

**Veränderungen im Baurecht aufgrund der
Beschleunigung der Asylverfahren**

**Antrag Nr. 14-20 / A 01449 der Stadtratsfraktion
Freiheitsrechte, Transparenz und
Bürgerbeteiligung vom 13.10.2015**

Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 07305

Anlagen:

1. Antrag Nr. 14-20 / A 01449 der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte, Transparenz und Bürgerbeteiligung vom 13.10. 2015
2. Gesetzestext § 246 BauGB
3. Rundschreiben der Obersten Baubehörde vom 22.12.2015 mit „Hinweise der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz vom 15.12.2015“

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 26.10.2016 (SB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Die Stadtratsfraktion der Freiheitsrechte, Transparenz und Bürgerbeteiligung hat am 13.10.2015 den anliegenden Antrag Nr. 14-20 / A 01449 (Anlage 1) gestellt, das seit Oktober 2015 geltende Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (AsylVfBeschlG) im Hinblick auf Veränderungen im Baurecht im Stadtrat zu erläutern. Dabei soll dem Stadtrat dargelegt werden, welche neuen Möglichkeiten sich bei Befreiungen von Festsetzungen eines Bebauungsplanes sowie bei Bauvorhaben im Rahmen des § 34 BauGB ergeben. Außerdem sollte erläutert werden, inwieweit es dabei um Bauvorhaben einerseits für Gemeinschaftsunterkünfte und andererseits für dauerhaftes Wohnen von Flüchtlingen geht.

Einer mit Schreiben vom 14.01.2016 und 18.07.2016 beantragten Fristverlängerung zur Erledigung des Antrages wurde nicht widersprochen.

Zuständig für die Angelegenheit ist der Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung als beschließender Ausschuss gem. § 6 Abs. 1 Ziffer 11 der Geschäftsordnung des Stadtrates. Es handelt sich vorliegend um die Darstellung der Vollzugspraxis zu neuen Vorschriften des Baugesetzbuches (BauGB), hier der neuen Absätze 8 ff. des § 246 BauGB (Anlage 2). Diese Vorschriften haben nicht nur für den Vollzug im Referat für Stadtplanung und Bauordnung Bedeutung, sondern betreffen auch den Vollzug in anderen städtischen Referaten.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung führt inhaltlich zum Antrag Nr. 14-20 / A 01449 aus:

1. Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen

Der Gesetzgeber hat auf die Nöte der Kommunen bei der Flüchtlingsunterbringung rasch zunächst in 2014 durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen (FlüBauPIRG) reagiert.

Schon mit diesem Gesetz sind eine Vielzahl von Erleichterungen bei der Genehmigung der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen verbunden.

So regelte der neue § 246 Abs. 8 BauGB, der inzwischen erneut geändert wurde, dass im unbeplanten Innenbereich die Nutzungsänderung von zulässigerweise errichteten Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäuden in Flüchtlingsunterkünfte auch dann zulässig sein kann, wenn sie sich in die Eigenart der näheren Umgebung nicht einfügen (entsprechende Anwendung von § 34 Abs. 3a BauGB). Die Vorschrift hat praktische Bedeutung in sog. Gemengelagen (vgl. dazu Ziffer 2).

Der neue § 246 Abs. 9 BauGB erleichtert die Zulassung von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich. Diese sind nun teilprivilegiert entsprechend § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB, d.h. dass bestimmte öffentliche Belange, die ansonsten im Außenbereich den Außenbereichsvorhaben entgegenstehen (z.B. einem Wohnbauvorhaben die Darstellung „Landwirtschaft“ im Flächennutzungsplan), nicht entgegengehalten werden können. Voraussetzung ist allerdings, dass sich das Vorhaben im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit Flächen befindet, für die ein qualifizierter Bebauungsplan gilt oder die sich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile darstellen.

§ 246 Abs. 10 BauGB erlaubt in festgesetzten oder faktischen Gewerbegebieten die Erteilung von Befreiungen, 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.

Ferner wurden die Belange von Flüchtlingen in den Abwägungskatalog des § 1 BauGB neu eingeführt. Mit dieser Gesetzesänderung sollte auch ein Zeichen gesetzt werden, dass dieser Belang zukünftig bei einer Vielzahl von Bebauungsplänen große Bedeutung haben wird. Allerdings konnten diese Belange auch bisher schon über die anderen Belange des § 1 Abs. 6 BauGB, insbesondere § 1 Abs. 6 Nr. 2 und 3 BauGB in die Abwägung eingestellt werden („Wohnbedürfnisse der Bevölkerung“). Diese Rechtsänderung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen hat daher keine praktischen Auswirkungen, ist aber ein starkes politisches Signal.

Weiter wurde auch in § 31 Abs. 2 BauGB klar gestellt, dass zu den Gründen, die bei einer Befreiung von Bebauungsplänen herangezogen werden können, auch der Bedarf zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zählt.

2. Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

Weitere Erleichterungen sind dann durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (AsylVfBeschIG, in Kraft getreten am 24.10.2015) erfolgt. Dieses Gesetz bedeutet insbesondere bei nur befristet genehmigten mobilen Anlagen weitere Erleichterungen bei der Genehmigung.

Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz erleichtert mit dem erneut geänderten § 246 Abs. 8 BauGB in Gemengelagen die Nutzungsänderung in vorhandenen Gebäuden. Unter Gemengelagen versteht man städtebauliche Situationen, die durch eine Mischung

von verschiedensten Nutzungsarten geprägt sind und daher keiner Gebietskategorie nach den Vorschriften der Baunutzungsverordnung zuzuordnen sind. Mit der neuesten Gesetzesänderung gilt dies nun für alle Gebäude, die zulässigerweise errichtet wurden. Eine Beschränkung auf bestimmte Nutzungsarten der Gebäude (so noch im Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen) gilt nicht mehr.

Soweit in bestimmten faktischen Baugebieten (§§ 2 bis 7 Baunutzungsverordnung - BauNVO) soziale Einrichtungen ausnahmsweise zulässig sind, sollen Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende nun im Regelfall zugelassen werden (§ 246 Abs. 11 BauGB).

Das neue Gesetz sieht in § 246 Abs. 12 BauGB eine auf drei Jahre befristete erleichterte Zulässigkeit der Errichtung von mobilen Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende im Befreiungswege in allen Baugebieten vor. Der Gesetzgeber versteht unter „Mobiler Unterkunft“ nur Zelte und Container. In den (auch ggf. nur faktischen) Gewerbe-, Industrie- und Sondergebieten ermöglicht das Gesetz auch Befreiungen für Nutzungsänderungen zulässigerweise errichteter Gebäude, auch ohne die Einschränkungen des § 246 Abs. 10 BauGB, allerdings nur auf drei Jahre befristet.

Der neue § 246 Abs. 13 BauGB erleichtert nun Vorhaben im Außenbereich über den Anwendungsbereich des § 246 Abs. 9 BauGB hinaus. Er gilt speziell für die Genehmigung von auf höchstens drei Jahre befristet genehmigten mobilen Unterkünften. Ferner erleichtert er die Genehmigung von Nutzungsänderungen im Außenbereich, soweit zulässigerweise errichtete Gebäude in Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende umgewandelt werden. Die Erleichterung wird jeweils dadurch bewirkt, dass diese Vorhaben eine Teilprivilegierung entsprechend der Regelung in § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB erhalten.

Der neue § 246 Abs. 14 BauGB ermöglicht der höheren Verwaltungsbehörde in großem Umfang von Vorschriften des BauGB abzuweichen, wenn nur so dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet einer Gemeinde geschaffen werden können. § 246 Abs. 14 BauGB hat im Stadtgebiet München aber keine praktische Bedeutung, da die Landeshauptstadt München die nötigen Kapazitäten für die Unterbringung von Flüchtlingen immer rechtzeitig zur Verfügung gestellt hat.

3. Erstunterbringung/Anschlussunterbringung

Die Frage, ob die Privilegien des § 246 BauGB nur für die Erstunterbringung von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen in Gemeinschaftsunterkünften gelten oder ob sie auch für die sog. Anschlussunterbringung von anerkannten Asylbewerbern und Asylbewerberinnen anwendbar sind, ist bislang nicht abschließend geklärt. Die Landeshauptstadt München vertritt mit anderen Kommunen die Auffassung, dass § 246 BauGB für Formen der Anschlussunterbringung von anerkannten Flüchtlingen eingesetzt werden kann. Dies ergibt sich auch aus der gesetzlichen Begründung für die neu eingeführten Absätze in § 246 BauGB. Diese sollen für jede Art von Unterbringung von Flüchtlingen ohne Differenzierung nach ihrem Aufenthaltsstatus bzw. Stand des Asylverfahrens gelten. In der Begründung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (BT-Drs 18/6185) findet sich bei den baurechtlichen Formulierungen insbesondere keine Beschränkung auf die Unterbringung ausschließlich von Flüchtlingen und Asylbegehrenden nach dem Asylgesetz oder eine Beschränkung allein auf die

Erstaufnahme. Ein verengender Wortlaut des neuen § 246 BauGB war im Gesetzgebungsverfahren sehr wohl diskutiert worden, wurde aber nicht Gesetz. Dies spricht dafür, dass von § 246 BauGB auch Formen der Anschlussunterbringung erfasst sind.

Dies ist auch notwendig, solange gerade in den großen Ballungsräumen eine Versorgung am Wohnungsmarkt nicht sofort möglich ist.

Die Landeshauptstadt München hat den Anwendungsbereich des § 246 BauGB mit der Obersten Baubehörde und der Regierung von Oberbayern diskutiert. Schließlich hat sich der Oberbürgermeister an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit gewandt, um gegebenenfalls eine gesetzliche Klarstellung zu erreichen. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hat mit Schreiben vom April 2016 deutlich gemacht, dass es keinen Grund für eine entsprechende Klarstellung sieht. Damit können die Gemeinden bis auf weiteres davon ausgehen, dass § 246 BauGB auch für jegliche Form der Anschlussunterbringung anerkannter Asylbewerber eingesetzt werden kann.

Zu den Details wird auf das Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr - Oberste Baubehörde (OBB) vom 22.12.2015 hingewiesen (Anlage 3), das die Hinweise der Fachkommission Baurecht für den Vollzug des Baurechts in Bayern einführt.

Die Bayerische Staatsregierung setzt sich für weitere materiell-rechtliche Vereinfachungen im BauGB ein, speziell für die Konstellation, dass eine (auf § 246 BauGB basierende) Gemeinschaftsunterkunft als Dauerwohnraum für anerkannte Asylbegehrende und Flüchtlinge umgenutzt werden soll.

4. Fazit

Aufgrund der Flächenknappheit in München und der Schwierigkeit, in kurzer Zeit Bauland für die Unterbringung von Flüchtlingen zu mobilisieren, hat die Landeshauptstadt München in großem Umfang und erfolgreich von den neuen Möglichkeiten des § 246 BauGB Gebrauch gemacht. Dies gilt sowohl für Einrichtungen im Außenbereich, wie für die Nutzungen von bestehenden Gebäuden in Gewerbegebieten. Die Landeshauptstadt München wird einige dieser Einrichtungen, die in einem höherwertigen Standard erstellt wurden, über einen längeren Zeitraum nutzen müssen. Andere eher provisorische Unterkünfte sollen so schnell wie möglich wieder aufgegeben werden.

Dem Antrag Nr. 14-20 / A 01449 der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte, Transparenz und Bürgerbeteiligung vom 13.10. 2015 wird entsprochen.

Beteiligung der Bezirksausschüsse

Die Satzung für die Bezirksausschüsse sieht in der vorliegenden Angelegenheit kein Anhörungsrecht der Bezirksausschüsse vor.

Alle Bezirksausschüsse haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

Dem Korreferenten Herrn Stadtrat Amlong, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Walter Zöller, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Von den Ausführungen über die neue Rechtslage nach den Änderungen im Baugesetzbuch (2014 und Oktober 2015) wird Kenntnis genommen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 01449 der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte, Transparenz und Bürgerbeteiligung vom 13.10.2015 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Prof. Dr.(l) Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III.

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

1. An die Bezirksausschüsse 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25
2. An die Stadtkämmerei
3. An das Sozialreferat
4. An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
5. An das Baureferat
6. An das Kommunalreferat
7. An das Referat für Gesundheit und Umwelt
8. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
9. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
10. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
11. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
12. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

13. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA IV/1 zum Vollzug des Beschlusses

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3