre befristeten Vorhabens und/oder einer unter hohem Zeitdruck zu bewältigenden Unterbringungsaufgabe (Vermeidung von Obdachlosigkeit als Gefahr für Leben und Gesundheit) sind auch Maßnahmen des passiven Lärmschutzes geeignet und ausreichend, um gesunde Wohnverhältnisse sicherzustellen (vgl. hierzu auch Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Blechs Schmidt, 151. EL August 2023, BauGB § 246 Rn. 80).

Spiegelbildlich sind die Belange der benachbarten Gewerbebetriebe (vgl. § 1 Abs. 6 Nummer 8a) und 8c) BauGB) zu berücksichtigen, die durch die wohnähnliche Nutzungsform keine Einschränkungen im Hinblick auf die zulässige gewerbliche Nutzung einschließlich betrieblicher Erweiterungen erfahren dürfen (BayVGH, Urt. v. 14.02.2018 – 9 BV 16.1694).

Die Befreiungsentscheidung steht dabei im **Ermessen** der zuständigen unteren Bauaufsichtsbehörde, wenngleich für dessen Ausübung bei Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzungen wenig Spielraum verbleibt (BayVGH, Urt. v. 14.02.2018 – 9 BV 16.1694 Rn. 68; Beschl. v. 02.02.2021 – 9 ZB 17.1350 Rn. 10).

2.3.5 Befreiungen nach § 246 Abs. 12 BauGB

Die Regelung des § 246 Abs. 12 Satz 1 BauGB enthält für

- die **Errichtung mobiler Unterkünfte** für Flüchtlinge oder Asylbegehrende sowie
- die **Nutzungsänderung** zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Gewerbe-, Industrie- sowie Sondergebieten nach §§ 8 bis 11 BauNVO in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstigen Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende

jeweils eine **auf drei Jahre zu befristende** erleichterte Befreiungsmöglichkeit auch für den Fall, dass Grundzüge der Planung berührt werden. Voraussetzung ist dabei, dass die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Der Befreiungstatbestand für mobile Unterkünfte in Nummer 1 gilt dabei in sämtlichen Baugebieten, wohingegen sich der Anwendungsbereich von Nummer 2 auf Gewerbe-, Industrie- und Sondergebiete beschränkt.

Mobile Unterkünfte sind insbesondere Wohncontainer, Leichtbauhallen, Zelte und Gebäude in Modulbauweise, soweit es sich bei diesen um Vorhaben von bodenrechtlicher Relevanz i. S. d. § 29 Abs. 1 BauGB handelt. Maßgeblich für die Eigenschaft als mobile Unterkunft ist insbesondere, dass sich die Anlage bestimmungsgemäß im wesentlichen beschädigungsfrei abbauen und andernorts wieder

aufstellen lässt, ungeachtet von z. B. Bodenversiegelungen für Abstellflächen und Zuwegungen.

Für **Nutzungsänderungen** in Gewerbegebieten tritt Abs. 12 Nummer 2 neben den Befreiungstatbestand des § 246 Abs. 10 BauGB. Im Unterschied zu diesem erfordert die Befreiung nach Abs. 12 jedoch nicht, dass in dem betreffenden Gewerbegebiet Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder dort allgemein zulässig sind. Nicht von Abs. 12 Nummer 2 erfasst werden bauliche Änderungen. Hierunter fällt die identitätsverändernde bauliche Umgestaltung in Form von Umbau, Ausbau, Erweiterung einer bestehen baulichen Anlage insbesondere dann, wenn sie die Standfestigkeitsfrage neu aufwirft (BVerwG Beschl. v. 10.10.2005 – 4 B 60/05). Unwesentliche, die Identität des Gebäudes nicht beeinflussende Änderungen, wie der Einbau weniger Zwischenwände im Gebäudeinneren ohne Eingriff in die Substanz tragender Wände, stellen noch keine Änderung dar.

Bei erneuter Antragstellung und Erfüllung der in Satz 1 genannten Befreiungsvoraussetzungen kann die dreijährige Befristung nach Abs. 12 Satz 2 einmalig um weitere drei Jahre, längstens jedoch **bis zum 31.12.2030** (entsprechend der **BauGB-Digitalisierungsnovelle**) **verlängert** werden. Ist die ursprüngliche Befristung zum Zeitpunkt der bauaufsichtlichen Zulassungsentscheidung über die Verlängerung im Falle einer nicht zurückgebauten Anlage bereits abgelaufen, kann nach Abs. 12 Satz 3 auch eine erneute Genehmigung für drei Jahre, längstens jedoch bis zum 31.12.2030 erteilt werden.

Die Abweichung muss – wie auch bei Befreiungen nach § 31 Abs. 2 BauGB und § 246 Abs. 10 BauGB – ferner **unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar** sein (siehe Ausführungen zu § 246 Abs. 10 BauGB). Bei Bewertung und Gewichtung des Belangs der gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse im Rahmen der Befreiungsentscheidung kann zudem eine Rolle spielen, dass das Vorhaben auf maximal drei Jahre zu befristen ist. Anders als etwa bei Befreiungen für dauerhafte Unterkünfte nach § 246 Abs. 10 BauGB können hier die Umwelteinwirkungen stärker zurückgestellt werden.

2.4 Grundstücke innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile nach § 34 BauGB [und § 246 Abs. 8 BauGB]

Unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 3a BauGB ermöglicht § 246 Abs. 8 BauGB im unbeplanten Innenbereich eine **Abweichung vom Einfügegebot** des § 34 Abs. 1 BauGB für die Nutzungsänderung, Erweiterung, Änderung oder Erneuerung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen.

Teilumnutzungen fallen nicht unter Abs. 8 (vgl. Jäde/Dirnberger/Decker, 10. Auflage 2022, BauGB § 246 Rn. 32), die bauliche Anlage muss (insgesamt) der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen.

„Erneuerung“ bedeutet dabei nicht, dass eine neue bauliche Anlage, d. h. ein Ersatzbau errichtet werden kann (argumentum e contrario aus § 35 Abs. 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 BauGB, der von „Neuerrichtung“ spricht). Erfasst ist damit die für eine Nutzung der Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende erforderliche Erüchtigung der Anlage, ggf. i. V. m. einer maßvollen Erweiterung (vgl. Jäde/Dirnberger/Decker, 10. Auflage 2022, BauGB § 246 Rn. 84). Von einer „Erweiterung“ kann ausgegangen werden, wenn der hinzukommende Teil den neuen Gesamtkomplex nicht derart dominiert, dass sich der Gesamtkomplex als neues Vorhaben darstellt. Wann dies der Fall ist, entzieht sich einer pauschalen Aussage etwa anhand genereller Verhältniszahlen und ist vielmehr einzelfallabhängig zu prüfen.

Hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung gilt die Regelung des Abs. 8 nicht in faktischen Baugebieten nach § 34 Abs. 2 BauGB. In diesen beurteilt sich die Zulässigkeit der Art der baulichen Nutzung ausschließlich nach § 34 Abs. 2 BauGB ggf. i. V. m. § 31 Abs. 1 bzw. § 31 Abs. 2 bzw. § 246 Abs. 10 BauGB.

2.5 Grundstücke im Außenbereich nach § 35 BauGB

2.5.1 Außenbereichsbegünstigung nach § 246 Abs. 9 BauGB

Die Vorschrift enthält eine **Teilprivilegierung** entsprechend § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB für Vorhaben im Außenbereich, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, wenn diese in unmittelbarem räumlichen Zusammenhang mit **bebauten** Flächen (in Bebauungsplangebieten gem. § 30 BauGB

bzw. im unbeplanten Innenbereich gem. § 34 BauGB) innerhalb des Siedlungsbereichs verwirklicht werden sollen. Fallgruppen sind damit die sog. „**Außenbereichsinseln im Innenbereich**“ sowie die „**Außenbereichsbuchten**“.

Die nicht von § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB erfassten öffentlichen Belange dürfen durch das begünstigte Vorhaben nicht beeinträchtigt werden. So ist unter Berücksichtigung des bauplanungsrechtlichen Rücksichtnahmegebots insbesondere zu prüfen, ob das Vorhaben schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann oder ihnen ausgesetzt wird (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nummer 3 BauGB), wobei Art und Störungsrelevanz der angrenzenden baulichen Nutzung eine Rolle spielen.

2.5.2 Außenbereichsbegünstigung nach § 246 Abs. 13 BauGB

Die Regelung des § 246 Abs. 13 Satz 1 BauGB enthält für bestimmte Vorhaben im bauplanungsrechtlichen Außenbereich eine neben die Regelung des § 246 Abs. 9 BauGB tretende **Teilprivilegierung** entsprechend § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB für

- die auf längstens drei Jahre zu befristende **Errichtung mobiler Unterkünfte** für Flüchtlinge oder Asylbegehrende sowie
- die (unbefristete) **Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen**, auch wenn deren bisherige Nutzung aufgegeben wurde, in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, einschließlich einer erforderlichen Erneuerung oder Erweiterung.

Hinsichtlich der Merkmale mobiler Unterkünfte wird auf die Ausführungen unter Ziffer 2.3.5 verwiesen.

Es besteht die Möglichkeit die Befristung nach Nummer 1 einmalig um weitere drei Jahre, längstens jedoch bis zum 31.12.2030, zu verlängern.

Nach § 246 Abs. 13 Satz 4 BauGB ist durch den Verweis auf § 35 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 1 und Satz 3 BauGB als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung die Abgabe einer Verpflichtung zum Rückbau sowie zur Beseitigung vorhandener Bodenversiegelungen erforderlich.

Sofern es sich bei dem Vorhabenträger nicht um ein Land oder eine Gemeinde handelt, ist die Einhaltung dieser Verpflichtung durch die untere Bauaufsichtsbehörde sicherzustellen (§ 246 Abs. 13 Satz 7 BauGB). Da das bayerische Landesrecht die Baulast nicht kennt, eignen sich grundsätzlich die selbstschuldnerische Bürgschaft, die Hinterlegung oder Verpfändung von Sparguthaben, die Eintragung von Sicherungsgrundschulden oder Höchstbetragssicherungshypotheken im Grundbuch.

Der Verzicht auf die Sicherstellung dürfte auch für Landkreise und kreisfreie Städte möglich sein (vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Blechschild, 151. EL August 2023, BauGB § 246 Rn. 93) sowie für die kommunal getragenen Wohnungsbaugesellschaften.

2.5.5 Dringend benötigte Flüchtlingsunterkünfte (§ 246 Abs. 13a BauGB)

Von den Sondervorschriften des § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB darf aufgrund der weitreichenden Abweichungsmöglichkeiten nur dann Gebrauch gemacht werden, soweit **dringend benötigte Unterkünfte im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen (1), nicht oder nicht rechtzeitig bereits unter Anwendung der allgemeinen Zulässigkeitsregelungen der §§ 30, 31, 33, 34 und 35 BauGB bereitgestellt werden können (2)**. Die Regelung des § 246 Abs. 13a BauGB stellt damit die **Subsidiarität** der Sonderregelungen in § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB zu der Zulassung nach den allgemeinen Vorschriften fest.

(1) Dringender Bedarf im Gebiet der Gemeinde, in der die Unterkunft entstehen soll

Unterkünfte werden dringend benötigt, wenn sowohl die vorhandene als auch die geplante Unterbringungskapazität im Gemeindegebiet mit dem tatsächlichen und prognostizierten Zustrom von Flüchtlingen und Asylbegehrenden nicht schritthält. Hierzu bedarf es einer Gegenüberstellung der vorhandenen Unterbringungskapazitäten und der aktuellen bzw. erwarteten Zugangszahlen durch den jeweiligen Unterbringungsverantwortlichen (hierzu näher nachfolgend im Kapitel 2.6.1 zu § 246 Abs. 14 BauGB).

Als vorhandene Unterbringungskapazitäten in diesem Sinne sind provisorische, zweckentfremdende Notunterkünfte wie etwa Bettenlager in Sporthallen grundsätzlich nicht maßgeblich, es sei denn eine dauerhafte Umnutzung

der jeweiligen Anlage ist als Vorhaben i. S. d. § 29 Abs. 1 BauGB beabsichtigt und genehmigungsfähig. Die Existenz derartiger Notunterkünfte indiziert vielmehr sogar die Annahme, dass Unterbringungsmöglichkeiten dringend benötigt werden.

Bei Beauftragung eines privaten Dritten entscheidet stets die jeweilige unterbringungsverantwortliche Gebietskörperschaft und nicht der private Bauherr darüber, ob und welcher Bedarf für die Unterbringungseinrichtungen besteht (BVerwG, Urt. v. 21.02.2019 – 4 C 9/18 Rn. 13).

Sofern sich nach dieser Beurteilung ein Unterbringungsengpass abzeichnet oder ein solcher bereits besteht, ist ein dringender Unterkunftsbedarf zu bejahen. Letzteres dürfte regelmäßig der Fall sein, wenn eine zeitnahe Bereitstellung von Unterkünften zur Unterbringung von Kriegsflüchtlingen, wie aktuell aus der Ukraine, oder einer überdurchschnittlich hohen Zahl an Asylbewerbern erforderlich ist. Laut Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/24838, S. 32) ist ein denkbarer Anwendungsfall auch die notwendige Bereitstellung weiterer Unterbringungsmöglichkeiten zur Verringerung von Ansteckungsgefahren im Zuge einer Epidemie.

(2) Ausschluss von Alternativstandorten / Subsidiarität

Die Regelungen des § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB finden gem. § 246 Abs. 13a BauGB nur in den Fällen Anwendung, in denen der Unterbringungsbedarf unter Anwendung der allgemeinen Zulassungsvorschriften der §§ 29 ff. BauGB nicht oder nicht rechtzeitig gedeckt werden kann (Subsidiarität). Für die anzustellende Alternativenprüfung ist dabei nur das Gemeindegebiet zu betrachten, in dem die Unterkunft entstehen soll.

Vorrangig sind die geeigneten Flächen zu prüfen, über die der Vorhabenträger aktuell **verfügen** kann, d. h. die in seinem Eigentum stehen oder über Miet- oder Pachtverträge gesichert sind bzw. verlässlich und zeitnah gesichert werden können (z. B. verbindliche Anmietangebote). Einer weitergehenden Akquise bedarf es hingegen nicht.

Die Gemeinden können insbesondere im Rahmen der Entscheidung über das Einvernehmen Standortalternativen vorbringen, die allerdings vorstehender Verbindlichkeit entsprechen müssen (z. B. Gemeindegrundstücke oder verbindliche Anmietangebote).

Wenngleich die Unterbringung eine staatliche Aufgabe des Landratsamts ist (Art. 6 Abs. 1 Satz 3 AufnG), haben die kreisangehörigen Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgabe durch die Landratsämter mitzuwirken (Art. 6 Abs. 2 AufnG). Sie haben bei der Einrichtung der dezentralen Unterkünfte mitzuwirken, insbesondere geeignete Objekte zur Anmietung anzubieten (§ 5 Abs. 3 Satz 2 und 3 Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl)).

Die lediglich abstrakt bestehende Möglichkeit der **Beschlagnahme** von Liegenschaften durch den Vorhabenträger ist mit Blick auf das gesetzgeberische Ziel, dringenden Unterbringungsbedarf auch zeitnah zu decken, angesichts des Klagerisikos gegen die Beschlagnahme für die Begründung einer ausreichenden Verfügungsgewalt nicht ausreichend.

Für die Eignung des Alternativstandorts ist eine Prüfung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht erforderlich. Allerdings sind an diese auch keine übersteigerten Anforderungen zu stellen (BT-Drs. 18/6185, S. 55). Mit Blick auf die erforderliche **rechtzeitige Zurverfügungstellung** eines möglichen Alternativstandorts, muss dessen Eignung so frühzeitig feststehen, dass die notwendigen Unterkünfte auf der Alternativfläche ebenfalls spätestens im Zeitpunkt der Entstehung des Unterkunftsbedarfs zur Verfügung stehen. Die bloße Behauptung, im Gemeindegebiet stünden keine geeigneten Alternativlösungen zur Verfügung, reicht für eine nachvollziehbare Subsidiaritätsprüfung jedoch nicht aus (OVG Hamburg, Beschl. v. 09.05.2016 – 2 Bs 38/16).

2.6 Sonderabweichungstatbestand (§ 246 Abs. 14 BauGB)

2.6.1 Anwendungsbereich und Voraussetzungen

Die Sonderabweichungsbefugnis des § 246 Abs. 14 BauGB erlaubt ein **Abweichen von jeglichen Vorschriften des BauGB oder aufgrund des BauGB erlassener Vorschriften** für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende.

Aufgrund der starken Eingriffsintensität dieser Sonderabweichung sind der Anwendung des Abs. 14 durch den **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** Grenzen gesetzt, die in den tatbestandlichen Voraussetzungen der Erforderlichkeit und strengen Subsidiarität zum Ausdruck kommen.

So darf von der Sonderabweichung nur Gebrauch gemacht werden, soweit **dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen (1), auch bei Anwendung des § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können (2)**. Diese Abweichungsbefugnis gilt zudem nur **im erforderlichen Umfang (3)**.

(1) Dringender Bedarf im Gebiet der Gemeinde, in der die Unterkunft entstehen soll.

Insoweit gelten zunächst die bereits im Rahmen des Abs. 13a (unter Kapitel 2.5.5) gemachten Erläuterungen: „Dringend benötigt“ werden demnach Unterkunftsmöglichkeiten, wenn die vorhandene und geplante Unterbringungs-kapazität mit dem tatsächlichen und prognostizierten Zustrom von Flüchtlingen und Asylbegehrenden nicht schritthält. Zeichnet sich demzufolge ein Unterkunftsengpass ab, werden Unterkunftsmöglichkeiten „dringend benötigt“.

Räumlicher Anknüpfungspunkt für die Frage ob Unterkunftsmöglichkeiten dringend benötigt werden, ist nach der Vorgabe des § 246 Abs. 14 Satz 1 BauGB das **Gebiet der Gemeinde**, in der sie entstehen sollen. Eine besondere Ortsgebundenheit der Flüchtlingsunterbringung an die betreffende Gemeinde ist dabei gesetzlich nicht vorausgesetzt. Es kommt also nur darauf an, ob in der betreffenden Gemeinde ein dringender Unterbringungsbedarf besteht.

Nach der gesetzgeberischen Intention und der hierauf bezugnehmenden Kommentarliteratur (vgl. z. B. Jäde/Dirnberger/Decker, 10. Auflage 2022, BauGB § 246 Rn. 81) soll dies insbesondere der Fall sein, wenn in der Gemeinde bisher weniger als die ihr nach dem landesinternen Verteilungsschlüssel zugewiesenen Flüchtlinge untergebracht worden sind. Habe eine Gemeinde daher ihre auf Landesrecht beruhende Verpflichtung zur Unterbringung von Flüchtlingen erfüllt und könne sie auch zukünftig die ihr zuge-

wiesenen Flüchtlinge unterbringen, könne kein dringender Unterbringungsbedarf in dieser Gemeinde bestehen. Unterkünfte könnten dann in Anwendung des § 246 Abs. 14 BauGB nur in anderen Gemeinden errichtet werden.

Für Bayern gilt nun abweichend von dieser Prämisse, dass der (Landes-) Gesetzgeber von einem verbindlichen „Gemeindeschlüssel“ abgesehen und entsprechende Verteilungsquoten nach § 3 DVAsyl nur landkreisbezogen festgelegt hat (unbeschadet der – qualifizierten – Mitwirkungspflicht der Gemeinden bei Errichtung und Anmietung geeigneter Objekte nach § 5 Abs. 3 DVAsyl).

In Bayern ist es daher möglich, dass die Landratsämter selbst – z. B. einwohnerbezogen – für ihre Landkreisgemeinden entsprechende **Verteilungsquoten** festlegen, die dann als **Orientierungsrahmen** dienen können.

Nachdem aber seitens des Gesetzgebers bewusst keine verbindlichen „Gemeindequoten“ eingeführt worden sind, können sich die Aufgabenträger hinsichtlich der Frage, in welchen Standortgemeinden Unterkünfte errichtet oder genutzt werden sollen, **genauso** von anderen **eigenen Zweckmäßighkeitsüberlegungen** wie Wirtschaftlichkeit der Unterbringung (z. B. aufgrund von Synergieeffekten), noch vorhandene Aufnahmekapazität gemeindlicher (sozialer) Infrastruktur, Erreichbarkeit, (Gebiets-)Verträglichkeit usw. leiten lassen. Hierbei steht ihnen ein weiter Prognose- und Beurteilungsspielraum zu, wobei natürlich die im Rahmen der Anhörung abgegebene Stellungnahme der Gemeinden im gebotenen Rahmen zu berücksichtigen ist.

Die Abweichungsregelung des § 246 Abs. 14 BauGB enthält jedenfalls bundesrechtlich keine Vorgaben dazu, weshalb die Unterkünfte gerade im betreffenden Gemeindegebiet entstehen „sollen“.

Der Anwendung dieser Regelung kann damit auch bundesrechtlich nicht entgegengehalten werden, in einer anderen Gemeinde könnten derartige Einrichtungen geschaffen werden, ohne dass es der Anwendung der Sonderregelung im § 246 Abs. 14 BauGB bedürfte.

(2) Ausschluss von Alternativstandorten/Subsidiarität

Die Sonderabweichungsbefugnis des § 246 Abs. 14 BauGB ist nur anwendbar, **soweit** eine dringend benötigte Unterkunft nicht schon auf Grund der

- allgemeinen bauplanungsrechtlichen Vorschriften (§§ 30 ff. BauGB) oder
- der Sonderregelungen in § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB

genehmigt werden kann (**Subsidiarität**).

Im Rahmen der Sonderabweichungsbefugnis des § 246 Abs. 14 BauGB ist insoweit – in Ergänzung zu den o. a. Ausführungen zu § 246 Abs. 13a BauGB in Kapitel 2.5.5 – auch die vorgenannte zweite Fallgruppe relevant, d. h. ob auch Abweichungen von den Sonderregelungen der Abs. 8 bis 13 erforderlich sind.

Dies kann insbesondere in folgenden Fallgruppen praxisrelevant sein:

- Bauen im Außenbereich: Beeinträchtigung öffentlicher Belange

Die „Außenbereichs-Sonderregelung“ des § 246 Abs. 13 BauGB erklärt die Rechtsfolge des § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB für entsprechend anwendbar. Hieraus folgt, dass von den – das Vorhaben ggf. beeinträchtigenden – öffentlichen Belangen des § 35 Abs. 3 BauGB nur einzelne wie etwa die Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung „ausgeblendet“ werden.

Soweit andere öffentliche Belange durch das Vorhaben beeinträchtigt werden, hilft daher nur die Abweichungsregelung des § 246 Abs. 14 BauGB weiter. Relevant kann dies insbesondere im Fall der Belange des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nummer 4 und 5 BauGB werden, wobei die gem. § 29 Abs. 2 BauGB zu prüfenden sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften (insbesondere des Naturschutzrechts) unberührt bleiben.

Entsprechendes gilt für die „Einbeziehungs-Sonderregelung“ des § 246 Abs. 9 BauGB, die ebenfalls auf die entsprechende Anwendbarkeit der Rechtsfolge des § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB verweist.

- Bauen im Außenbereich: Errichtung von dauerhaften anstelle von befristeten mobilen Unterkünften

Aufgrund örtlicher Umstände kann sich die Errichtung von auf Dauer angelegten Unterkünften in festen Gebäuden (z. B. in Holzständerbauweise) als die in der Gesamtschau wirtschaftlich und sozial deutlich vorzugswürdige Lösung anbieten, die letztendlich auch eine menschenwürdigere Unterbringung ermöglichen kann.

Um dies auch im Außenbereich zu ermöglichen, kann hierzu – gegenüber der ausschließlich auf die (befristete) Errichtung mobiler Unterkünfte abstellenden Sonderregelung des § 246 Abs. 13 Satz 1 Nummer 1 BauGB – ggf. eine Genehmigung auf der Grundlage der Sonderabweichungsbefugnis des § 246 Abs. 14 BauGB das Mittel der Wahl sein. Dies kann selbst dann gelten, wenn befristete mobile Unterkünfte i. S. d. § 246 Abs. 13 Satz 1 Nummer 1 BauGB, die in der Regel schneller errichtet werden können, den Bedarf rechtzeitig decken würden.

- Versagung des Einvernehmens

Nach der soweit ersichtlich herrschenden bauplanungsrechtlichen Literatur (vgl. z. B. Jäde/Dirnberger/Decker, 10. Auflage 2022, BauGB § 246 Rn. 85; Scheidler, NVwZ 2016, 744) kann eine „nicht rechtzeitige“ Bereitstellung i. S. v. § 246 Abs. 14 BauGB im Einzelfall insbesondere dann gegeben sein, wenn die Gemeinde das nach § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB erforderliche Einvernehmen versagt hat und es dadurch angesichts der Dringlichkeit der Entscheidung zu zeitlichen Engpässen bei der Unterbringung kommt.

Als maßgeblich für die Abgrenzung wird dabei angesehen, ob ein Baugenehmigungsverfahren für weitere Unterkünfte auch mit Blick auf das erforderliche gemeindliche Einvernehmen sowie die Errichtung und Nutzungsänderung so zeitnah abgeschlossen werden kann, dass die Unterkunft beim Einsetzen des Bedarfs auch zur Verfügung steht (vgl. Jäde/Dirnberger/Decker, 10. Auflage 2022, BauGB § 246 Rn. 79).

Insoweit werden die Umstände des Einzelfalls maßgeblich sein, wobei der Dringlichkeit des Unterbringungsbedarfs die voraussichtliche Zeitdauer für die Erlangung des gemeindlichen Einvernehmens und ggf. dessen Ersetzung gegenüberzustellen ist. Maßgeblich ist damit – ausgehend von dem aktuellen Unterbringungsbedarf – der Zeitraum für:

- die Einvernehmenserteilung bzw. -ersetzung einerseits und
- die Anhörung gem. § 246 Abs. 14 BauGB andererseits.

Für die Einvernehmenserteilung gilt die verkürzte Frist des § 246 Abs. 15 BauGB (Monatsfrist).

Wird seitens der Gemeinde das Einvernehmen verweigert, so wird für das Ersetzen des Einvernehmens in der Regel nochmals eine einmonatige Anhörungsfrist unter Angabe der Gründe gewährt, damit das zuständige Gemeindeorgan entscheiden kann, ob es an der Einvernehmensverweigerung festhält oder nicht (vgl. Art. 67 Abs. 4 Bayerische Bauordnung (BayBO); zum Verhältnis zur Baugenehmigung, die dann bezogen auf die Einvernehmensersetzung auch als – zu begründende – Ersatzvornahme i. S. v. Art. 113 Gemeindeordnung gilt, vgl. Art 67 Abs. 3 BayBO).

Bei der Anhörungsfrist des § 246 Abs. 14 Satz 3 BauGB kann demgegenüber unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der Unterbringung einerseits und der Grundsätze der Wahrung des rechtlichen Gehörs (unter Berücksichtigung von Art. 28 Abs. 2 GG) entschieden werden.

Damit kann einzelfallbezogen ein deutlicher Zeitvorteil verbunden sein.

- Veränderungssperre

Die o. a. Verkürzung der Einvernehmensfiktion auf einen Monat in § 246 Abs. 15 BauGB gilt nach dem eindeutigen Wortlaut des § 246 Abs. 15 BauGB nicht für das Einvernehmen zur Zulassung einer Ausnahme von einer Veränderungssperre nach § 14 Abs. 2 Satz 2 BauGB (vgl. auch Decker a.a.O. zu der – von ihm verneinten – Frage, ob es sich hierbei um ein gesetzliches Versehen handelt).

Wie Fälle der Praxis zeigen, kann § 246 Abs. 14 BauGB daher auch im Rahmen der Erteilung einer Ausnahme von einer Veränderungssperre relevant sein.

Soweit ersichtlich ist daher in der Kommentarliteratur auch allgemein anerkannt (vgl. z. B. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock,

151. EL August 2023, BauGB § 14 Rn. 107a), dass zu den aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften, von denen nach § 246 Abs. 14 BauGB Abweichungen zugelassen werden können, auch Satzungen über Veränderungssperren gehören. Die Gemeinde ist anzuhören, diese Anhörung tritt an die Stelle des in § 14 Abs. 2 Satz 2 BauGB vorgesehenen Einvernehmens (§ 246 Abs. 14 Satz 2 BauGB).

Dies kann in beiden möglichen Fallvarianten relevant werden:

- Die Gemeinde verweigert rechtmäßig das Einvernehmen nach § 14 Abs. 2 Satz 2 BauGB, etwa, weil eine Ausnahme mit dem – der Bauleitplanung und der Veränderungssperre zugrundeliegenden – Planungskonzept nicht vereinbar wäre. In diesem Fall hilft ohnehin nur der Weg über § 246 Abs. 14 BauGB weiter.
- Die Gemeinde verweigert zu Unrecht das Einvernehmen. In diesem Fall greift, wie oben ausgeführt, die Beschleunigungsvorschrift des § 246 Abs. 15 BauGB (Verkürzung der Einvernehmensfiktion auf einen Monat) nicht. In diesem Fall dürfte daher auch eine Ersetzung des Einvernehmens für die Baugenehmigung bei entsprechendem Unterbringungsdruck nicht rechtzeitig erfolgen können.

Nach Sinn und Zweck dieser Norm (Verfahrensbeschleunigung) würde es dann auch für die abschließende Zulässigkeitsentscheidung nach Überwindung der Veränderungssperre keines (Ersetzens des) Einvernehmens mehr bedürfen, sondern die Behörde kann auch hierauf die Abweichungsentscheidung nach § 246 Abs. 14 BauGB erstrecken, um die rechtzeitige Bereitstellung der Flüchtlingsunterkunft zu gewährleisten.

Nach der Rechtsprechung (vgl. z. B. VG Ansbach, Beschl. v. 10.11.2023 – AN 3 E 23.2224) ist für dieses – grundsätzlich zulässige – Vorgehen allerdings („aufgrund der Grundkonstruktion des § 246 Abs. 14 BauGB“), erforderlich, dass der Gemeinde im Rahmen der Anhörung zu § 246 Abs. 14 BauGB verdeutlicht wird, dass kein Verfahren zur Einholung des gemeindlichen Einvernehmens erfolgen soll.

Das Verhältnis zwischen den Möglichkeiten der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens nach § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB i. V. m. Art. 67 BayBO einerseits und der Sonderabweichungsregelung des § 246 Abs. 14 BauGB (nur mit Anhörung) kann an folgendem praktischen Fall verdeutlicht werden:

Der Vorhabenträger hat die Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft auf der Grundlage der Ausnahmetatbestände des § 31 Abs. 1 i. V. m. § 246 Abs. 11 BauGB beantragt. Auf Anfrage der Baugenehmigungsbehörde erklärt die Gemeinde, das Einvernehmen zu verweigern und eine Veränderungssperre mit dem Ziel zu erlassen, mittels Bebauungsplanfestsetzung im Gewerbegebiet Anlagen für soziale Zwecke auszuschließen und damit eine Genehmigung auf der Grundlage der o. a. Ausnahmetatbestände zu verhindern.

Zu diesem Zeitpunkt wird dann das Landratsamt bei Unterkunftsengpass mit entsprechender Dringlichkeit (d. h. „nicht rechtzeitige“ Bereitstellung der Unterkunftsmöglichkeiten i. S. v. § 246 Abs. 14 BauGB) auf das Mittel des Sonderabweichungstatbestands umstellen können.

Dabei hat es wie oben ausgeführt nach der Rechtsprechung die Gemeinde ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass nunmehr nicht mehr der Weg der Einvernehmensersetzung, sondern der des § 246 Abs. 14 BauGB eingeschlagen wird und sich hierauf die gewährte Anhörungsmöglichkeit nach § 246 Abs. 14 Satz 3 BauGB bezieht.

Abschließend ist dann nach der Entscheidung gem. § 246 Abs. 14 BauGB über Veränderungssperre und Einvernehmenserfordernis eine einheitliche „rechtzeitige“ Genehmigung und Bereitstellung der dringend benötigten Unterkünfte möglich.

(3) Erforderlichkeit

Zur Prüfung des erforderlichen Umfangs sind dem Unterbringungsbedarf auch die öffentlichen Belange unter Berücksichtigung nachbarlicher Interessen gegenüberzustellen.

Bei einer von vornherein vorgesehenen Befristung ist von einer geringeren Eingriffsschwere auszugehen. § 246 Abs. 14 BauGB lässt jedoch bei entsprechender Begründung auch unbefristete Vorhaben zu.

2.6.2. Verfahren [/Zuständigkeit]

Zuständig für die Entscheidung über die Erteilung der Sonderabweichung nach § 246 Abs. 14 BauGB sind nach dessen Satz 2 die höheren Verwaltungsbehörden. Dies sind gem. Art. 53 Abs. 1 Satz 1 BayBO die Regierungen als höhere Bauaufsichtsbehörden.

Die Landesregierungen können nach § 203 Abs. 3 BauGB durch Rechtsverordnung jedoch eine andere Zuständigkeit festlegen. Dies ist in Bayern durch entsprechende Regelung in § 2 Abs. 5 ZustVBau teilweise geschehen: **§ 2 Abs. 5 Satz 1 ZustVBau** überträgt die Zuständigkeit für die Entscheidung über Abweichungen nach § 246 Abs. 14 BauGB auf die sach- und ortsnäheren **Landratsämter**. Für Vorhaben im Zuständigkeitsbereich Großer Kreisstädte und kreisfreier Gemeinden verbleibt es bei der Zuständigkeit der Regierungen als höhere Verwaltungsbehörden (§ 2 Abs. 5 Satz 2 ZustVBau). Dasselbe gilt für Entscheidungen hinsichtlich solcher Vorhaben, für die das Zustimmungsverfahren nach Art. 73 Abs. 1 BayBO stattfindet.

Soweit die Abweichungsentscheidung für ein Vorhaben erforderlich ist, das im vereinfachten Genehmigungsverfahren (Art. 59 BayBO) oder im Genehmigungsverfahren nach Art. 60 BayBO genehmigt wird, ist die Abweichungsentscheidung ein unselbständiger, nicht isoliert mit Rechtsbehelfen anfechtbarer Teil der Baugenehmigung, der die Zuständigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörde für die Erteilung der Genehmigung unberührt lässt.

Sind Vorhaben betroffen, für die ein Zustimmungsverfahren nach Art. 73 Abs. 1 BayBO stattfindet, ist die Regierung sowohl für die Erteilung der Sonderabweichung nach § 246 Abs. 14 BauGB als auch für die bauaufsichtliche Zustimmung nach Art. 73 Abs. 1 BayBO zuständig.

3 Einvernehmen der Gemeinde (§ 246 Abs. 15 BauGB)

Nach Abs. 15 verkürzt sich bei Verfahren zur Genehmigung baulicher Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, die Frist für den Eintritt der **Fiktion** des gemeindlichen Einvernehmens gegenüber den in § 36

Abs. 2 Satz 2 BauGB grundsätzlich vorgesehenen zwei Monaten auf **einen Monat**.

4 Schaffung von Planungsrecht

Gemeinden können durch die Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ausweisen.

II. Bauordnungsrecht

1 **Verfahrensrechtliche Fragen des Bauordnungsrechts**

1.1 **Neuerrichtung**

Für Planung und Errichtung von Gebäuden mit **Wohnungen** für Flüchtlinge oder Asylbegehrenden gelten die Standardanforderungen, die das Bauordnungsrecht an Wohnungen stellt. Weitergehende Anforderungen sind in der Regel nicht veranlasst. Ein Wohngebäude i. S. d. Bauordnungsrechts liegt vor, wenn das Gebäude ausschließlich oder jedenfalls überwiegend dem Wohnen in dafür bestimmten Nutzungseinheiten (Wohnungen) dient. Wohnen ist die auf eine gewisse Dauer angelegte Häuslichkeit, die durch die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises bestimmt ist.

Einrichtungen zur Unterbringung fallen regelmäßig nicht in den Anwendungsbereich der Beherbergungsstättenverordnung (BStättV), sondern unter den Sonderbautatbestand des Art. 2 Abs. 4 Nummer 11 BayBO („sonstige Einrichtungen zur Unterbringung von Personen sowie Wohnheime“). Ein **Wohnheim** ist dadurch gekennzeichnet, dass die sich dort aufhaltenden Personen zentrale Einrichtungen (z. B. Toiletten, Duschen) gemeinsam nutzen. Je nach Größe der Einrichtung, Anzahl der unterzubringenden Personen und innerer brandschutztechnischer Struktur des Gebäudes können dabei weitergehende oder geringere Anforderungen i. S. d. Art. 54 Abs. 3 BayBO in Betracht kommen. Sie ergeben sich bei diesen unregulierten Sonderbauten aus den Umständen des jeweiligen Einzelfalls.

Für die Unterbringung in **fliegenden Bauten** (auch Traglufthallen) gilt: Fliegende Bauten (u. a. Zelte ab 75 m²) bedürfen einer Ausführungsgenehmigung nach Art. 72 Abs. 2 und 3 BayBO. Sollen sie für einen Zeitraum von mehreren Monaten an derselben Stelle verbleiben, ist zu prüfen, ob ein Bauantrag erforderlich wird. Bei dieser Prüfung können besondere Umstände des konkreten Falls Berücksichtigung finden. Dazu kann auch gehören, dass die Unterbringung von Flüchtlingen auf andere Weise kurzfristig nicht möglich oder erheblich erschwert wäre. Die wichtigsten Anforderungen an Standsicherheit und Brandschutz ergeben sich in der Regel bereits aus der Ausführungsgenehmigung. Soweit die übliche Nutzung nicht auf die Unterbringung/Übernachtung von Personen ausgerichtet ist, sind vom Betreiber daher insbesondere folgende Punkte zu beachten:

- Anzahl der unterzubringenden Personen in Abhängigkeit zu den vorhandenen Ausgängen;
- Möglichkeit einer hinreichend sicheren Räumung der Halle, auch zur Nachtzeit;
- Orientierung/Wegeführung zu den Ausgängen, wenn innerhalb der Halle massive Einbauten (z. B. zur Bildung von Wohngruppen) errichtet werden sollen.

Sofern der Standsicherheitsnachweis auf den verminderten Lastansätzen beruht, die speziell für fliegende Bauten hinsichtlich Bodenverankerung, Schnee- und Windlasten gelten, ist bei einer beabsichtigten Aufstelldauer über längere Zeiträume (siehe oben) im Rahmen des dann ggf. erforderlichen Bauantrags auch darzustellen, ob diese Lastansätze beibehalten und ggf. durch geeignete bauliche oder betriebliche Maßnahmen kompensiert werden können.

1.2 Bestand

Bei einer Unterbringung in bestehenden **Wohngebäuden** wird von einer (die Genehmigungsfrage neu aufwerfenden) Nutzungsänderung dann auszugehen sein, wenn in Gebäuden mit ursprünglich nur einzelnen Wohnungen nun auch Gemeinschaftsräume (Koch-, Ess-, Sanitärbereiche etc.) geschaffen werden oder wenn die Belegungsdichte gegenüber der vorherigen deutlich und nicht nur vereinzelt überschritten wird. Im Regelfall wird sich die Situation so darstellen, dass die Nutzung der Wohnungen durch Flüchtlinge oder Asylbegehrende an deren Eigenschaft als Wohnungen nichts ändert, mit der Folge, dass das Gebäude insgesamt ein Wohngebäude bleibt.

Bei der Unterbringung in bestehenden **Beherbergungsbetrieben** ist davon auszugehen, dass die Genehmigungsfrage neu aufgeworfen wird, wenn die Anzahl der je Geschoss unterzubringenden Personen die der genehmigten Gastbetten deutlich übersteigt (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 3 BStättV) und/oder die bestehende Baugenehmigung bzw. die genehmigten Bauvorlagen einen Betreiber oder eine beauftragte Person i. S. d. § 11 Abs. 5 BStättV voraussetzen, der aber nun nicht mehr vorgesehen ist. Umgekehrt gilt, dass jedenfalls keine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung vorliegt, wenn die Nutzung des Gebäudes durch Flüchtlinge oder Asylbegehrende in einer Weise erfolgt, die das Gepräge des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb unberührt lässt.

Werden **sonstige Gebäude**, wie z. B. Turnhallen, Pfarrheime, Veranstaltungsräume, die nicht für den Aufenthalt von Menschen zum Zweck der Übernachtung bestimmt und genehmigt sind, nicht nur kurzfristig, d. h. auf wenige Wochen beschränkt, für den dauerhaften Aufenthalt mit Übernachtung genutzt, liegt in aller Regel eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung vor. Für die Frage, ob nur eine kurzfristige Umnutzung vorliegt, kommt es nicht auf die Aufenthaltsdauer der einzelnen Person an, sondern auf die beabsichtigte Nutzungsdauer der Einrichtung als solche.

1.3 Nutzungsaufnahme vor Durchführung eines bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahrens

In allen Fällen, in denen eine bauaufsichtliche Genehmigung erforderlich ist, gilt, dass die zuständige untere Bauaufsichtsbehörde im Vollzug eine Aufnahme der Nutzung vor Erteilung der Genehmigung gestatten kann, wenn anzunehmen ist, dass die maßgeblichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden können. Die Gestattung der Nutzungsaufnahme vor Erteilung der Baugenehmigung erfordert daher in der Regel eine Ortseinsicht durch die untere Bauaufsichtsbehörde. Die besondere bauplanungsrechtliche Stellung der Gemeinden ist zu beachten.

2 Materielle Fragen des Bauordnungsrechts

2.1 Brandschutz

Im Rahmen des für eine Unterbringung in bestehenden Gebäuden ggf. durchzuführenden Baugenehmigungsverfahrens ist es nicht erforderlich, oftmals auch nicht möglich oder sinnvoll, die bestehenden Gebäude in allen baulichen Details auf den aktuellen Stand der bauordnungsrechtlichen Vorschriften zu bringen. Das gilt auch für die Vorschriften zum Brandschutz. Abweichungen i. S. d. Art. 63 Abs. 1 BayBO sind auch von Brandschutzanforderungen möglich oder sogar geboten, wenn das grundlegende Schutzziel des Art. 12 BayBO – dass bei einem Brand die Rettung von Menschen und Tieren sowie wirksame Löscharbeiten möglich sein müssen – erfüllt ist. Zu prüfen ist, ob die Beschaffenheit eines bestehenden Gebäudes das konkret beabsichtigte Vorhaben unter Wahrung dieses Schutzziels gestattet. Die ggf. zu treffenden Maßnahmen baulicher, betrieblicher oder anlagentechnischer Art sind immer im Gesamtzusammenhang zu betrachten und auf dieses Schutzziel auszurichten.

Für Wohnungen – ausgenommen in Hochhäusern – regelt das Bauordnungsrecht den Brandschutz abschließend. Die Wohnung ist die Nutzungseinheit, für die nach Art. 31 Abs. 2 Satz 2 BayBO als zweiter Rettungsweg regelmäßig eine von der Feuerwehr anleiterbare Stelle ausreicht, sofern die an Erreichbarkeit und Größe gestellten Anforderungen eingehalten werden. Sollten ggf. einzelne Personen die Schlüsselgewalt über „ihr“ Zimmer haben, so ändert sich an der Betrachtung, dass die Wohnung insgesamt eine Nutzungseinheit bildet, nichts; die anleiterbare Stelle muss aber von innen allen Personen zugänglich sein.

Auch bei Sonderbauten schreibt das Gesetz nicht von vorneherein vor, dass alle Rettungswege stets baulich zu sein hätten. Es verlangt jedoch (im Gegensatz zu Standardbauten) eine Beurteilung des konkreten Falls im Hinblick darauf, ob die Personenrettung über Leitern der Feuerwehr mit hinreichender Wahrscheinlichkeit noch als „möglich“ angenommen werden kann oder nicht. Bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in bestehenden Gebäuden wird die Beurteilung dieser Frage maßgeblich davon abhängen, ob

- der bauliche Zustand eine schnelle Ausbreitung von Feuer und insbesondere Rauch befürchten lässt, so dass im Brandfall nicht auf das Eintreffen der Feuerwehr gewartet werden kann,
- die Anzahl der unterzubringenden Personen gegenüber der vorherigen Nutzung drastisch steigt, so dass eine Rettung über Leitern der Feuerwehr in vertretbar kurzer Zeit nicht mehr möglich erscheint,
- im Gebäude über längere Zeiträume niemand anwesend ist, der sich soweit verständlich machen kann, dass er z. B. einer Leitstelle der Feuerwehr telefonisch angeben könnte, was passiert ist und wo sich das betreffende Gebäude befindet.

Auch die Frage, ob eine automatische Brandmeldeanlage nach DIN 14675 erforderlich ist (und ggf. mit welchem Schutzzumfang), hängt maßgeblich von den o. g. Verhältnissen ab. Dies sollte stets mit der örtlichen Feuerwehr abgestimmt werden. Ist sie im konkreten Fall zur Alarmierung der Feuerwehr erforderlich, so ist sie gem. Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Errichtung und den Betrieb Integrierter Leitstellen auf die zuständige alarmauslösende Stelle aufzuschalten. Mit dem Auslösen des Alarmzustands der Brandmeldeanlage ist dann auch ein interner akustischer Alarm auszulösen.

2.2 Barrierefreiheit

Art. 48 BayBO stellt keine Anforderungen an die Barrierefreiheit von Einrichtungen zur Unterbringung von Personen. Fallen diese unter den Sonderbautatbestand des Art. 2 Abs. 4 Nummer 11 BayBO, haben die unteren Bauaufsichtsbehörden die Möglichkeit, einzelfallbezogen Anforderungen nach Art. 54 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 BayBO zu stellen. Ob und in welchem Umfang eine Barrierefreiheit der Einrichtungen vorgesehen wird, sollte sich nach den Bedürfnissen der künftigen Bewohnerinnen und Bewohner richten und im Ermessen der für die Unterbringung zuständigen Behörde liegen.

2.3 Abstandsflächenrecht

Für die abstandsflächenrechtliche Neubeurteilung eines Bestandsgebäudes im Fall einer Nutzungsänderung gilt, dass das Abstandsflächenrecht sowohl im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach Art. 59 BayBO als auch im umfassenden Prüfungsverfahren nach Art. 60 BayBO zu prüfen ist. Auftretende Probleme können ggf. über die Erteilung von Abweichungen nach Art. 63 BayBO gelöst werden.

2.4 Energieeinsparrecht

Anforderungen aus dem Bereich des Energieeinsparrechts werden sich bei einer reinen Nutzungsänderung in bestehenden Gebäuden in der Regel nicht ergeben (es sei denn, es handelt sich um Gebäude, die bisher aufgrund fehlender oder allenfalls temporärer Beheizung nicht in den Anwendungsbereich des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) fielen).

Bei Neubauten oder baulichen Änderungen bestehender Gebäude stellt das Gebäudeenergiegesetz

- keine Anforderungen (unter anderem) an provisorische Gebäude mit einer geplanten Nutzungsdauer von bis zu zwei Jahren (§ 2 Abs. 2 Nummer 6 GEG),
- reduzierte Anforderungen an Gebäude aus Raumzellen, die für eine Nutzungsdauer von höchstens fünf Jahren bestimmt sind (§ 104 GEG).

Bis zum 31.12.2024 können die nach Landesrecht zuständigen Behörden auf Antrag die zulässige Nutzungsdauer von Gebäuden i. S. d. § 2 Abs. 2 Nummer 6 und des § 104 Satz 2 um weitere zwei Jahre verlängern, wenn ansonsten die Unterbringung von Geflüchteten durch die öffentliche Hand oder im öffentlichen Auftrag erheblich verzögert würde (§ 102 Abs. 4 GEG).

Unabhängig davon besteht die Möglichkeit einer Befreiung von Anforderungen des GEG, sofern diese wegen besonderer Umstände, durch einen unangemessenen Aufwand oder in sonstiger Weise zu einer unbilligen Härte führen (§ 102 Abs. 1 GEG). Eine unbillige Härte in sonstiger Weise kann vorliegen, soweit die energetischen Anforderungen der Notwendigkeit, schnell beziehbare Unterkünfte zu schaffen, entgegenstehen. Bei Vorhaben i. S. d. Art. 73 BayBO entscheiden über Befreiungen die Baudienststellen bzw. Kommunen in eigener Zuständigkeit.



Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 11055 Berlin

An die Mitglieder der Bauministerkonferenz

An die Mitglieder der Umweltministerkonferenz

Dr. Barbara Hendricks
Bundesministerin
Mitglied des Deutschen Bundestages

maileingang@bmub.bund.de
www.bmub.bund.de

Berlin, 30. 9. 2015

Sehr geehrte Kolleginnen,
sehr geehrte Kollegen,

die kurzfristige Unterbringung einer großen Zahl von Flüchtlingen und Asylbewerbern stellt die Länder vor besondere Herausforderungen. Das erfordert ein möglichst pragmatisches Vorgehen.

Das Bundeskabinett hat gestern als Teil des Gesetzentwurfs zur Asylverfahrensbeschleunigung auch Änderungen im Bauplanungsrecht beschlossen. Damit wird die Unterbringung von Flüchtlingen in winterfesten Quartieren beschleunigt. Mit dem Gesetzespaket erhalten die Länder und Kommunen sehr weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten, um unverzüglich Umnutzungs- und Neubaumaßnahmen zu planen, zu genehmigen und durchzuführen. Damit wollen wir Länder und Kommunen gezielt unterstützen: An bauplanungsrechtlichen Vorgaben soll kein Vorhaben scheitern, das eine vernünftige und sichere Unterbringungslösung darstellt.





Seite 2

Die beschlossenen Änderungen des Baurechts sehen vor, dass mobile Behelfsunterkünfte grundsätzlich in allen Baugebieten und im Außenbereich befristet auf drei Jahre zugelassen werden können. Die Umnutzung bestehender Gebäude wird in allen Baugebieten, im nicht beplanten Innenbereich und im Außenbereich deutlich erleichtert. Für reine Wohngebiete und andere Baugebiete, in denen Flüchtlingsunterkünfte bislang nur ausnahmsweise zugelassen waren, sollen nun Genehmigungen in der Regel erteilt werden können. Wenn mit diesen Erleichterungen dringend benötigte Unterkünfte nicht rechtzeitig beschafft werden können, kann in erforderlichem Umfang auch ganz umfassend vom Bauplanungsrecht abgewichen werden. Die städtebaulichen Grundsätze und Ziele des Baugesetzbuchs sollen aber fortgelten. So sind z. B. öffentliche Belange, insbesondere auch gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, zu wahren.

Das Bundeskabinett hat darüber hinaus punktuelle Erleichterungen bei den energetischen Anforderungen der Energieeinsparverordnung an Aufnahme- einrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften beschlossen. Diese sind bis Ende 2018 befristet und sollen ebenfalls eine beschleunigte Unterbringung von Flüchtlingen unterstützen.

Unabhängig davon sind aus den Ländern und Kommunen Fragen an das Bundesumwelt- und -bauministerium (BMUB) herangetragen worden, zu denen ich Ihnen gerne folgende Hinweise geben möchte:

Zum einen geht es um Forderungen zur Änderung des Immissionsschutzrechts in Bezug auf Lärm. Das BMUB nimmt diese Forderungen sehr ernst. Allerdings enthält das geltende Immissionsschutzrecht keine Hindernisse, die in der aktuellen Situation raschen Lösungen entgegenstehen. Es lässt





Seite 3

vielmehr Überschreitungen der an sich maßgebenden Standards zu. Insbesondere die TA Lärm enthält Regelungen, die bei der Unterbringung von Flüchtlingen auch außerhalb von Wohngebieten Abweichungen bei den sonst üblichen Lärmschutzstandards gestatten. Die als Anlage beigefügten Hinweise ermöglichen es, vor Ort rasche und praktikable Lösungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern zu finden.

Die andere Frage betrifft die Neubewertung des Brandschutzes in ehemaligen Kasernen, die infolge des Wegfalls des Bestandsschutzes der früheren Nutzung vorzunehmen ist. Mir ist klar, dass die Länder für den Brandschutz zuständig sind. Gleichwohl möchte ich anregen zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie die Vollzugsbehörden – selbstverständlich unter Wahrung der Schutzziele des Brandschutzes – etwa durch Übergangslösungen Verzögerungen vermeiden können. So kommt aus meiner Sicht z. B. eine vorübergehende Duldung nach gemeinsamer Begehung des Gebäudes durch Feuerwehr, Bauordnungsbehörde und gegebenenfalls dem Eigentümer in Betracht. Entscheidend ist, dass Menschen in Not ohne Abstriche beim Brandschutz schnell untergebracht werden können.

Schließlich möchte ich Sie darüber informieren, dass Mitte September Herr Staatssekretär Adler ein Gespräch mit dem Bundesverband Bausysteme e. V. und Unternehmen der Branche geführt hat. Gegenstand waren Fragen der Unterbringung von Flüchtlingen mittels Container- und Modulbauweisen.

In dem Gespräch sprach sich der Bundesverband u. a. für bestimmte Erleichterungen im Bauordnungsrecht aus, so beispielsweise die Erarbeitung einer Musterverordnung für mobile Unterkünfte, insbesondere zu Fragen des Brandschutzes, und für die bauordnungsrechtliche Einstufung von Flücht-





Seite 4

lingsunterkünften. Darüber hinaus wurde zur Erleichterung des Einsatzes von Containern aus dem Ausland, die oft nicht den hiesigen technischen Standards entsprechen, die Möglichkeit einer Typenzulassung angeregt.

Das Gespräch mit dem Bundesverband wird kurzfristig unter Teilnahme von Staatsminister Markus Ulbig fortgesetzt.

Ich werde Sie gerne über die Ergebnisse unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen

Beate Heubrich

Anlage





Seite 5

Anlage

Vollzugshinweise zur Flexibilität der TA Lärm

1. Städtebauliche Gemengelagen nach Nr. 6.7 der TA Lärm

Bei sogenannten Gemengelagen, wenn z. B. gewerblich oder industriell genutzte Gebiete an Wohngebiete grenzen, kann nach Nr. 6.7 Satz 1 der TA Lärm der Lärmschutz im Wohngebiet abgesenkt werden.

2. Notsituationen nach Nr. 7.1 der TA Lärm

Nach Nr. 7.1 Satz 1 der TA Lärm können die Immissionsrichtwerte der TA Lärm u. a. überschritten werden, wenn dies zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist. Solche Gefahren liegen hinsichtlich der Rechtsgüter der Flüchtlinge und Asylsuchenden vor, so dass auch aufgrund von Nr. 7.1 der TA Lärm die Immissionswerte für die dem Wohnen dienenden Gebiete überschritten werden können:

Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit sind neben der Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen insbesondere Rechtsgüter des Einzelnen. Bei der unter hohem Zeitdruck zu bewältigenden Unterbringung einer Vielzahl von Flüchtlingen und Asylsuchenden geht es primär um den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Flüchtlinge durch ihren Schutz vor der Witterung und eine ausreichende Versorgung. Insoweit ergeben sich aus Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes auch staatliche Schutzpflichten für Ausländer, die sich im Bundesgebiet aufhalten.





Seite 6

Vor diesem Hintergrund können bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern die Immissionswerte für die dem Wohnen dienenden Gebiete nach Nr. 7.1 der TA Lärm überschritten werden. Dies gilt sowohl hinsichtlich des von Flüchtlingen und Asylbewerbern hinzunehmenden Geräuschniveaus als auch hinsichtlich der Geräuscheinwirkungen, die die Nachbarschaft von Flüchtlingen und Asylbewerbern von diesen hinzunehmen hat.

3. Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Gewerbegebieten

Durch das „Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen“ wurde im Jahr 2014 klargestellt, dass Flüchtlinge auch in Gewerbegebieten untergebracht werden können. Hierdurch ändert sich an den Lärmschutzstandards, die die TA Lärm für Gewerbegebiete vorsieht, nichts. Flüchtlinge und Asylbewerber müssen bei ihrer Unterbringung im Gewerbegebiet die für ein Gewerbegebiet maßgebenden Immissionsrichtwerte nach Nr. 6.1 Buchstabe b) der TA Lärm hinnehmen und können nicht die Einhaltung der strengeren Anforderungen für dem Wohnen dienende Gebiete verlangen. Für solche weitergehenden Lärmschutzanforderungen an die Gewerbetreibenden gibt es keine Grundlage. Daher können bzw. müssen Gewerbetreibende auch keine Abwehrklagen gegen die Unterbringung von Flüchtlingen im Gewerbegebiet erheben, um ihnen drohende Betriebsbeschränkungen abzuwehren.

