



10.03.2015

Wichtige neue Entscheidung

Bauplanungsrecht: Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber im Gewerbegebiet

§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 8 BauNVO, § 246 Abs. 10 BauGB

Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber im faktischen Gewerbegebiet gebietsunverträglich

Ausnahmsweise Zulassungsfähigkeit (verneint)

Befreiung (vorliegend nicht erteilt)

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 06.02.2015, Az. 15 B 14.1832

Orientierungssatz der LAB:

Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber, auch wenn diese als Anlagen für soziale Zwecke im bauplanungsrechtlichen Sinn angesehen werden können, sind mit dem Charakter eines Gewerbegebiets unvereinbar.

Hinweis:

Der 15. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) hatte über die Baugenehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber in einem faktischen Gewerbegebiet zu entscheiden. Eine solche Gemeinschaftsun-

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

terkunft ist nach Auffassung des BayVGH mit dem Charakter eines Gewerbegebiets nicht vereinbar, weil sie keine Funktion im Zusammenhang mit oder für eine der im Gewerbegebiet zulässigen Hauptnutzungsarten erfüllt. Die von § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO als ausnahmsweise zulassungsfähig erklärten Wohnungen genießen die Vorteile ihrer betriebsnahen Unterbringung nur unter Inkaufnahme des von den Gewerbebetrieben ausgehenden Störpotentials. Damit ist die Unterbringung von Asylbewerbern nicht vergleichbar. Ferner bildet eine Gemeinschaftsunterkunft für einen mehr als nur unbeachtlich kurzen Zeitraum den Lebensmittelpunkt des einzelnen Asylbewerbers und ist „wohnähnlich“ (vgl. UA Rn. 16).

Seit dem 26.11.2014 (vgl. Art. 2 des Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen, BGBl I S. 1748) kann nach § 246 Abs. 10 Satz 1 BauGB bis zum 31. Dezember 2019 in Gewerbegebieten (§ 8 der Baunutzungsverordnung, auch in Verbindung mit § 34 Abs. 2 BauGB) 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. Eine solche Befreiung ist (noch) nicht erteilt worden.

Egner
Oberlandesanwältin

15 B 14.1832
Au 4 K 12.1227

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** **
***** **
***** * , *****
***** . , ***** ,

- ***** -

*****.
***** & ***** ,
***** ** , ***** ,

gegen

***** **
***** ** *****

- Beklagte -

beigeladen:

*** * ** * ***** ***** ** *****

bevollmächtigt zu 1 und 2:

***** * *****
***** ** *****

wegen

Baugenehmigung,

hier: Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 6. Februar 2013,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 15. Senat,
durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof Müller,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Gänslmayer,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Schweinoch

ohne mündliche Verhandlung am **6. Februar 2015**
folgendes

Urteil:

- I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 6. Februar 2013 wird geändert. Der Bescheid der Beklagten vom 29. August 2012 wird aufgehoben.
- II. Die Beklagte und die Beigeladenen tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen je zur Hälfte, die Beigeladenen haften untereinander gesamtschuldnerisch.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Die Kostenschuldner können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Kostengläubigerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Die Klägerin wendet sich mit der vom Senat zugelassenen Berufung gegen eine Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg, mit der ihre Klage gegen

die Baugenehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber auf dem Grundstück FINr. ***** und *** der Gemarkung M*****, ** ***** * *** * im Stadtgebiet der Beklagten, abgewiesen wurde.

- 2 Die Klägerin ist Eigentümerin des vom Baugrundstück nur durch die FINr. **** der Gemarkung M*****, die Straße „A* *****“, getrennten Grundstücks FINr. ***** der Gemarkung M*****. Darauf befinden sich ein Verbrauchermarkt, ein Einkaufsmarkt, eine Bäckereifiliale, ein Chinarestaurant, Bowlingbahnen und ein Bürogebäude mit Friseur im Erdgeschoss und einer vom Geschäftsführer und einer Gesellschafterin der Klägerin bewohnten Betriebsleiterwohnung im vierten Obergeschoss. Nach den übereinstimmenden Angaben der Beteiligten entspricht die Eigenart der im unbeplanten Innenbereich liegenden näheren Umgebung einem Gewerbegebiet. Die Beklagte und – ihr folgend – das Verwaltungsgericht stufen das Vorhaben als Einrichtung für soziale Zwecke ein und halten es für im faktischen Gewerbegebiet ausnahmsweise zulassungsfähig.
- 3 Die Klägerin tritt dem unter Hinweis auf den wohnähnlichen Charakter der Nutzung des Vorhabens entgegen. Sie sieht ihren Gebietsbewahrungsanspruch, unabhängig von der Einordnung des Vorhabens als Anlage für soziale Zwecke oder als Wohnnutzung, als verletzt an, weil eine nicht gewerbebeakzessorische Wohnnutzung jedenfalls nicht mit dem Charakter eines Gewerbegebiets vereinbar sei.
- 4 Die Klägerin beantragt,
 - 5 das Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 6. Februar 2013 und den Bescheid der Beklagten vom 29. August 2012 aufzuheben und der Beklagten und den Beigeladenen die Kosten des Verfahrens anteilig aufzuerlegen.
- 6 Die Beklagte verteidigt das erstinstanzliche Urteil und beantragt,
 - 7 die Berufung zurückzuweisen.
- 8 Die Beigeladenen beantragen,
 - 9 die Berufung zurückzuweisen.
- 10 Die Asylbewerberunterkunft sei für sich gesehen noch weniger wohnähnlich als die gesetzlich für zulässig erklärten Betriebswohnungen. Der Zwangscharakter der im

Übrigen nur vorübergehenden Unterbringung überwiege. Eine für die Wohnnutzung typische eigenständige Gestaltung des häuslichen Lebens und die Gewährleistung der Intimsphäre seien nicht gegeben. Das ergebe sich hier vor allem aus der gemeinsamen Bad- und Küchenbenutzung. Außerdem unterliege das Leben vor Ort fremder Gestaltung durch die Heimleitung. Es seien gesetzliche Bestrebungen im Gange, die die planungsrechtlichen Voraussetzungen zugunsten von Asylbewerberunterkünften verbessern sollten.

- 11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge verwiesen.

Entscheidungsgründe:

- 12 Über das Rechtsmittel der Klägerin kann ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, da die Beteiligten damit einverstanden sind (§ 101 Abs. 2 VwGO).
- 13 Die zulässige Berufung ist begründet, die Baugenehmigung der Beklagten ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in eigenen Rechten, § 125 Abs. 1 Satz 1, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist deshalb zu ändern; die Baugenehmigung für die streitgegenständliche Gemeinschaftsunterkunft für insgesamt 40 Personen in 15 Zimmern in zwei Gebäuden des ehemaligen Güterbahnhofs ist aufzuheben.
- 14 Der Klägerin steht der Anspruch auf die Bewahrung der Gebietsart zur Seite (BVerwG, U.v. 16.9.1993 – 4 C 28.91 – BVerwGE 94, 151, 156; B.v. 22.12.2011 – 4 B 32/11 – BauR 2012, 634 = juris Rn. 5). Danach kann der Eigentümer eines Grundstücks, das in einem Baugebiet liegt, welches einem der in den Vorschriften des ersten Abschnitts der Baunutzungsverordnung näher beschriebenen Typen entspricht, die Zulassung eines gebietsfremden Vorhabens unabhängig von den damit verbundenen tatsächlichen Beeinträchtigungen oder Störungen abwehren. Die hierfür nötigen Voraussetzungen sieht der Senat als gegeben an. Das streitgegenständliche Vorhaben ist gebietsunverträglich (vgl. BVerwG, U.v. 2.2.2012 – 4 C 14/10 – BVerwGE 142, 1 = juris Rn. 16 ; U.v. 18.11.2010 – 4 C 10/09 – BVerwGE 138, 166 = juris Rn. 19; B.v. 28.2.2008 – 4 B 62/07 – juris Rn 6; B.v. 13.5.2002 – 4 B 86/01 – DÖV 2002, 1043 = juris Rn. 9/10; U.v. 21.3.2002 – 4 C 1/02 – BVerwGE 116, 155 = juris Rn. 12/13, je m.zahlr.w.N.); es kann nicht im Wege einer Ausnahme zugelassen werden.

- 15 Die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteilt sich nach § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 8 BauNVO. Die aufeinanderfolgend bebaute nähere Umgebung des Baugrundstücks wird im Westen durch die von Nord nach Süd verlaufende Bahnlinie K***** – N** ***, im Norden durch den S*****platz und im Osten durch die bogenförmig zuerst nach Südsüdosten weisende R*****straße sowie anschließend durch die nach Süden und Südwesten führende A****straße eingerahmt. Außer den neben den Gleisen gelegenen Gebäuden des ehemaligen Güterbahnhofs befinden sich in diesem Areal auf großflächigen Grundstücken neben umfangreichen Park- und Lagerplätzen zahlreiche weitere Gebäude mit großen Grundrissen (allein die Gebäude auf dem Grundstück der Kläger sind insgesamt fast 100 m lang und bis zu etwa 25 m tief), deren Nutzung dem Umgriff nach den auch im Berufungsverfahren unwidersprochen gebliebenen Angaben aller Verfahrensbeteiligten den Charakter eines Gewerbegebiets i.S.v. § 8 BauNVO verleihen.
- 16 Die jüngere Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und der Oberverwaltungsgerichte vertritt – soweit ersichtlich – einhellig die Meinung, dass Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber, auch wenn diese als Anlagen für soziale Zwecke im bauplanungsrechtlichen Sinn angesehen werden können, mit dem Charakter eines Gewerbegebiets unvereinbar sind (vgl.: VG Leipzig, B.v. 13.11.2014 – 4 L 1187/14 – juris Rn. 39; VG München, U.v. 3.6.2014 – M 1 K 14.339 – juris Rn. 16-19; OVG Hamburg, B.v. 17.6.2013 – 2 Bs 151/13 – NVwZ-RR 2013, 990 = juris LS 2 und Rn. 17; VGH BW, B.v. 9.4.2014 – 8 S 1528/13 – NVwZ-RR 2014, 752 = juris Rn. 17; B.v. 14.3.2013 – 8 S 2504/12 – DVBl 2013, 795 = juris LS 2 und Rn. 13-19, je m.zahlr.w.N.). Diese Auffassung wird im Wesentlichen damit begründet, dass die Unterbringung von Asylbewerbern keine Funktion im Zusammenhang mit oder für eine der im Gewerbegebiet zulässigen Hauptnutzungsarten erfüllt. Die von § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO als ausnahmsweise zulassungsfähig erklärten Wohnungen, „die dem Gewerbebetrieb zugeordnet und ihm gegenüber ... untergeordnet sind“, genießen die Vorteile ihrer betriebsnahen Unterbringung nur unter Inkaufnahme des von den Gewerbetrieben ausgehenden Störpotentials. Damit ist die Unterbringung von Asylbewerbern nicht vergleichbar. Ferner bildet eine Gemeinschaftsunterkunft für einen mehr als nur unbeachtlich kurzen Zeitraum den Lebensmittelpunkt des einzelnen Asylbewerbers. In Übereinstimmung mit den zitierten Erkenntnissen ist die tatsächlich stattfindende Nutzung – auch unter Berücksichtigung der Einwände der Beklagten wegen der näheren Ausgestaltung des Aufenthalts des betroffenen Personenkreises im streitgegenständlichen Vorhaben – nicht entscheidungserheblich anders einzustufen als das Wohnen im bauplanungsrechtlichen Sinn, sie ist „wohnähnlich“.

- 17 Der Gesetzgeber ist dieser rechtlichen Beurteilung bei der Einfügung von § 246 Abs. 10 Satz 1 BauGB durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) im Ergebnis gefolgt (noch anders, die Möglichkeit einer ausnahmsweisen Zulassung vorsehend: Art. 1 § 2 Abs. 4 Satz 1 des Entwurfs des Bundesrats für ein Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen, BT-Drs. 18/2752 vom 8.10.2014 S. 5; vgl. jedoch auch den Änderungsvorschlag der Bundesregierung, a.a.O. S. 9 ff.: Einfügung von § 246 Abs. 10). Nach der Gesetz gewordenen Regelung kann bis zum 31. Dezember 2019 in Gewerbegebieten (§ 8 der Baunutzungsverordnung, auch in Verbindung mit § 34 Abs. 2 BauGB) 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. Mit demselben Gesetz wurde auch § 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB neu gefasst. Neben den schon bisher für eine Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans erforderlichen Gründen des Wohls der Allgemeinheit kann jetzt auch der Bedarf zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden eine Befreiung rechtfertigen.
- 18 Diese Gesetzeslage gilt seit dem 26. November 2014 (vgl. Art. 2 des Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen, BGBl. I S. 1748). Nachdem das Gesetz keine Übergangsvorschriften enthält, ist es sogleich anzuwenden und gemäß § 128 VwGO einer in der Berufungsinstanz ergehenden Entscheidung zugrunde zu legen (vgl. ferner zur Beachtlichkeit von Gesetzesänderungen während der Rechtshängigkeit: BVerwG, U.v. 17.12.1954 – V C 97.54 – BVerwGE 1, 291 = juris LS 2 und 3 sowie Rn. 12 ff.). Eine während des Rechtsstreits zugunsten des Bauherrn eintretende Änderung der Rechtslage ist auch bei baurechtlichen Nachbarklagen zu berücksichtigen (BVerwG, B.v. 23.4.1998 – 4 B 40/98 – BauR 1998, 995 = juris LS 2 und Rn. 3; B.v. 8.11.2010 – 4 B 43/10 – ZfBR 2011, 164 = juris Rn. 9, stRspr). Im Einzelfall ist eine Befreiung gerade auch für eine weder regelhaft noch ausnahmsweise zulässige Anlage denkbar (vgl. BVerwG, U.v. 18.11.2010 – 4 C 10/09 – BVerwGE 138, 166 = juris Rn. 29-34: Erweiterungsvorhaben einer in einem festgesetzten Industriegebiet genehmigten Syrisch-Orthodoxen Kirche um eine Krypta im vorhandenen Untergeschoss „als privaten Bestattungsplatz ausschließlich für verstorbene Geistliche“).
- 19 Diese neuen, seine Zulassung unter Befreiung von dem tatsächlichen Gebietscharakter der näheren Umgebung erleichternden Vorschriften kommen dem streitgegen-

ständlichen Vorhaben hier jedoch nicht zu Gute, da es ausdrücklich nur im Wege der Ausnahme gemäß § 34 Abs. 2 Halbs. 2 Var. 1 BauGB i.V.m § 31 Abs. 1 BauGB zugelassen wurde. Eine Umdeutung (Art. 47 BayVwVfG) der Entscheidung der Beklagten in eine Befreiung kommt nicht in Betracht. Eine solche scheitert im vorliegenden Fall gemäß Art. 47 Abs. 2 Satz 1 Var. 1 BayVwVfG jedenfalls daran, dass die Beklagte bewusst keine Befreiung, sondern ausdrücklich nur eine Ausnahme erteilen wollte, was zusätzlich aus ihren Stellungnahmen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren deutlich geworden ist.

- 20 Kosten: § 154 Abs. 1 und 3, § 159 VwGO; vorläufige Vollstreckbarkeit: § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- 21 Gründe für die Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

- 22 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 23 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5

RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

24 Müller Gänslmayer Schweinoch

25 **Beschluss:**

26 Der Streitwert wird für beide Rechtszüge auf 7.500 Euro festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG unter Berücksichtigung der Nr. 9.7.1 des Streitwertkatalogs 2013 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit – BayVBI Beilage 1/2014).

27 Müller Gänslmayer Schweinoch