

Titel:

Auf 10 Jahre befristete Baugenehmigung für eine Flüchtlingsunterkunft

Normenketten:

BauGB § 14 Abs. 2 S. 1, § 246 Abs. 14

GG Art. 28 Abs. 2

Leitsatz:

Die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der in der Baugenehmigung für eine Flüchtlingsunterkunft enthaltenen Befristung auf 10 Jahre ist rechtlich zweifelhaft. (Rn. 15 – 20) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Eilantrag einer Standortgemeinde gegen die Baugenehmigung für eine Containeranlage zur Unterbringung von Flüchtlingen, Befristung, Erforderlichkeit der Abweichung, Kommunale Planungshoheit, Interessenabwägung, Baugenehmigung, Flüchtlingsunterkunft, Veränderungssperre, Planungshoheit, dringender Bedarf

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 08.07.2025 – 1 SN 25.2826

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt als Standortgemeinde die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen eine vom Antragsgegner erlassene und auf 10 Jahre ab Erteilung befristete Baugenehmigung für den Neubau einer Containeranlage zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden auf dem Grundstück FINr. ..., Gemarkung V... („Vorhabengrundstück“).

2

Das Vorhabengrundstück liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 64 „Gewerbegebiet W. III“ in der Fassung der am 11. August 2021 in Kraft getretenen 4. Änderung, der als Art der baulichen Nutzung ein Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO festsetzt. Den Bauantrag der Beigeladenen nahm die Antragstellerin zum Anlass, am 30. April 2024 den Aufstellungsbeschluss für die 5. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 64 „Gewerbegebiet W. III“ samt Überplanung der FINr. ..., Gemarkung V ..., zu fassen. Damit auch künftig Flächen für produzierendes und dienstleistendes Gewerbe zur Verfügung stehen, sollten sowohl die ausnahmsweise zulässigen Nutzungen gemäß § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO explizit ausgeschlossen werden als auch die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 BauNVO zulässigen Beherbergungsbetriebe, Tankstellen und Anlagen für sportliche Zwecke. Zur Sicherung dieser Planung beschloss die Antragstellerin zudem eine Veränderungssperre für den bisherigen Geltungsbereich des Bebauungsplans sowie für die Erweiterungsfläche (FINr. ...).

3

Über die dagegen erhobene Klage der Antragstellerin hat das Verwaltungsgericht noch nicht entschieden; ihren Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen, hat es abgelehnt. Nach summarischer Prüfung sei eine Verletzung der Planungshoheit der Antragstellerin nicht ersichtlich. Die nach § 246 Abs. 14 BauGB erteilte Baugenehmigung sei voraussichtlich rechtmäßig. Die Veränderungssperre könne hier nicht

durch die Zulassung einer Ausnahme nach § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB überwunden werden. Die erforderliche Dringlichkeit für das Vorhaben sei voraussichtlich ebenso gegeben wie die Verhältnismäßigkeit – auch im Hinblick auf den zeitlichen Rahmen: die zunächst unbefristet erteilte Baugenehmigung sei zuletzt auf ca. 10 Jahre befristet worden. Ermessensfehler seien nicht ersichtlich. Es liege kein Ermessensausfall vor. Eine Ankündigung des weiteren Vorgehens per E-Mail, wonach die Genehmigung nach erfolgter Anhörung erteilt werde, sei weder als Zusicherung noch als bindende Festlegung auszulegen, sondern stelle eine unverbindliche Sachstandsmitteilung dar.

4

Mit der Beschwerde verfolgt die Antragstellerin ihr Rechtsschutzbegehren weiter. Vorliegend sei bereits der Anwendungsbereich der Ausnahmegesetzgebung des § 246 Abs. 14 BauGB nicht eröffnet. Bei Anwendung des vorrangigen § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB hätte unter Berücksichtigung des Rechtsgedankens des § 246 Abs. 12 BauGB eine Unterkunft am Vorhabenstandort auf der Grundlage des geltenden Bauplanungsrechts befristet für drei Jahre genehmigt werden können. Dazu werde auf den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 24. Juni 2024 (Az. 9 CS 24.458) verwiesen. Dass über § 246 Abs. 12 und 13 BauGB eine Unterkunft nicht auf unbestimmte Dauer genehmigt werden könne, dürfe nicht dazu führen, dass über die Anwendung des § 246 Abs. 14 BauGB die vorrangigen Absätze 12 und 13 umgangen werden könnten. Im Übrigen könne auch mit einer dergestalt befristeten Baugenehmigung ein aktuell bestehender dringender Unterbringungsbedarf gestillt werden. Die erforderliche Dringlichkeit fehle allerdings. Angesichts des streng subsidiären Ausnahmecharakters des § 246 Abs. 14 BauGB sei nicht ersichtlich, weshalb eine Befristung auf 10 Jahre erforderlich und im Hinblick auf § 246 Abs. 12 BauGB verhältnismäßig sei. Das öffentliche Interesse an einer ausreichenden Unterbringung von Flüchtlingen werde durch eine Befristung auf drei Jahre nicht übermäßig beeinträchtigt. Die kommunale Planungshoheit der Antragstellerin werde dagegen mit der streitgegenständlichen Befristung auf zehn Jahre über Gebühr belastet. Es sei allenfalls eine Befristung auf drei Jahre noch als angemessen und damit als „erforderlich“ anzusehen. Es liege ferner ein Ermessensausfall vor. Bei der E-Mail des Landratsamts vom 14. April 2025 handle es sich zwar um keine bindende Zusicherung. Aus der Zusammenschau ergebe sich aber, dass die Genehmigungsbehörde für den rechtlichen Standpunkt der Antragstellerin in keiner Weise mehr offen gewesen sei, so dass eine unzulässige Vorwegbindung vorliege.

5

Der Antragsgegner tritt dem Beschwerdevorbringen entgegen. Auf die Frage, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 246 Abs. 14 BauGB vorlägen, komme es nicht an, weil die Veränderungssperre rechtswidrig sei. Denn die zu sichernde Planung sei städtebaulich nicht erforderlich im Sinn des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB, weil es sich um eine Negativplanung zur Verhinderung des streitgegenständlichen Vorhabens handle und die im Aufstellungsbeschluss genannten Planungsziele nur vorgeschoben seien. Der behauptete Immissionskonflikt, der durch die wohnähnliche Nutzung des streitgegenständlichen Vorhabens angeblich zu befürchten sei, bestehe nicht. Besonders laute Gewerbebetriebe seien aufgrund der Geräuschemissionsbeschränkungen im Bebauungsplan ausgeschlossen. Im Plangebiet befänden sich zudem betriebsbezogene Wohnungen, die auch weiterhin ausnahmsweise zugelassen werden könnten (§ 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO). Die in der Baugenehmigung erteilte Abweichung gehe somit zwar ins Leere, dies wirke sich aber nicht auf deren Rechtmäßigkeit aus. Die Baugenehmigung erweise sich aber selbst dann als rechtmäßig, wenn angenommen werde, dass die Veränderungssperre wirksam sei. Das Argument einer „Sperrwirkung“ des § 246 Abs. 12 BauGB überzeuge nicht, weil bei Unwirksamkeit der Veränderungssperre die vorgesehene Nutzungsänderung nach den bauplanungsrechtlichen Vorschriften bereits auf der Grundlage der derzeit geltenden Fassung des Bebauungsplans ausnahmsweise zulässig wäre. Bei Wirksamkeit der Veränderungssperre sei eine Genehmigungserteilung für das Vorhaben nach § 246 Abs. 12 BauGB nicht möglich, weil eine Veränderungssperre nur über die Vorschrift des § 246 Abs. 14 BauGB, die gerade für diese Fallgestaltung geschaffen worden sei und keine Verpflichtung zu einer bestimmten Befristung vorsehe, überwunden werden könne. Unabhängig davon habe eine Befristung auf drei Jahre angesichts der Vorstellungen der Beigeladenen als Eigentümerin des Vorhabengrundstücks von vorneherein nicht zur Disposition gestanden. Die Antragstellerin könne nicht beanspruchen, dass sich ihre Belange im Rahmen der nach § 246 Abs. 14 BauGB vorzunehmenden Abwägung stets vorbehaltlos durchsetzen könnten. Von einer Umgehung der dreijährigen Befristung nach § 246 Abs. 12 und 13 BauGB könne nicht die Rede sein; bei fehlenden Angeboten zur Realisierung einer Unterkunft bzw. von Alternativgrundstücken durch die Standortgemeinde müsse die Behörde „nehmen, was sie kriegen kann“. Die Forderung der Antragstellerin nach einer

Befristung auf drei Jahre überzeuge im Hinblick auf den hier maßgeblichen Zeitpunkt der Baugenehmigungs- bzw. Abweichungserteilung nicht. Die Dringlichkeit des Unterbringungsbedarfs sei nicht zweifelhaft. Die Antragstellerin blende insofern das Untererfüllungsproblem des Landkreises R. vollständig aus. Aufgrund des bestehenden Unterbringungsrückstands könne kein Zweifel daran bestehen, dass die streitgegenständliche Unterkunft dringend benötigt werde. Die erteilte Abweichung von der Veränderungssperre erweise sich – auch im Hinblick auf die Befristung der Baugenehmigung – als erforderlich und verhältnismäßig. Der mit der streitgegenständlichen Baugenehmigung verbundene Eingriff in die kommunale Planungshoheit wiege bei Weitem nicht so schwer, wie es die Beschwerdebegründung darstelle. Selbst wenn eine sicherungsfähige Planung und die Wirksamkeit der Veränderungssperre unterstellt werde, sei der Bereich des Gewerbegebiets um das Vorhabengrundstück aufgrund der Emissionsbeschränkungen des Bebauungsplans und der Rücksichtnahmepflicht gegenüber der bereits vorhandenen Wohnnutzung für produzierendes Gewerbe – wenn überhaupt – nur eingeschränkt geeignet. Gewerbebetriebe, deren Betriebsabläufe mit den vorgenannten Einschränkungen vereinbar seien, könnten sich ungeachtet des Vorhabens entsprechend der gemeindlichen Planung im überplanten Bereich ansiedeln. Zudem sehe die Planung vor, auch das (bisher unbebaute) Grundstück FINr. ... zu überplanen und als Gewerbegebiet auszuweisen, das (erschlossen und sehr günstig geschnitten) mit etwa 11.950 m² mehr als dreimal so groß sei wie das Vorhabengrundstück (rund 3.400 m²). Es liege auch kein Ermessensfehler vor, weil sich die fragliche E-Mail als eine unverbindliche Mitteilung des Sachstandes an die Beigeladene darstelle. Der Antragstellerin sei im zuvor versendeten Anhörungsschreiben ebenfalls mitgeteilt worden, dass beabsichtigt sei, die Genehmigung zu erteilen.

6

Die Beigeladene tritt dem Beschwerdevorbringen ebenfalls entgegen. Die Baugenehmigung stelle sich als rechtmäßig dar und verletze die Antragstellerin nicht in eigenen Rechten. Es liege eine unzulässige Verhinderungsplanung vor. Das Vorhaben sei daher nach § 31 Abs. 1 i.V.m. § 246 Abs. 11 BauGB bauplanungsrechtlich zulässig. Es sei auch nicht ersichtlich, dass die Bewohner der Flüchtlingsunterkunft durch angrenzende bestehende oder geplante Betriebe unzumutbaren Belästigungen oder Störungen ausgesetzt sein könnten. Bei Wirksamkeit der Veränderungssperre ergebe sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit aus §§ 29, 30 Abs. 1 i.V.m. § 246 Abs. 14 BauGB. Verfahrensgegenständlich sei ein auf zehn Jahre befristetes Bauvorhaben, über das die Genehmigungsbehörde nicht disponieren könne. Alternativen für eine auf drei Jahre befristete Flüchtlingsunterkunft seien nicht vorhanden. Die Voraussetzungen für eine Ausnahme von der Veränderungssperre nach § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB hätten nicht vorgelegen. Der dringende Bedarf sei gegeben und die Befristung sei sowohl erforderlich als auch verhältnismäßig.

7

Ergänzend wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegte elektronische Behördenakte verwiesen.

II.

8

Die zulässige Beschwerde bleibt ohne Erfolg. Die innerhalb der Beschwerdebegründungsfrist dargelegten Gründe (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) rechtfertigen keine Abänderung oder Aufhebung der angefochtenen Entscheidung.

9

In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80a Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO trifft das Gericht aufgrund der sich im Zeitpunkt seiner Entscheidung darstellenden Sach- und Rechtslage eine eigene Ermessensentscheidung darüber, ob die öffentlichen Interessen, die für einen sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts sprechen, oder die privaten Interessen, die für die Wiederherstellung bzw. für die Anordnung der aufschiebenden Wirkung streiten, höher zu bewerten sind. Wesentliches Element dieser Interessenabwägung ist die Beurteilung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache, die dem Charakter des Eilverfahrens entsprechend nur aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgen kann. Ist es – wegen der besonderen Dringlichkeit einer alsbaldigen Entscheidung oder wegen der Komplexität der aufgeworfenen Sach- und Rechtsfragen – nicht möglich, die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache wenigstens summarisch zu beurteilen, so sind allein die einander gegenüberstehenden Interessen unter Berücksichtigung der mit der Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einerseits und deren Ablehnung andererseits verbundenen

Folgen zu gewichten (vgl. BVerwG, B.v. 11.11.2020 – 7 VR 5.20 – juris Rn. 8; B.v. 23.1.2015 – 7 VR 6.14 – NVwZ-RR 2015, 250 Rn. 8, jew. m.w.N.; BayVGh, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 25).

10

Der Senat sieht die Erfolgsaussichten der Anfechtungsklage der Antragstellerin – anders als das Verwaltungsgericht, das die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung bejaht hat – derzeit zwar als offen an (1). Die demnach vorzunehmende Abwägung der gegenseitigen Interessen fällt nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage unter Zugrundelegung des für die Beschwerdeentscheidung in erster Linie maßgebenden Beschwerdevorbringens (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) aber zu Gunsten der Beigeladenen sowie des Antragsgegners und zu Lasten der Antragstellerin aus (2).

11

1. Das Verwaltungsgericht ist davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen des § 246 Abs. 14 BauGB erfüllt sind. Es hat dabei zu Recht auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Bescheiderlasses abgestellt, weil die Antragstellerin geltend macht, durch die Erteilung der Baugenehmigung nach Anhörung gemäß § 246 Abs. 14 Satz 3 BauGB, die an die Stelle der Einvernehmensersetzung tritt, in ihrer Planungshoheit verletzt zu sein (vgl. BVerwG, U.v. 9.8.2016 – 4 C 5.15 – BVerwGE 156, 1 zur förmlichen Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens im Bauplanungsrecht). Bei der Genehmigung von Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstigen Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende kann gemäß § 246 Abs. 14 Satz 1 BauGB bis zum Ablauf des 31. Dezember 2027 von den Vorschriften des Baugesetzbuchs oder den aufgrund des Baugesetzbuchs erlassenen Vorschriften im erforderlichen Umfang abgewichen werden, soweit auch bei Anwendung von § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Soweit die Antragstellerin geltend macht, eine Unterkunft habe bei Heranziehung des vorrangig anzuwendenden § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB rechtzeitig bereitgestellt werden können (1.1) und ein dringender Bedarf habe nicht bestanden (1.2), greift dies ebenso wenig durch, wie die Berufung auf einen Ermessensfehler (1.3). Dagegen erscheint offen, ob die Befristung für einen Zeitraum von 10 Jahren erforderlich war (1.4).

12

1.1 Die Antragstellerin kann sich nicht mit Erfolg – unter Hinweis auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs vom 24. Juni 2024 (Az. 9 CS 24.458) – darauf berufen, dass die beantragte Unterkunft bei Anwendung des vorrangigen § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB i.V.m. dem Rechtsgedanken des § 246 Abs. 12 BauGB – befristet auf drei Jahre – hätte genehmigt werden können, und insoweit eine Sperrwirkung gegenüber der Vorschrift des § 246 Abs. 14 BauGB geltend machen. Die Voraussetzungen des § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind nicht erfüllt, weil die Errichtung der Unterkunft mit dem Sicherungszweck der Veränderungssperre unvereinbar wäre (vgl. dazu BVerwG, B.v. 9.2.1989 – 4 B 236.88 – ZfBR 1989, 171; Mitschang in Battis/Krautzberger, BauGB, 16. Aufl. 2025, § 14 Rn. 19). Es überzeugt auch nicht, § 246 Abs. 12 BauGB (der Befreiungen von Bebauungsplanfestsetzungen ermöglicht) in der Fallkonstellation einer dem Vorhaben entgegenstehenden Veränderungssperre entsprechend heranzuziehen. Der Gesetzgeber hat in § 246 Abs. 8 bis 14 BauGB Sonderregelungen für Vorhaben, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, geschaffen. Sie sind als Ausnahmenvorschriften grundsätzlich eng auszulegen und einer entsprechenden Anwendung nicht ohne Weiteres zugänglich (vgl. BayVGh, B.v. 3.6.2025 – 1 CS 25.586 – juris Rn. 12 m.w.N.). Anhaltspunkte für eine planwidrige Regelungslücke (vgl. zu den Voraussetzungen BAG, B.v. 23.10.2019 – 7 ABR 7/18 – BAGE 168, 204 – juris Rn. 20; BVerwG, B.v. 1.6.2022 – 3 B 29.21 – NVwZ 2022, 1288 Rn. 16) sind nicht erkennbar. Vielmehr steht mit § 246 Abs. 14 BauGB für derartige Fälle eine Auffangregelung zur Verfügung, die bei Vorliegen der besonderen Tatbestandsvoraussetzungen Abweichungen vom BauGB im erforderlichen Umfang ermöglicht. Zudem liegt hier – wie das Verwaltungsgericht überzeugend ausgeführt hat – nicht nur eine „Zwischennutzung“ vor, auf die die Gemeinde „bei ihrer Planung keine Rücksicht nehmen“ müsste (vgl. BayVGh, B.v. 24.6.2024 – 9 CS 24.458 – juris Rn. 15). Die Baugenehmigung wurde vielmehr befristet auf 10 Jahre erteilt. Dass die Genehmigung eines Vorhabens nach § 246 Abs. 12 Satz 1 BauGB im Gebiet der Antragstellerin als Alternative konkret in Betracht gekommen wäre, hat sie dagegen nicht dargelegt.

13

1.2 Die Antragstellerin zieht zu Unrecht in Zweifel, dass die Unterkunftsmöglichkeiten in ihrem Gebiet im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung dringend benötigt wurden. Sie beruft sich in ihrer Beschwerde auf die

im Rahmen einer schriftlichen Anfrage erteilte Antwort des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 12. Juli 2025 an die Landtagspräsidentin und macht geltend, dass dem Landkreis R. im ersten Halbjahr 2025 weniger Flüchtlinge und Asylbewerber zugewiesen worden seien, als vom Landratsamt im Genehmigungsbescheid angegeben. Die Landesanwaltschaft hat dazu nachvollziehbar dargelegt, dass das zitierte Antwortschreiben lediglich Auskunft zu den Zuweisungen von Asylantragstellern gibt, was durch die Vorbemerkung bestätigt wird. Nicht berücksichtigt wird dagegen die erhebliche Anzahl an zugewiesenen ukrainischen Flüchtlingen, auf die im Genehmigungsbescheid ebenfalls abgestellt wird. Darüber hinaus war die Unterbringungsquote des Landkreises nach Angaben des Antragsgegners zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung nur zu knapp 75% erfüllt, was zudem nur unter Nutzung mehrerer landkreiseigener Schulturnhallen für eine Notunterbringung gelungen war.

14

1.3 Die Antragstellerin kann sich auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass ein Ermessensausfall vorgelegen habe. Sie macht insofern geltend, aus einer Zusammenschau (unter Berücksichtigung einer E-Mail des Landratsamts vom 14.4.2025) ergebe sich, dass die Genehmigungsbehörde für den rechtlichen Standpunkt der Antragstellerin keineswegs mehr offen gewesen sei und sich vorweg gebunden habe. Dies überzeugt nicht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zuletzt mit Bescheid vom 14. Januar 2025 eine Baugenehmigung für das Bauvorhaben erteilt worden ist, die aufgrund des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 17. März 2025 (Az. M 1 SN 25.335) am 24. März 2025 zurückgenommen wurde. Im Anhörungsschreiben vom 26. März 2025 teilte das Landratsamt der Antragstellerin mit, dass beabsichtigt sei, auf der Grundlage des § 246 Abs. 14 BauGB erneut eine – wiederum auf 10 Jahre befristete – Baugenehmigung zu erteilen und dass dazu Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werde. Keinen anderen Inhalt hat die Sachstandsmitteilung an den Projektleiter der Beigeladenen vom 14. April 2025 (Behördenakte S. 248). Auf Nachfrage wurde dieser formlos per E-Mail darüber unterrichtet, dass die Antragstellerin vor Erteilung einer neuen Baugenehmigung angehört worden sei und dass die Frist bis Ende April laufe. Der nachfolgende Satz („Im Anschluss werden wir die Baugenehmigung neu erteilen.“) kann aus Sicht des objektiven Empfängerhorizonts – angesichts der Vorgeschichte und der formlosen Übermittlung – nur als Auskunft über das geplante Vorgehen verstanden werden. Dass dies nicht deutlicher zum Ausdruck gebracht wurde, etwa durch die Formulierung, es sei „beabsichtigt“ auf diese Weise zu verfahren, oder durch einen Vorbehalt im Hinblick auf die ausstehende Äußerung der Antragstellerin, mag der Kommunikationsform geschuldet gewesen sein. Eine solche Mitteilung, die im Wesentlichen die Unterrichtung über den geplanten Zeitablauf zum Gegenstand hatte, lässt jedenfalls nicht darauf schließen, dass eine Behörde von einem ihr eingeräumten Ermessen fehlerhaft keinen Gebrauch gemacht hat. Auch sonst sind keine Umstände dargelegt worden, die auf einen Ermessenfehler hinweisen würden. Der bloße Umstand, dass die Baugenehmigung mit bestimmten Änderungen erneut erteilt wurde, kann hierfür nicht ausreichen. Gegen einen Ermessenfehler spricht vor allem, dass sich die Baugenehmigungsbehörde in den Gründen des Bescheids nicht nur mit der kommunalen Planungshoheit, sondern im Rahmen einer Abwägung auch mit der konkreten Betroffenheit der Antragstellerin ausführlich auseinandergesetzt hat.

15

1.4 Soweit das Verwaltungsgericht allerdings die Erforderlichkeit und die Verhältnismäßigkeit der Befristungsdauer von 10 Jahren bejaht hat, erscheinen die Erfolgsaussichten bei summarischer Prüfung offen.

16

Die in § 246 Abs. 14 Satz 1 BauGB vorgesehene weitgehende Abweichungsbefugnis ist an den Vorgaben des Art. 28 Abs. 2 GG (Schutz der kommunalen Planungshoheit) zu messen. Vor dem Hintergrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kommt neben der strengen Subsidiaritätsregelung, wonach insbesondere die Bestimmungen des § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB vorrangig anzuwenden sind (die wiederum unter dem Subsidiaritätsvorbehalt des § 246 Abs. 13a BauGB stehen), der Prüfung der Erforderlichkeit und der Angemessenheit eine besondere Bedeutung zu. Dies hat der Gesetzgeber durch die ausdrückliche Aufnahme der Tatbestandsvoraussetzung „im erforderlichen Umfang“ betont (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 18/6185, S. 55). Bei der anzustellenden Verhältnismäßigkeitsprüfung sind die widerstreitenden Belange zu gewichten. Je gewichtiger die dem Vorhaben entgegenstehenden Belange sind, desto höher werden die Anforderungen an die Erforderlichkeit der Abweichung vom Planungsrecht (vgl. BVerwG, U.v. 14.2.1991 – 4 C 20.88 – BVerwGE 88, 35 zu § 37 BauGB; Blechschmidt in

17

In zeitlicher Hinsicht folgt daraus, dass die Erteilung einer unbefristeten Genehmigung regelmäßig ausscheiden dürfte, weil als milderes Mittel eine befristete Genehmigung in Betracht kommt (vgl. VG München, B.v. 17.3.2025 – M 1 SN 24.6951 – juris). Darüber hinaus sind aber auch der Befristungsdauer Grenzen gesetzt. Zwar enthält der Sonderabweichungstatbestand des § 246 Abs. 14 BauGB keine Fristenregelung, dafür aber eine ausdrückliche Erforderlichkeitsschranke. Anhaltspunkte für die dabei heranzuziehenden Maßstäbe lassen sich auch der Regelungssystematik und der Entstehungsgeschichte entnehmen. Sowohl § 246 Abs. 12 Satz 1 und 2 BauGB (in Bezug auf Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans) als auch § 246 Abs. 13 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BauGB (in Bezug auf bestimmte Außenbereichsvorhaben) regeln eine Befristung der jeweiligen Baugenehmigung auf höchstens drei Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit um weitere drei Jahre, wobei die Verlängerung längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2030 zulässig ist. Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs ist der Gesetzgeber bei Einführung des § 246 Abs. 12 BauGB davon ausgegangen, dass für die erfassten Unterkünfte eine nachhaltige Bauleitplanung dann erforderlich wird, wenn sich über den zeitlich befristeten Nutzungszeitraum hinaus ein weiterer Bedarf ergibt (BT-Drs. 18/6185, S. 54). Dies kann als Anhaltspunkt dafür dienen, dass bei einer Befristung in dieser Größenordnung auch für die von § 246 Abs. 14 BauGB erfassten dringend benötigten Unterkunftsmöglichkeiten tendenziell keine durchgreifenden Bedenken bestehen dürften. Eine doppelt so lange Befristungsdauer erscheint dagegen nicht mehr ohne Weiteres erforderlich bzw. angemessen (vgl. BayVGh, B.v. 1.10.2024 – 1 CS 24.1449 – juris zu einer Befristung von 12 Jahren im Hinblick auf nachbarschützende Regelungen). Dabei sind aber stets die Gesamtumstände des Einzelfalles zu würdigen. Ausgangspunkt ist der Grundsatz, dass je gewichtiger die gegen eine Abweichung vom geltenden Baurecht sprechenden Belange (einschließlich der gemeindlichen Belange) sind, die Anforderungen an das Ob und den Zeitraum der Abweichung vom geltenden Baurecht umso höher sein muss (vgl. Blechschmidt in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 246 Rn. 97; Michler in Kröninger/Aschke/Jeromin, BauGB, Stand 15.6.2025, § 246 Rn. 45; Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 246 Rn. 14 u.V.a. BVerwG, U.v. 14.2.1991 – 4 C 20.88 – NVwZ 1992, 447 zu § 37 BauGB). Dafür ist eine Abwägung unter Berücksichtigung aller maßgeblichen Umstände anzustellen.

18

Die Erforderlichkeit und Angemessenheit der in der Baugenehmigung enthaltenen Befristung auf 10 Jahre kann vorliegend im Rahmen der summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage aufgrund der Besonderheiten des Einzelfalles und im Hinblick auf den unzureichenden Vortrag der Beteiligten nicht abschließend beurteilt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich hier das Interesse der Antragstellerin an einem nur vorübergehenden, möglichst kurzzeitigem Eingriff in ihre Planungshoheit einerseits sowie die gleich gerichteten Interessen von Beigeladener und Antragsgegner, als Vertragspartner und Betreiber der Unterkunft, an einer möglichst langfristigen Genehmigungserteilung andererseits gegenüberstehen.

19

Die Beigeladene hat als Vorhabenträgerin in Bezug auf die von ihr beantragte Befristungsdauer von 10 Jahren ab Genehmigungserteilung im Beschwerdeverfahren vorgetragen, dass sich die Investitionen bei einer kürzeren Laufzeit nicht amortisieren würden. Dies wurde allerdings lediglich pauschal behauptet und nicht plausibel dargelegt. Es erscheint aber nicht ausgeschlossen, dass zur Erfüllung des dringenden Bedarfs eine Errichtung für den genehmigten Zeitraum – bei Würdigung der wirtschaftlichen Interessenlage – noch erforderlich und angemessen sein kann.

20

Auf Antragstellerseite fehlt es an einer näheren Darlegung, worin die von ihr geltend gemachte besondere Erheblichkeit des Eingriffs in ihre Planungshoheit liegen soll. Zwar dürften – entgegen dem Vorbringen der Landesanstalt – die Voraussetzungen für eine rechtswidrige Negativplanung und damit unwirksame Veränderungssperre nicht gegeben sein (vgl. BayVGh, B.v. 14.11.2025 – 1 CS 25.1415 – zur Veröff. vorgesehen). Vielmehr sprach zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung viel dafür, dass die Antragstellerin tatsächlich beabsichtigte, weitere Flächen für das produzierende Gewerbe zur Verfügung zu stellen, nicht zuletzt aufgrund der Einbeziehung des erschlossenen, fast 12.000 m² großen Grundstücks FINr. ... in die weitere Planung und aufgrund des beabsichtigten Ausschlusses sowohl der Ausnahmen nach § 8 Abs. 3

Nr. 2 BauNVO als auch von Vorhaben nach § 8 Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 BauNVO im Plangebiet. Der Antragsgegner weist aber zu Recht darauf hin, dass es fraglich erscheint, ob dieses Ziel durch die Planung erreicht werden kann, weil der Bebauungsplan Geräuschemissionsbeschränkungen festsetzt. Außerdem waren betriebsbezogene Wohnungen im Sinn des § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO im fraglichen Gewerbegebiet in der Vergangenheit nicht nur ausnahmsweise zulässig, sondern wurden auch genehmigt und dürften daher bestandsgeschützt sein. Ein Ausschluss dieser Nutzungen war im Zeitpunkt der Erteilung der Baugenehmigung nicht beabsichtigt. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob der von der Antragstellerin geltend gemachte dringende Bedarf an Gewerbeflächen nicht bereits durch die (jedenfalls ursprünglich beabsichtigte) Überplanung des Grundstücks FINr. ... mittelfristig hätte gedeckt werden können und ob sich das Vorhabengrundstück angesichts seiner Größe und seines Zuschnitts überhaupt für die Ansiedlung von produzierendem Gewerbe eignet. Die aufgeworfenen Fragen lassen sich jedoch im summarischen Verfahren nicht abschließend klären.

21

2. Nachdem die Verhältnismäßigkeit der Befristungsdauer offen erscheint und erst im Zuge der Durchführung eines Hauptsacheverfahrens geklärt werden kann, die Entscheidung aber keinen weiteren Aufschub verträgt, bedarf es einer von den Erfolgsaussichten der Klage in der Hauptsache losgelösten Interessenabwägung (vgl. BVerwG, B.v. 29.10.2020 – 7 VR 7.20 – NVwZ 2021, 575).

22

Das Vollzugsinteresse des Antragsgegners und der Beigeladenen überwiegt danach das Suspensivinteresse. Ausgehend von der gesetzgeberischen Grundentscheidung nach § 212a Abs. 1 BauGB, der erhebliches Gewicht zukommt (vgl. VGH BW, B.v. 26.10.2021 – 10 S 471/21 – NVwZ-RR 2022, 374 Rn. 5; Külpmann in Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsverfahren, § 47 Rn. 20, jew. m.w.N.), ist hierfür maßgeblich, dass keine dauerhaften, nicht mehr rückgängig zu machenden Folgen drohen. Die Baugenehmigung für den Neubau der drei Containergebäude ist befristet. Die Beseitigungspflicht ist Gegenstand von Nebenbestimmungen und wird nicht zuletzt durch die Vorlage einer Sicherungshypothek finanziell gewährleistet. Die Frage nach der Schaffung vollendeter Tatsachen stellt sich daher nicht in der Weise, dass irreversible Folgen durch die Errichtung baulicher Anlagen zu befürchten sind (vgl. dazu Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 80a Rn. 33 m.w.N.). Durch die Entscheidung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes werden allenfalls in zeitlich begrenzter Hinsicht unumkehrbare Folgen geschaffen (vgl. dazu NdsOVG, B.v. 25.1.2007 – 12 ME 177/06 – juris Rn. 11 f.): bei Anordnung der aufschiebenden Wirkung wäre die Bereitstellung der dringend benötigten Unterkunftsmöglichkeiten bis zur Entscheidung in der Hauptsache nicht möglich, bei Ablehnung des Antrages müsste die Antragstellerin den Eingriff in ihre Planungshoheit jedenfalls bis zur Entscheidung über die Hauptsache dulden. Bei der anzustellenden Abwägung ist weiter maßgeblich zu berücksichtigen, dass die Unterbringung des Personenkreises, der das Vorhaben unmittelbar dient, aus Sicht des Gesetzgebers eine bedeutende Aufgabe zum Wohl der Allgemeinheit darstellt (vgl. § 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB), deren Erfüllung im besonderen öffentlichen Interesse liegt (vgl. zur Einbeziehung öffentlicher Belange in die Abwägung BayVGH, B.v. 20.8.1981 – 22 CS 81 A.1242 – NVwZ 1982, 130; Külpmann, a.a.O., m.w.N.). Ziel ist die menschenwürdige Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in dafür geeigneten Unterkünften, die im Übrigen über die Grundrechte und das Sozialstaatsprinzip verfassungsrechtlich garantiert wird (vgl. BVerfG, U.v. 18.7.2012 – 1 BvL 10/10 – BVerfGE 132, 134/159 f.). Die Unterbringung ist im konkreten Fall auch dringlich, was das Verwaltungsgericht im Einzelnen dargelegt hat (vgl. dazu auch oben 1.2). Es handelt sich zudem um eine nicht unerhebliche Zahl von Unterbringungsplätzen (bis zu 160 Personen).

23

Die Antragstellerin hat dagegen nicht aufgezeigt, dass sie bis zur Entscheidung über die Hauptsache in ihrer Planungshoheit in nicht mehr zumutbarer Weise betroffen wäre und dass sie die von ihr verfolgten Interessen – die Ansiedlung von produzierendem Gewerbe mit hohem Störgrad – nicht vorübergehend durch Zurverfügungstellung alternativer Gewerbeflächen verwirklichen könnte. In diesem Zusammenhang erscheint nicht ohne Weiteres nachvollziehbar, dass das ursprünglich in die Planung einbezogene Grundstück FINr. ... nicht mehr Gegenstand der 5. Änderung des Bebauungsplans ist, die zwischenzeitlich beschlossen und am 1. Oktober 2025 bekannt gemacht wurde (vgl. zur Einbeziehung des Umstandes in die Vollzugsfolgenabwägung, dass ein Betroffener seine Belastung durch Maßnahmen abmildern kann, Külpmann, a.a.O., § 42 Rn. 55). Die Antragstellerin hat dazu nichts vorgetragen. Sie argumentiert im

Übrigen selbst damit, dass nach ihrem Dafürhalten eine dreijährige Befristung als milderer Mittel in Betracht gekommen wäre (vgl. oben 1.2), ohne dabei Gründe zu benennen, die für eine Unverhältnismäßigkeit einer solchen Alternative sprechen könnten. Ebenso räumt sie zutreffend ein, dass die Eingriffsintensität in die Planungshoheit (erst) im Lauf der Befristungsdauer steigt (vgl. Blechschmidt, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 246 Rn. 99). Daher erscheint es hier gerechtfertigt, dem Vollzugsinteresse bis zur Entscheidung über die Hauptsache, die im genannten Zeitrahmen zu erwarten sein dürfte, den Vorrang einzuräumen.

24

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, der Antragstellerin auch die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen aufzuerlegen, weil die Beigeladene sich nicht nur zur Sache eingelassen, sondern auch einen Antrag gestellt und sich damit dem Kostenrisiko des § 154 Abs. 3 VwGO ausgesetzt hat (§ 162 Abs. 3 VwGO). Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5 und 9.10 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Der Senat legt diesen und nicht den Streitwertkatalog 2025 zu Grunde, da der Beschwerdeantrag vor der Publikation des Streitwertkatalogs 2025 anhängig geworden ist. Dies dient dem Vertrauensschutz (vgl. BayVGH, B.v. 26.9.2006 – 11 ZB 05.2738 – juris Rn. 16) und stellt gleichzeitig den Gleichlauf zum Kostenrecht (vgl. § 71 Abs. 1 Satz 1 GKG) sicher (vgl. VGH BW, U.v. 14.8.2025 – 3 S 465/24 – juris Rn. 50). Der Streitwert entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Streitwert, gegen den die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.

25

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).