



**Hinweise
zu bauplanungsrechtlichen und bauordnungs-
rechtlichen Anforderungen bei der Unterbrin-
gung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden**

Stand: 24.11.2015

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
2.	Bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende	3
2.1	§ 246 Absatz 8 BauGB - Erweiterte Möglichkeit der Abweichung für alle baulichen Anlagen im unbeplanten Innenbereich	3
2.2	§ 246 Absatz 11 BauGB - Ausnahmsweise zulässige Anlagen in Baugebieten sollen in der Regel zugelassen werden	3
2.3	§ 246 Absatz 12 BauGB - Erweiterte Befreiungsmöglichkeiten für drei Jahre von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes	4
2.4	§ 246 Absatz 13 BauGB - Mobile Unterkünfte und die Umnutzung bestehender Gebäude im Außenbereich (§ 35 BauGB) werden begünstigt	4
2.5	§ 246 Absatz 14 BauGB - Umfängliche Abweichungsmöglichkeiten	4
2.6	§ 246 Absatz 15 BauGB - Fristverkürzung bei der Erteilung des Einvernehmens	5
2.7	§ 246 Absatz 16 BauGB - Einführung der Ausschlussfrist für die Naturschutzbehörde	5
2.8	§ 246 Absatz 17 BauGB - Klarstellung zur Befristungsregelung	5
2.9	Zusätzliche bauplanungsrechtliche Hinweise	5
3.	Zuständigkeit	5
4.	Vorübergehende Unterbringung/Duldung	6
5.	Genehmigungspflichtige Nutzungsänderung	6
6	Umgang mit Bestandsgebäuden	6
6.1	Wohnungen	6
6.2	Pensionen/Hotels (Beherbergungsstätten)	7
6.3	Wohnheime	7
6.4	Sammelunterkünfte	7
6.5	Container	8
7.	Betreiberverantwortung	8
8.	Ansprechpartner	8

1. Einleitung

Neben den bauplanungsrechtlichen Aspekten sind sowohl formale als auch materielle Aspekte der Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern (LBauO M-V) bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu beachten. Dabei sollten bauordnungsrechtliche und insbesondere brandschutztechnische Erwägungen möglichst frühzeitig, bereits bei der Standort- und Gebäudeauswahl, berücksichtigt werden, da auch bei kurzfristiger bzw. vorübergehender Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ein angemessenes Sicherheitsniveau gewährleistet sein muss. Darüber hinaus kann eine Nutzungsänderung im bauplanungsrechtlichen und/oder bauordnungsrechtlichen Sinne vorliegen, so dass unter Umständen ein formelles Baugenehmigungsverfahren erforderlich wird.

2. Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) enthält in Artikel 6 die Änderungen zum Baugesetzbuch (BauGB). Mit den Änderungen wird in sämtlichen Gebietsarten (Bebauungsplangebiete, nicht beplanter Innenbereich, Außenbereich) die Möglichkeit, Flüchtlingsunterkünfte zuzulassen, deutlich über die Vorschriften der BauGB-Novelle vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) ausgeweitet.

Die städtebaulichen Ziele und Grundsätze des BauGB gelten aber fort. Wenn daher z. B. im Außenbereich Flüchtlingsunterkünfte neu errichtet werden, dann sollen sie im Anschluss auch wieder zurückgebaut werden. Der Außenbereichsschutz ist ein grundlegender Grundsatz des Städtebaurechts, der erhalten bleibt. Die Änderungen und Ergänzungen beziehen sich auf die bestehenden Sonderregelungen für Flüchtlinge und Asylsuchende in § 246 BauGB.

2.1 § 246 Absatz 8 BauGB - Erweiterte Möglichkeit der Abweichung für alle baulichen Anlagen im unbeplanten Innenbereich

Bis zum 31. Dezember 2019 soll im nicht beplanten Innenbereich vom Erfordernis des Einfügens nach § 34 Absatz 3a Satz 1 BauGB bei der Nutzungsänderung aller zulässigerweise errichteten baulichen Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, abgewichen werden können. Über die bereits bislang genannten Verwaltungs-, Büro- und Geschäftsgebäude hinaus wird dies vor allem bei Schulen, sonstigen Bildungszwecken dienenden Gebäuden und Krankenhäusern in Betracht kommen, die sich vielfach bereits nach den allgemeinen Regeln einfügen können.

2.2 § 246 Absatz 11 BauGB - Ausnahmsweise zulässige Anlagen in Baugebieten sollen in der Regel zugelassen werden

Soweit in Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) - auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2 BauGB - Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können, gilt § 31 Absatz 1 BauGB mit

der Maßgabe, dass dort bis zum 31. Dezember 2019 die Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte sowie sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende in der Regel zugelassen werden sollen. Die neu gewählte Formulierung „sonstige Unterkünfte“ zielt – wie auch in § 246 Absatz 10 und den Folgeabsätzen – auf dezentrale, kommunale Einrichtungen. Bei Gewerbegebieten (§ 8 BauNVO) bleibt es aufgrund des wohnähnlichen Charakters dieser Anlagen bei der Befreiungsmöglichkeit nach § 246 Absatz 10 BauGB.

2.3 § 246 Absatz 12 BauGB - Erweiterte Befreiungsmöglichkeiten für drei Jahre von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes

Für die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung von – im Regelfall als Unterfall von sozialen Einrichtungen einzuordnenden – mobilen Unterkünften (insbesondere Wohncontainer und Zelte) oder ebenfalls auf drei Jahre zu befristende Nutzungsänderung zulässig errichteter baulichen Anlagen in Gewerbe- und Industriegebieten sowie Sondergebieten (§§ 8 - 11 BauNVO, auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2 BauGB), soll eine Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplanes auch dann möglich sein, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden.

Die Abweichung muss auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar sein.

2.4 § 246 Absatz 13 BauGB - Mobile Unterkünfte und die Umnutzung bestehender Gebäude im Außenbereich (§ 35 BauGB) werden begünstigt

Für die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte und für die Umnutzung bestehender Gebäude - auch wenn deren bisherige Nutzung aufgegeben wurde - in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften und sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende soll – nach dem Vorbild des § 246 Absatz 9 BauGB – die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 BauGB bis zum 31. Dezember 2019 entsprechend gelten. Anders als bei § 246 Absatz 9 BauGB ist eine räumliche Nähe zu nach § 30 Absatz 1 oder § 34 BauGB zu beurteilenden Flächen aber nicht erforderlich. Für die Vorhaben nach Satz 1 sollen zudem § 35 Absatz 5 Sätze 2 und 3 BauGB (Rückbauebot) entsprechend Anwendung finden.

2.5 § 246 Absatz 14 BauGB - Umfängliche Abweichungsmöglichkeiten

Soweit auch bei Anwendung von § 246 Absätze 8 bis 13 BauGB dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet der Gemeinde, in dem sie entstehen sollen, nicht rechtzeitig bereit gestellt werden können, kann bei Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftseinrichtungen oder sonstigen Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende bis zum 31. Dezember 2019 von den Vorschriften des BauGB oder den aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden. Es handelt sich um eine sehr weitgehende Abweichungsbefugnis. Zuständig ist die höhere Verwaltungsbehörde. Vergleichbar zu § 37 BauGB werden bei der Prüfung der Erforderlichkeit die widerstreitenden öffentlichen Belange, auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen, zu gewichten sein.

Die Gemeinde ist anzuhören; ist jedoch sie oder ein von ihr beauftragter Dritter Vorhabenträger, ist ihr Einvernehmen erforderlich.

Die Ausgestaltung des Verfahrens obliegt den Ländern. Insbesondere bei dieser Abweichungsmöglichkeit wird den Behörden geraten, informelle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligungen zu nutzen (vgl. BT-Drs. 18/2752, S. 11).

Unberührt von dieser Regelung bleibt die Möglichkeit der Gemeinden, durch Festsetzungen in Bebauungsplänen die in § 246 Absätze 6 bis 8 BauGB bezeichneten Anlagen gezielt an bestimmten Standorten planungsrechtlich abzusichern.

2.6 § 246 Absatz 15 BauGB - Fristverkürzung bei der Erteilung des Einvernehmens

Bis zum 31. Dezember 2019 gilt das Einvernehmen der Gemeinde, abweichend von § 36 Absatz 2 Satz 2 BauGB als erteilt, wenn es nicht innerhalb eines Monats verweigert wird.

2.7 § 246 Absatz 16 BauGB - Einführung der Ausschlussfrist für die Naturschutzbehörde

Nach § 18 Absatz 3 Satz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes kann die Genehmigungsbehörde in den Fällen des § 34 BauGB davon ausgehen, dass Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege von dem Vorhaben nicht berührt werden, wenn sich die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde nicht binnen eines Monats äußert. Nach § 246 Absatz 16 BauGB gilt dies bis zum 31. Dezember 2019 für Vorhaben nach § 246 Absätze 9 und 13 entsprechend.

2.8 § 246 Absatz 17 BauGB - Klarstellung zur Befristungsregelung

In § 246 Absatz 17 BauGB wird aus Gründen der Klarstellung geregelt, dass sich die in den Absätzen 8 bis 16 vorgesehene Befristung nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum bezieht, in dem insbesondere im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden kann.

2.9 Zusätzliche bauplanungsrechtliche Hinweise

Die zur BauGB-Novelle vom 26. November 2014 erstellten Hinweise der Fachkommission Städtebau zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom 3. Februar 2015 nebst einer tabellarischen Übersicht zu entsprechender Rechtsprechung werden weiterhin zur Anwendung empfohlen.

3. Zuständigkeit

Für die Beurteilung der formellen und materiellen Zulässigkeit von baulichen Anlagen sind grundsätzlich die unteren Bauaufsichtsbehörden zuständig.

Die besondere Zustandsverantwortung des öffentlichen Bauherrn für Gebäude, deren Leitung der Entwurfsarbeiten und der Bauüberwachung einer Baudienststelle des Bundes oder eines Landes übertragen worden ist – sofern die Baudienststelle mit ausreichend geeigneten Fachkräften besetzt ist - bleibt hiervon unberührt (vgl. § 77 Absatz 6 LBauO M-V). Insofern obliegt es dem öffentlichen Bauherrn, für Gebäude in seinem Zuständigkeitsbereich die notwendigen Maßnahmen für eine sichere Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu gewährleisten bzw. gegebenenfalls ein formales Baugenehmigungs- oder Zustimmungsverfahren zu veranlassen.

4. Vorübergehende Unterbringung/Duldung

Ist aufgrund der Notwendigkeit einer zeitnahen Unterbringung die Durchführung eines erforderlichen Baugenehmigungsverfahrens vor Nutzungsaufnahme nicht möglich oder ist in Gebäuden nur eine vorübergehende Unterbringung vorgesehen, so kann die zuständige untere Bauaufsichtsbehörde die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in dafür nicht genehmigten Gebäuden vorübergehend, d.h. in der Regel für nicht mehr als drei Monate, dulden. Voraussetzung hierfür ist, dass die Schutzziele des § 3 LBauO M-V, gegebenenfalls auch durch entsprechende Auflagen, gewährleistet sind. Die Sicherstellung der Personensicherheit, insbesondere einer schnellen Räumung im Gefahrenfall, hat oberste Priorität für die bauaufsichtliche Gefahrenabwehr.

5. Genehmigungspflichtige Nutzungsänderung

Nutzungsänderungen von baulichen Anlagen und Räumen bedürfen der Baugenehmigung, wenn für die neue Nutzung andere öffentlich-rechtliche Anforderungen nach § 64 LBauO M-V in Verbindung mit § 66 LBauO M-V als für die bisherige Nutzung in Betracht kommen. In welchen Fällen bauplanungsrechtliche Erwägungen einer Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden entgegenstehen bzw. ein Baugenehmigungsverfahren erfordern, ist unter dem Abschnitt „2. Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende“ beschrieben. Mögliche planungsrechtliche Einschränkungen bestehen unabhängig von der materiell-rechtlichen Bewertung der vorgesehenen Unterbringung nach der LBauO M-V.

6. Umgang mit Bestandsgebäuden

Für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden werden häufig Bestandsgebäude genutzt, die ursprünglich für andere Nutzungen genehmigt wurden. Die nachfolgenden Hinweise sollen helfen, die materielle Zulässigkeit solcher Umnutzungen zu bewerten.

6.1 Wohnungen

Die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in bestehenden Wohnungen führt i.d.R. nicht zu weitergehenden bauordnungsrechtlichen Anforderungen, sofern der Wohncharakter mit der damit verbundenen Eigengestaltung

der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises gewahrt bleibt. In Abgrenzung zum Wohnheim mit zentralen Einrichtungen (z.B. Toiletten, Duschen) bzw. Versorgung, wird in der Wohnung regelmäßig das Vorhandensein eines Bades mit Badewanne/Dusche und Toilette sowie einer Küche oder Kochnische vorausgesetzt. Weitere Voraussetzung neben der weitgehend eigenständigen Lebensführung sind eine wohnungsadäquate Nutzung und Belegung der Wohnung. Für alle Bewohner muss die Zugänglichkeit der Rettungswege sichergestellt sein.

6.2 Pensionen/Hotels (Beherbergungsstätten)

Auch die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in bestehenden Beherbergungsstätten führt i.d.R. nicht zu über die Baugenehmigung hinausgehenden Anforderungen. Dies gilt sowohl für Beherbergungsbetriebe, die Regelbauten sind, als auch für solche mit mehr als 12 Betten, die den Sonderbautatbestand des § 2 Absatz 4 Nummer 8 LBauO M-V erfüllen. Voraussetzung in beiden Fällen ist, dass diese das typische Gepräge eines Beherbergungsbetriebes nicht verlieren und der genehmigte Nutzungsrahmen eingehalten wird. Dabei stellt die Nutzung von Bewirtungs- oder Konferenzräumen als Gemeinschaftsräume meist keine bauordnungsrechtlich relevante Nutzungsänderung dar. Insbesondere aufgrund der Erhöhung der Bettenanzahl kann jedoch der Nutzungsrahmen überschritten sein. Maßgeblich ist die der Baugenehmigung zugrunde liegende Anzahl der Betten. Wird diese überschritten, bedarf es der Überprüfung und gegebenenfalls der Anpassung des Brandschutzkonzeptes im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens.

6.3 Wohnheime

Die Nutzung eines bestehenden und genehmigten Wohnheims, z.B. eines Alten- oder Studentenwohnheims, zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden führt nicht zu höheren Anforderungen, sofern der in der Baugenehmigung festgelegte Nutzungsrahmen nicht verlassen wird. Es ist im Einzelfall zu bewerten, inwieweit dies sichergestellt ist.

6.4 Sammelunterkünfte

Die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in anderen Gebäuden, die bestimmungsgemäß nicht der Übernachtung von Menschen dienen (z.B. Büroeinheiten, Turnhallen, Veranstaltungsräume), stellt immer eine baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar. In welchen Fällen solche Gebäude als Sonderbauten zu beurteilen sind, ist abhängig vom konkreten Einzelfall. So kommt neben dem nutzungsunabhängigen Sonderbautatbestand aufgrund der Gebäudeabmessung nach § 2 Absatz 4 Nummer 3 LBauO M-V (> 1600 m²) die Einordnung als Sonderbau aufgrund des Auffangtatbestandes des § 2 Absatz 4 Nummer 20 LBauO M-V in Betracht. Von einem Sonderbau ist insbesondere dann auszugehen, wenn im Rahmen der Umnutzung die Schutzziele der LBauO M-V nur durch anlagentechnische, betriebliche oder über die Regelanforderungen der LBauO M-V hinausgehende bauliche Maßnahmen sichergestellt werden können. Die Anforderungen für solche Sammelunterkünfte sind in einem Brandschutzkonzept einzelfallbezogen festzulegen (vgl. § 51 LBauO M-V).

Für kleinere Nutzungseinheiten gelten die Regelanforderungen der LBauO M-V.

6.5 Container

Wenn Container nicht die Bauteilanforderungen des § 26 ff LBauO M-V erfüllen (dies trifft i.d.R. beim Aufstellen von Containergruppen zu), ist für deren Aufstellung bzw. Nutzung als Flüchtlingsunterkunft immer eine Abweichungsentscheidung gemäß § 67 LBauO M-V erforderlich. Insofern ist die Einstufung größerer - insbesondere mehrgeschossiger Containeranlagen - als Sonderbau angezeigt.

7. Betreiberverantwortung

Die Betreiber von Flüchtlingsunterkünften sind für die Einhaltung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen im Betrieb verantwortlich. Sie haben die besondere sprachliche, kulturelle und psychische Disposition der Flüchtlinge und Asylbegehrenden bei der Wahrnehmung ihrer Obliegenheitspflichten zu berücksichtigen. In den Baugenehmigungen festgeschriebene betrieblich-organisatorischen Maßnahmen (z.B. Brandschutzordnung) sind entsprechend anzupassen. Die Benutzer sind in geeigneter Form über die Rettungswege und das Verhalten im Brandfall zu informieren. Die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft der nach § 48 Absatz 4 der LBauO M-V erforderlichen Rauchwarnmelder ist auch in Wohnungen, in denen Flüchtlinge und Asylbegehrende untergebracht werden, zu gewährleisten.

Auch in Unterkünften, die nicht unter den Anwendungsbereich des § 48 Absatz 4 LBauO M-V fallen, ist die Installation von Rauchwarnmeldern in allen Schlafräumen sowie Fluren, über die Rettungswege von Aufenthaltsräumen führen, angeraten.

8. Ansprechpartner

Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern

Fragen des Bauplanungsrechts: E-Mail: t.schalies@wm.mv-regierung.de

Fragen des Bauordnungsrechts: E-Mail: t.butzin@wm.mv-regierung.de

Fragen der Bautechnik: E-Mail: u.kuehne@wm.mv-regierung.de