



## Rechtsanwältin Simone Lesch

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

E-Mail [lesch@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:lesch@baumann-rechtsanwaelte.de)

Telefon 0931 460 46-49

## Aktuelle Neuregelungen für Flüchtlingsunterkünfte - Bauplanungsrechtliche Handlungsmöglichkeiten der Kommunen

Die hohe Anzahl von nach Deutschland gelangenden Flüchtlingen stellt die Kommunen vor große Herausforderungen. So ist vielerorts die Frage nach deren Unterbringung zu klären, was durch die jetzige Jahreszeit noch verschärft wird.

Dieser Beitrag befasst sich mit der bauplanungsrechtlichen Situation der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften bzw. der Umnutzung bereits bestehender Gebäude in solche.

Berücksichtigt und dargestellt werden die **gesetzliche Neuregelung zur Flüchtlingsunterbringung im Bauplanungsrecht vom 20.11.2014 (Flüchtlingsunterbringungsmaßnahmengesetz)** und die aktuellen Änderungen vom 24.10.2015 (**Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz**), mit denen die Schaffung von Flüchtlingsunterkünften (nicht allgemeine Wohnnutzung!) erleichtert werden soll, indem vom „normalen“ Bauplanungsrecht in umfangreicher Weise Abstriche gemacht werden bzw. für die Schaffung

von Flüchtlingsunterkünften begünstigende Sonderregelungen gelten. Sowohl für Gebiete, für die ein Bebauungsplan vorliegt, als auch für solche im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB als auch für den Außenbereich gemäß § 35 BauGB existieren nun – größtenteils bis zum 31.12.2019 befristet – deutliche Erleichterungen bei der Zulassung von Flüchtlingsunterkünften.

Diese beziehen sich insbesondere auf die **Verwirklichung von Flüchtlingsunterkünften als Vorhaben, ohne eine oft zeitaufwendige und komplexe Änderung von Bebauungsplänen** durchführen zu müssen. Kommunen sollen in die Lage versetzt werden, mit Hilfe von Neuregelungen und Klarstellungen des Rechts der Bauleitplanung und der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Anlagen zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden bedarfsgerechte öffentliche Unterbringungseinrichtungen zeitnah zu schaffen und zu sichern.



**Folgende bis zum 31.12.2019 befristet geltende Vorschriften wurden vom Gesetzgeber neu geregelt:**

Im **unbeplanten Innenbereich** kann gemäß **§ 246 Abs. 8 BauGB** - befristet bis zum 31.12.2019 - vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung für die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, sowie für deren Erweiterung, Änderung oder Erneuerung abgewichen werden.

Im Ergebnis wird durch diese Neuregelung die Realisierung von Flüchtlings-einrichtungen im Innenbereich (§ 34 BauGB) deutlich erleichtert. Gerade das Merkmal des „Einfügens“ könnte sonst bei solchen Großunterkünften für eine Vielzahl von Personen einer bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit im Wege stehen und die Durchführung des Vorhabens erschweren. Weiterhin wird dadurch die Realisierung der Vorhaben beschleunigt, da es keiner möglicherweise langwierigen Aufstellung eines Bebauungsplans mit entsprechenden Festsetzungen bedarf.

Für den **Außenbereich** gilt gemäß **§ 246 Abs. 9 BauGB** bis zum 31.12.2019 die **Rechtsfolge des § 35 Abs. 4 S. 1 BauGB**, wonach einem Vorhaben nicht entgegengehalten werden kann, dass es Darstellungen des Flächennutzungsplans oder eines Landschaftsplans widerspricht, die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigt oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt (erleichterte Errichtung im Außenbereich), soweit es im Übrigen außenbereichsverträglich im Sinn von § 35 Abs. 3 BauGB ist, auch für Vorhaben entsprechend, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder

Asylbegehrenden dienen, wenn das Vorhaben im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit beplanten oder unbeplanten Innenbereichsflächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen soll. Diese Vergünstigung gilt somit nur für solche Außenbereichsflächen, die unmittelbar an beplanten oder unbeplanten Innenbereich angrenzen.

Für den Außenbereich wurde zudem mit den aktuellen Änderungen vom 24.10.2015 zusätzlich noch **§ 249 Abs. 13** aufgenommen, wonach die **Rechtsfolge des § 35 Abs. 4 S. 1 BauGB** (mit der oben schon dargestellten erleichterten Errichtung im Außenbereich) bis zum 31.12.2019 entsprechend gilt für (1.) die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, (2.) die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen, auch wenn deren bisherige Nutzung aufgegeben wurde, in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, einschließlich einer erforderlichen Erneuerung oder Erweiterung.

Für derartige Vorhaben ist als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung in der Regel eine Verpflichtungserklärung abzugeben, das Vorhaben nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung zurückzubauen und Bodenversiegelungen zu beseitigen, wobei Ausnahmen hiervon möglich sind.

In **Gebieten, für die ein Bebauungsplan existiert**, sind in **§ 246 Abs. 10, 11 und 12 BauGB** näher geregelte **Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans** möglich.

In **§ 246 Abs. 10 BauGB** wird für Flüchtlingsunterkünfte eine **Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans in Gewerbegebieten** (§ 8 BauNVO, ggf. i.V.m. § 34 Abs. 2 BauGB) normiert. Voraussetzung ist insoweit, dass an dem jeweiligen 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. Auch Grundzüge der Planung dürfen berührt werden. Dadurch können Flüchtlingsunterkünfte auch in Gewerbegebieten, die ja grundsätzlich nicht Wohnzwecken dienen, realisiert werden, soweit Städte und Gemeinden insbesondere nicht von ihrer Feinsteuerungsmöglichkeit nach § 1 Abs. 5 oder 9 BauNVO Gebrauch gemacht haben.

Nach **§ 246 Abs. 11 BauGB** gilt, soweit in den **Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 BauNVO** (ggf. auch in Verbindung mit § 34 Abs. 2 BauGB) Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können, § 31 Abs. 1 BauGB (Ausnahmen vom Bebauungsplan) mit der Maßgabe, dass dort bis zum 31.12.2019 Flüchtlingsunterkünfte **in der Regel zugelassen werden sollen**.

Gemäß **§ 246 Abs. 12 BauGB** kann bis zum 31.12.2019 für die auf längstens drei Jahre zu befristende (1.) Errichtung mobiler Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, (2.) Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Gewerbe- und Industriegebieten sowie in Sondergebieten nach den §§ 8 bis 11 BauNVO (auch in Verbindung mit § 34 Abs. 2 BauGB) in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstigen Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende **von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit** werden,

wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Eine Befreiung ist auch hier möglich, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden.

Sollten selbst unter Anwendung der oben einzeln aufgeführten Vorschriften dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können, kann bis zum 31.12.2019 von den Vorschriften des Baugesetzbuchs oder der aufgrund des Baugesetzbuchs erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden (**§ 246 Abs. 14 BauGB**), d. h. **über die oben genannten bauplanungsrechtlichen Vereinfachungen hinaus sind bei Bedarf noch weitere möglich**.

Auch die **Verfahrensregelungen** zum gemeindlichen Einvernehmen und zum Benehmen der Naturschutzbehörde werden vereinfacht (**§ 246 Abs. 15, 16 BauGB**).

**§ 246 Abs. 17 BauGB** trifft Aussagen zur jeweils enthaltenen Befristung bis zum 31.12.2019 und stellt klar, dass sich diese nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum bezieht, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden kann.

## **Unbefristete Regelungen**

Unter den Voraussetzungen des **§ 31 Abs. 2 BauGB** können aus Gründen des Gemeinwohls, unter das nun explizit auch der Bedarf zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden normiert wird, Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans gewährt werden. Dabei handelt es sich

## **nicht um eine befristete Regelung.**

Durch die Norm werden Belange der Unterbringung von Flüchtlingen als Gründe des Allgemeinwohls klassifiziert.

Zu beachten ist weiterhin, dass Unterkünfte für Flüchtlinge als **Anlagen für soziale Zwecke** eingeordnet werden, was wiederum Konsequenzen für ihre Zulässigkeit in bestimmten festgesetzten Baugebieten hat. Sie sind daher in allgemeinen Wohngebieten nach § 4 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO ebenso als stets zulässig anzusehen wie in besonderen

Wohngebieten nach § 4a Abs. 2 Nr. 5 BauNVO und Dorf-, Misch- und Kerngebieten. Auch sind sie in reinen Wohngebieten als ausnahmsweise zulässig anzusehen. (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO).

Für **Bebauungsplanverfahren** sind die „Belange von Flüchtlingen oder Asylberechtigenden und ihrer Unterbringung“ nunmehr zu berücksichtigende private Belange im Katalog des § 1 Abs. 6 BauGB.

## **Fazit:**

Durch die Änderungen des Baugesetzbuches zur Bewältigung der Flüchtlings-situation ist die Rechtslage im Bauplanungsrecht unübersichtlich geworden. Städte und Gemeinden stoßen bei ihren Bemühungen, für die stark angestiegene Zahl an Flüchtlingen eine angemessene Unterbringung und Versorgung sicherzustellen, teilweise an ihre Grenzen.

Die vom Gesetzgeber nun für die Planung von Flüchtlingsunterkünften geschaffenen Erleichterungen beschleunigen zwar die Schaffung der baurechtlichen Voraussetzungen. Sie bergen aber auch neue Unsicherheiten und ungeklärte Rechtsfragen in einem Bereich, der aufgrund der Vorbehalte von Teilen der Bevölkerung gegen eine Unterbringung von Flüchtlingen in ihrer Umgebung vermehrt Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen ist.

Eine solide und gerichtsfeste Planung erfordert ein integriertes Verfahrens- und Informationsmanagement, das dem Bedürfnis der Öffentlichkeit nach Teilhabe und Dialog gerecht wird. Es sorgt dafür, dass die planende Kommune über alle notwendigen Informationen verfügt, um eine fehlerfreie Planungsentscheidung treffen zu können und die formellen Anforderungen an die jeweiligen Verfahrensschritte zu erfüllen.

**Die Kanzlei Baumann Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB bietet Städten und Gemeinden über die Prüfung einzelner Rechtsfragen hinaus eine umfangliche Betreuung von Planungsvorhaben, die der Schaffung von Wohnraum für Flüchtlinge dienen. Unsere fundierten Kenntnisse des Umwelt- und Planungsrechts, unsere langjährige Erfahrung im Umgang mit Fachgutachtern, Behörden und Gerichten und die Einbeziehung auch politischer und gesellschaftlicher Anliegen in unsere Überlegungen tragen dazu bei, dass kommunale Planungen zügig und rechtssicher realisiert werden können. Sprechen Sie uns gern an!**



## **Rechtsanwalt Wolfgang Baumann**

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

E-Mail [baumann@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:baumann@baumann-rechtsanwaelte.de)

Telefon 0931-46046-48

## **Biogasanlagen und landwirtschaftliche Nutzung**

Die Einordnung von Biogasanlagen als landwirtschaftliche Betriebsanlagen ist neben der steuerrechtlichen Einordnung vor allem für deren baurechtliche Privilegierung von Bedeutung. Alles andere ist gewerbliche Nutzung, die nicht privilegiert ist und daher im Außenbereich grundsätzlich nicht stattfinden darf. Die Rechtsprechung verschiedener Verwaltungsgerichte hat sich in jüngster Zeit mit den Voraussetzungen „privilegierter Biogasanlagen“ befasst. Dennoch gilt Folgendes:

### **(1) Einfluss des landwirtschaftlichen Betriebsinhabers**

Die Identität von Inhabern (Eigentümern) des landwirtschaftlichen Basisbetriebs und Betreibern der Biogasanlage ist für die Zuordnung zur landwirtschaftlichen Nutzung ein wesentlicher Anhaltspunkt.

Die Zuordnung ist dabei nicht schon deswegen zu verneinen, weil die zu beurteilende Biomasse-Anlage nicht im Eigentum oder alleinigem Eigentum des Inhabers des Basisbetriebs steht. In Anlehnung an die dienende Funktion eines einem landwirtschaftlichen Betrieb zuzuordnenden Vorhabens und die dazu ergangene Rechtsprechung ist eine dienende Funktion nicht schon ausgeschlossen, wenn

Inhaber (Eigentümer) des Betriebs und der Anlage auseinanderfallen. Allerdings muss in diesen Fällen der maßgebliche Einfluss des Inhabers des Basisbetriebs gegeben sein.

Dies hat bei Biomasseanlagen namentlich Bedeutung, wenn im Rahmen einer Kooperation mehrerer Betriebe eine Anlage von mehreren Personen, auch in einer ggf. gesellschaftsrechtlich unterschiedlichen Form, betrieben werden. Der Inhaber des Basisbetriebs muss einen bestimmenden Einfluss auf den Betrieb der Biogasanlage - ggf. zusammen mit den Inhabern nahe gelegener und im Außenbereich privilegierter Betriebe, die die Anlage ebenfalls beschicken, ausüben. Soweit bei Kapitalgesellschaften (GmbH, AG) die Forderung erhoben wird, dass der Inhaber des Basisbetriebs dauerhaft die Mehrheit der Gesellschaftsanteile halten müsse, ist dies nach der Rechtsprechung des VGH München allerdings auf Personengesellschaften wie die GbR nicht übertragbar (BayVGH, Beschluss vom 08.11.2013-22 CS 13.1984).

Nach der Rechtsprechung ist dem gebotenen Schutz des Außenbereichs hinreichend Rechnung getragen, wenn der Inhaber des Rahmen setzenden Basisbetriebes in der Lage ist, die wesentlichen

Entscheidungen zu treffen und bestimmenden Einfluss auf den Betrieb der Biogasanlage auszuüben. So ist der Einfluss des Basisbetriebsinhabers beispielsweise auch sichergestellt, wenn er durch eine ihm eingeräumte Geschäftsführungsbefugnis auf den operativen Betrieb der Biogasanlage Einfluss nehmen kann (VG Schwerin, Urteil vom 13.03.2014-2 A 1086/12). Demgegenüber ist eine Zurückstellung des Schutzes des Außenbereichs vor Bebauung nicht gerechtfertigt, wenn landwirtschaftsfremden oder -fernen Geldgebern ein prägender Einfluss auf die Biogasanlage als insofern außenbereichsfremde Betätigung verschafft würde.

## **(2) Herkunft der Biomasse**

Die Biomasse muss zudem überwiegend aus dem landwirtschaftlichen Betrieb oder überwiegend aus diesem und aus nahe gelegenen Betrieben stammen (Basisbetrieb bzw. Anlieferungsbetriebe).

Diese nahe gelegenen Betriebe müssen als Anlieferungsbetriebe grundsätzlich ebenfalls wie der Basisbetrieb die Privilegierungsvoraussetzungen erfüllen, d.h. die Voraussetzungen eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs, Gartenbaubetriebs oder Tierhaltungsbetriebs erfüllen (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 6 b BauGB).

Die Voraussetzung „überwiegend“ bedeutet, dass zumindest mehr als die Hälfte, also 50 % der Biomasse aus dem Basisbetrieb selbst stammt (Variante 1) oder aus dem Basisbetrieb und den nahe gelegenen Anlieferungsbetrieben (Variante 2).

Für die zweite Variante ist wesentlich, dass die Anlieferung der Biomasse aus den anderen (privilegierten) Betrieben als gesichert angenommen werden kann.

## **(3) Nachweispflichten**

Die Rechtsprechung hält es insoweit für erforderlich, dass z. B. mithilfe der Anbau- und Abnahmeverträge hinreichend nachgewiesen wird, dass die Biomasse überwiegend von Betriebsflächen der eigenen oder den nahe gelegenen Betriebsflächen von Kooperationspartnern stammt und diese auf Dauer, zumindest mittelfristig, gesichert ist.

Zum Nachweis des Vorliegens der Voraussetzungen wird regelmäßig die Vorlage von Kooperationsverträgen gefordert, aus denen die Lage der Anbauflächen, der Umfang der anzubauenden Biomasse und die Bezugsdauer (Laufzeit) hervorgehen. Unter gewissen Voraussetzungen soll auch die Vorlage von Preisvereinbarungen erforderlich sein, sofern es nicht - wie vorliegend - der landwirtschaftlichen Praxis entspricht, auf schriftliche Preisregelungen zu verzichten und die vertraglichen Anbau- und Abnahmeverpflichtungen auch ungeachtet etwaiger Preisschwankungen verbindlich sind.

Nahe liegende Betriebe sind nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vorbehaltlich betriebsspezifischer oder siedlungsstruktureller Besonderheiten des Einzelfalls Betriebsflächen, die nicht weiter als 15-20 km von der Biomasse-Anlage entfernt sind. Nach dem OVG Schleswig darf je flächengrößer die Betriebe und je weiter sie auseinander liegen, desto größer auch der Belieferungsradius der Biomasse-Anlagen gezogen werden.

**Haben Sie Fragen zur Genehmigung von Biogasanlagen? Dann wenden Sie sich bitte an uns. Gerne nimmt sich unser Competence-Team Immissionsschutz Ihrer Angelegenheit gewissenhaft und zuverlässig an und schafft die Voraussetzungen für eine zeitnahe Genehmigung!**

## Newsletter Registrierung

Vielen Dank für Ihr Interesse an unserem kostenlosen Newsletter!

### Persönliche Angaben

Anrede: \_\_\_\_\_  
Titel: \_\_\_\_\_  
Vorname: \_\_\_\_\_  
Nachname: \_\_\_\_\_  
E-Mail: \_\_\_\_\_

Ich möchte gerne - jederzeit widerruflich - den Newsletter der Kanzlei Baumann Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB per E-Mail erhalten. Meine Daten werden hierbei nur in Verwendung mit dem Newsletter genutzt und zu keinem Zeitpunkt weitergegeben.

.....  
Datum

.....  
Unterschrift