

Übersicht zum BauGB 2014 – Sonderregeln zur Unterbringung von Flüchtlingen

Liebe (ehemalige) Kursteilnehmerinnen und Kursteilnehmer,

der Bundestag und der Bundesrat haben das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen beschlossen (BGBl. vom 25.11.2014, S. 1748). Das Gesetz ist am 26.11.2014 in Kraft getreten. Es beruht im Wesentlichen auf einem Vorschlag des Bundesrates und Änderungsempfehlungen der Bundesregierung (BT-Drs. 18/2752).

Regelungsziel des Gesetzgebers ist es, die stark angestiegene Zuwanderung von Flüchtlingen bauplanerisch zu bewältigen. Die Bereitstellung von Unterkünften für Flüchtlinge stellt gerade in Ballungszentren ein großes Problem dar. Nach Auffassung der Bundesregierung bietet zwar schon das geltende Bauplanungsrecht eine Vielzahl von Instrumenten, um den Bau von Flüchtlingsunterkünften oder die entsprechende Umnutzung bestehender Gebäude auch kurzfristig zu ermöglichen. Gleichwohl sah sich der Gesetzgeber in der Pflicht, in Teilbereichen durch Klarstellungen oder Erleichterungen unterstützend tätig zu werden (BT-Drs. 18/2752, S. 7, 9).

Zu den examensrelevanten Neuerungen im Einzelnen:

Änderung des § 1 BauGB:

In § 1 VI BauGB wird folgende Nummer 13 angefügt:

„13. die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung.“

Kommentar: Mit dieser Ergänzung will der Gesetzgeber sicherstellen, dass den Belangen von Flüchtlingen und Asylbewerbern bei der Bauleitplanung verstärkt Rechnung getragen wird (BT-Drs. 18/2752, S. 7, 11).

Änderung des § 31 II BauGB:

§ 31 II Nr. 1 BauGB wird wie folgt gefasst:

„1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern oder“

Kommentar: Mit der Änderung wird das besondere öffentliche Interesse an der Schaffung solcher baulicher Anlagen herausgestellt. Bedeutsam ist dies insbesondere für die im Rahmen des § 31 II BauGB vorzunehmende umfassende Interessenabwägung (BT-Drs. 18/2752, S. 7). Hier kommt dem Interesse an der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ein besonderes Gewicht zu.

Änderung des § 246 BauGB:

§ 246 VIII BauGB:

Nach § 246 VII BauGB wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 34 Absatz 3a Satz 1 entsprechend für die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäude in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, und für deren Erweiterung, Änderung oder Erneuerung.“

Kommentar: Ergänzend zu den oben behandelten Regelungen im Bereich eines Bebauungsplans trifft der Gesetzgeber hier eine Normierung für den unbeplanten Innenbereich, indem er den Anwendungsbereich des Privilegierungstatbestandes des § 34 IIIa BauGB ausdehnt. Als Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, hat der Gesetzgeber Wohngebäude, Gemeinschaftsunterkünfte und Aufnahmeeinrichtungen vor Augen (BT-Drs. 18/2752, S. 11).

§ 246 IX BauGB:

Nach § 246 VIII BauGB wird folgender Absatz 9 angefügt:

„(9) Bis zum 31. Dezember 2019 gilt die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 für Vorhaben entsprechend, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, wenn das Vorhaben im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilenden bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen soll.“

Kommentar: Bisher sind solche Vorhaben im Außenbereich als sonstige Vorhaben im Sinne des § 35 II BauGB kaum zulässig. Auch zukünftig soll es nicht möglich sein, derartige Unterkünfte „auf der grünen Wiese“ zu errichten. Das stellt das Tatbestandsmerkmal „im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit“ sicher. Der Gesetzgeber will damit nur die Außenbereichsflächen für die Bebauung freigeben, die inmitten eines bereits bebauten Bereichs liegen (sog. „Außenbereichsinseln im Innenbereich“). Ist diese Voraussetzung erfüllt, ist das Bauvorha-

Übersicht zum BauGB 2014 – Sonderregeln zur Unterbringung von Flüchtlingen

ben wie eines der anderen in § 35 IV 1 BauGB genannten sog. teilprivilegierten Vorhaben zu behandeln, d.h. bestimmte öffentliche Belange aus § 35 III BauGB können ihm nicht entgegengehalten werden. Damit stehen diese Vorhaben besser als die sonstigen Vorhaben i.S.d. § 35 II BauGB, aber nicht so gut wie die privilegierten Vorhaben i.S.d. § 35 I BauGB (vgl. BT-Drs. 18/2752, S. 7 f.).

Als Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, hat der Gesetzgeber auch hier Wohngebäude, Gemeinschaftsunterkünfte und Aufnahmeeinrichtungen vor Augen (BT-Drs. 18/2752, S. 11).

§ 246 X BauGB:

Nach § 246 IX BauGB wird folgender Absatz 10 angefügt:

„(10) Bis zum 31. Dezember 2019 kann in Gewerbegebieten (§ 8 der Baunutzungsverordnung, auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2) für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden, wenn an dem Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder allgemein zulässig sind und die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist. § 36 gilt entsprechend.“

Kommentar:

Es handelt sich um einen speziellen Befreiungstatbestand, der während seiner Geltungsdauer selbständig neben die generelle Regelung des § 31 II BauGB tritt.

Die Vorschrift will es gerade in Ballungszentren wegen des dortigen angespannten Wohnungsmarktes ermöglichen, auch in Gewerbegebieten Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende zu errichten. Zwar lässt § 8 III Nr. 2 BauNVO schon bisher Anlagen für soziale Zwecke ausnahmsweise in Gewerbegebieten zu. Die Rechtsprechung will diese Ausnahmenvorschrift jedoch häufig nicht auf wohnähnliche Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende anwenden, weil sie unüberwindbare Konflikte mit den gewerblich genutzten Bauwerken befürchtet, insbesondere Lärm- und Geruchsmissionen (BT-Drs. 18/2752, S. 12 mit Verweis auf OVG Hamburg, Beschluss vom 17.6.2013, 2 Bs 151/13; VGH Mannheim, Beschluss vom 14.3.2013, 8 S 2504/12).

Inhaltlich verlangt § 246 X 1 BauGB zunächst, dass an dem Standort für die geplante Unterkunft Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme oder allgemein zugelassen werden können. Anlagen für soziale Zwecke sind Anlagen, die der sozialen Fürsorge und der öffentlichen Wohlfahrt dienen, also Nutzungen, die auf Hilfe, Unterstützung und Betreuung ausgerichtet sind, z.B. Jugendzentren. Der konkrete Standort für die geplante Unterkunft darf daher nicht so durch die Immissionen der umliegenden Gewerbebauten vorbelastet sein, dass keinerlei Anlage für soziale Zwecke errichtet werden darf. Der Gesetzgeber will letztlich die von Teilen der Rechtsprechung angenommene generelle Unzulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften in Gewerbegebieten korrigieren, andererseits aber nur solche Grundstücke für eine Bebauung freigeben, auf denen Konflikte insbesondere mit Lärm- und Geruchsmissionen nicht zu erwarten sind (vgl. BT-Drs. 18/2752, S. 12).

Mit dem Passus „oder allgemein zulässig sind“ nimmt der Gesetzgeber auf § 1 VI Nr. 2 BauNVO Bezug. Danach kann die Gemeinde in ihrem B-Plan bauliche Anlagen, die an sich nur ausnahmsweise zulässig sind, für generell zulässig erklären.

Weitere Voraussetzung des § 246 X 1 BauGB ist, dass die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist. Das ist identisch mit der entsprechenden Anforderung des § 31 II BauGB, verlangt also eine umfassende Interessenabwägung.

Anders als bei § 31 II BauGB ist indes kein Tatbestandserfordernis, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden (BT-Drs. 18/2752, S. 12).

Auf der Rechtsfolgende eröffnet § 246 X 1 BauGB ein behördliches Ermessen, das wegen der auf Tatbestandsseite geforderten umfassenden Interessenabwägung jedoch regelmäßig auf null reduziert sein dürfte. Sollte sich also im Zuge der Interessenabwägung herausstellen, dass die Interessen des Bauherrn vorrangig sind, wird ihm regelmäßig eine Befreiung von den Festsetzungen des B-Plans gewährt werden müssen.

Übersicht zum BauGB 2014 – Sonderregeln zur Unterbringung von Flüchtlingen

§ 246 X 2 BauGB dient mit der Bezugnahme auf § 36 BauGB dem Schutz der gemeindlichen Planungshoheit. Die Gemeinde soll so rechtzeitig über eine etwaige Befreiung informiert werden, dass sie zum Schutze ihrer Bauleitplanung zu den Plansicherungsinstrumenten der §§ 14, 15 BauGB greifen kann. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass die Baugenehmigungsbehörde durch die Gewährung einer Befreiung nach § 246 X 1 BauGB der (möglicherweise schon lange und kostenintensiv geplanten) Änderung des bestehenden B-Plans die Grundlage entzieht.

Zu beachten ist, dass § 246 X BauGB nach dem klar formulierten Willen des Gesetzgebers nur eine materiell-rechtlich ergänzende Zulässigkeitsregelung für Gewerbegebiete enthält. Aus der Vorschrift kann somit nicht im Umkehrschluss gefolgert werden, in anderen Baugebieten seien Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende unzulässig (BT-Drs. 18/2752, S. 12).

Falls sich Fragen zu den Neuregelungen ergeben sollten, stehen wir natürlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Jura Intensiv
Dr. Dirk Kues
(Fachbereichsleiter Öffentliches Recht)