

Titel:

Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens bei Baugenehmigung für eine Flüchtlingsunterkunft

Normenketten:

BauGB § 36, § 246 Abs. 12

BauNVO § 8 Abs. 3 Nr. 2

Leitsatz:

Die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens bei einer Baugenehmigung nach § 246 Abs. 12 BauGB ist nur rechtmäßig, wenn die Bauaufsichtsbehörde ihr Ermessen ausdrücklich und nachvollziehbar ausübt. Ein Ermessensausfall führt zur Rechtswidrigkeit der Genehmigung. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Klage der Standortgemeinde gegen Baugenehmigung für Nutzungsänderung in eine Flüchtlingsunterkunft, Ermessensausübung bei § 246 Abs. 12 BauGB, Einvernehmen, Ersetzung, Flüchtlingsunterkunft, Ermessen

Tenor

I. Der Bescheid des Landratsamtes R* ... vom 6.11.2023 in der Gestalt des Klarstellungsbescheids vom 4.6.2024 wird aufgehoben.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich als Standortgemeinde gegen eine der Beigeladenen erteilte Baugenehmigung, mit welcher unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens eine Nutzungsänderung einer bestehenden Gewerbeeinheit in eine Unterkunft für Geflüchtete und die Aufstellung von Sanitärcontainern genehmigt wurde.

2

Das Vorhaben der Beigeladenen soll auf dem Grundstück FINr. ...1 der Gemarkung S* ... (weitere FINrn. ebenda) im Gemeindegebiet des Klägers verwirklicht werden. Das Grundstück liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans „An der F* ...straße II“, der hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung ein Gewerbegebiet i.S.d. § 8 BauNVO festsetzt. Der Bebauungsplan enthält Nutzungsbeschränkungen. Ferner regelt er, dass die sonstigen nach § 8 Abs. 3 BauNVO ausnahmsweise zulässigen Anlagen für kirchliche, kulturelle und soziale Zwecke, Vergnügungsstätten nicht zulässig sind. Der Bebauungsplan wurde im Mai 2015 bekannt gemacht.

3

Am 28.7.2023 reichte die Beigeladene beim Landratsamt R* ... (Landratsamt) einen Bauantrag für eine „Nutzungsänderung einer bestehenden Gewerbeeinheit, Wohnhaus und Nebengebäude in eine Unterbringung von Geflüchteten nach Baugesetzbuch § 246 Abs. 10 ff BauGB mit Sanitärcontainern“ ein. Das Landratsamt R* ... leitete diesen mit Schreiben vom 1.8.2023 an den Kläger weiter.

4

Mit Beschluss vom 23.8.2023 verweigerte der Ausschuss für Bau, Verkehr und Natur des Klägers das gemeindliche Einvernehmen und monierte fehlende Unterlagen (u.a. eine fehlende Betriebsbeschreibung, aus der sich die Anzahl der Unterzubringenden ergibt). Dies ging am 24.8.2023 beim Landratsamt R* ... ein. Nachdem von der Beigeladenen Unterlagen nachgereicht wurden, verweigerte der Kläger mit Beschluss vom 21.9.2023 erneut das gemeindliche Einvernehmen, was mit E-Mail vom 28.9.2023 dem Landratsamt R* ... mitgeteilt wurde.

5

Mit Schreiben vom 10.10.2023 teilte das Landratsamt dem Kläger mit, dass es von einer Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens ausgehe. Die Voraussetzungen des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB lägen vor, was erläutert wird. Auch wird ausgeführt, dass § 246 Abs. 13a BauGB dem Vorhaben nicht entgegenstehe. Der Kläger wurde unter Fristsetzung bis 31.10.2023 zur erneuten Entscheidung über das gemeindliche Einvernehmen aufgefordert und darauf hingewiesen, dass man beabsichtige, die Baugenehmigung im Bedarfsfall unter Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens zu erteilen.

6

Der Kläger verweigerte in der Sitzung vom 24.10.2023 erneut das gemeindliche Einvernehmen.

7

Mit Bescheid vom 6.11.2023 erteilte das Landratsamt R* ... eine Baugenehmigung für eine Nutzungsänderung einer bestehenden Gewerbeeinheit in eine Unterbringung von Geflüchteten mit Sanitärcontainern nach Maßgabe der beigefügten und mit Prüfstempel vom 3.11.2023 versehenen Bauvorlagen, befristet bis 30.10.2026.

8

Weiter ist im Bescheid geregelt:

„1.1 Es wird eine Befreiung erteilt von den Festsetzungen des Bebauungsplans hinsichtlich

- Anlage für Unterbringung von Geflüchteten als Anlage für soziale Zwecke in diesem Baugebiet ausnahmsweise zulässig

1.2 Es wird eine Ausnahme nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO erteilt für die Zulassung von Anlagen für soziale Zwecke.“

9

In den Gründen wird ausgeführt, dass das Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (Art. 59 BayBO) geprüft worden sei. Die Befreiungen hätten im Einvernehmen mit der Gemeinde erteilt werden können. Es wird zu § 246 Abs. 12 und Abs. 13a BauGB ausgeführt. Die Genehmigung gelte als Ersatzvornahme i.S.d. Art. 113 BayGO. Gemäß § 36 Abs. 1 BauGB werde über die Zulässigkeit von Vorhaben nach den §§ 31, 33 bis 35 BauGB im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde entschieden. Der Markt S* ... habe sein Einvernehmen verweigert. Der Beklagte führte weiter aus, dass das Vorhaben aus den im Bescheid ausgeführten Gründen bauplanungsrechtlich zulässig sei, so dass die Verweigerung des Einvernehmens rechtswidrig gewesen sei. Zudem bestehe gemäß Art. 68 Abs. 1 Satz 2 BayBO ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der Genehmigung, so dass das fehlende Einvernehmen ersetzt werde, Art. 67 Abs. 1 Satz 1 BayBO. Im Übrigen wird auf den Bescheid verwiesen.

10

Am 24.11.2023 ließ der Kläger Klage gegen die Baugenehmigung erheben. Ebenfalls am 24.11.2023 ließ der Kläger vorläufigen Rechtsschutz gegen die Baugenehmigung beantragen. Das Verfahren wurde unter dem Aktenzeichen RO 2 S 23.2174 geführt und der Antrag mit Beschluss vom 23.1.2024 abgelehnt. Nach Rücknahme der zunächst im Eilverfahren erhobenen Beschwerde stellte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof das Verfahren mit Beschluss vom 14.2.2024 ein.

11

Mit Schreiben vom 6.6.2024 übermittelte der Beklagte einen Klarstellungsbescheid vom 4.6.2024. Dieser regelt:

„1. Es wird klargestellt, dass es sich bei dem im Betreff genannten Vorhaben, das mit Bescheid des Landratsamtes R* ... vom 06.11.2023, Az. ..., baurechtlich genehmigt wurde, ausschließlich um eine Unterkunft im Rahmen der dezentralen Unterbringung von dem Anwendungsbereich der DVAsyl (Asyldurchführungsverordnung) unterliegenden Personen durch den Landkreis R* ... in öffentlicher Verantwortung handelt. Eine rein private Nutzung bzw. Vermietung direkt an Dritte ist damit nicht zulässig.

2. Die Belegungszahl in dem im Betreff genannten Vorhaben ist auf 200 Personen begrenzt.

3. Im Übrigen bleibt der Bescheid vom 06.11.2023, Az. ..., unberührt.“

12

Im Übrigen wird auf den Bescheid verwiesen.

13

Mit Schreiben vom 1.7.2024 bezog die Klägerseite den Klarstellungsbescheid in das Verfahren ein.

14

Der Kläger begründet die Klage im Wesentlichen damit, dass die streitgegenständliche Baugenehmigung rechtswidrig sei und den Kläger in seiner Selbstverwaltungshoheit verletze. Das gemeindliche Einvernehmen sei zu Unrecht ersetzt worden. Zum einen sei die Baugenehmigung zu unbestimmt, da aus den Bauvorlagen und der Baugenehmigung insbesondere mangels Erstellung einer Betriebsbeschreibung nicht hinreichend bestimmt hervorgehe, dass es sich um eine Flüchtlingsunterbringung in öffentlicher Verantwortung handele. Dies könne vorliegend auch nicht aus der Verwendung des Wortes „Unterbringung“ geschlossen werden, da Bauantrag und Baugenehmigung im Übrigen terminologisch unscharf seien, was durch die Verwendung des nur in der „Laiensprache“ existenten Wortes „Geflüchtete“ belegt werde. Weiter ermögliche § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB nur die Nutzungsänderung von zulässig errichteten Bestandsbauten. Die Norm setze damit bereits vorhandene bauliche Anlagen voraus, die ohne bodenrelevante Änderungen in eine Flüchtlingsunterkunft umgenutzt werden könnten. Vorliegend bleibe das Vorhaben jedoch nicht bei einer Änderung der Nutzung des Bestandsgebäudes stehen, sondern es sollten zusätzlich 10 Sanitärcontainer mit einer Nutzfläche von gesamt 130,90 m² sowie ein „Flur-Container“ mit einer Nutzfläche von 44,64 m² neu errichtet werden. Das Vorhaben nehme damit eine weitere Grundfläche von ca. 176 m², also in etwa die Grundfläche eines üppigen Doppelhauses, in Beschlag. Die Containeranlage werde dabei auch nicht etwa abgesetzt vom Bestandsgebäude errichtet, sondern direkt an dieses angebaut und mit einer Tür verbunden. Es handele sich damit um eine bodenrechtlich relevante Änderung im Sinne einer Erweiterung und nicht nur um einen unbedeutenden Annex. Da aufgrund dieser Neuerrichtungen schon keine reine Nutzungsänderung mehr vorliege, werde der Anwendungsbereich des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB, wie er sich aus dessen ausdrücklichen Wortlaut ergebe, schon tatbestandlich überschritten. Ergänzend werde angemerkt, dass es sich bei den § 246 Abs. 8 ff. BauGB um Ausnahmenvorschriften handele und solche eng auszulegen seien, zumal mit diesen Vorschriften ohnehin eine massive Beschränkung der kommunalen Planungshoheit verbunden sei. Für eine wortlautüberschreitende Anwendung des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB bestehe damit kein Raum. Es bestehe diesbezüglich aber auch keine Notwendigkeit, denn die für den Betrieb einer „Flüchtlingsunterkunft“ erforderlichen Sanitäranlagen könnten regelmäßig in die umzunutzende Gewerbeinheit integriert werden. Im Übrigen verbiete sich auch ein Rückgriff auf § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 BauGB. Der Gesetzgeber habe in den § 246 Abs. 8 ff. BauGB – ähnlich wie in § 35 Abs. 4 BauGB – ein differenziertes System von Einzelregelungen geschaffen, das nicht durch eine Kombination der verschiedenen Nummern beliebig erweiterbar sei. Dies sei auch nicht unbillig, da mit den § 246 Abs. 8 ff. BauGB ohnehin schon eine Teilentwertung der kommunalen Planungshoheit verbunden sei. Die Klägerseite führt weiter aus, dass sie, nachdem es zu dieser Frage noch keine obergerichtliche Rechtsprechung gebe, am Einwand, dass im Rahmen der Subsidiaritätsklausel des § 246 Abs. 13a BauGB eine streng gemeindebezogene Betrachtungsweise in dem Sinne, dass der dringende Bedarf an Flüchtlingsunterkünften im jeweiligen Gemeindegebiet erforderlich sein müsse, festhalte. Im Eilverfahren hatte die Klägerseite hierzu vorgebracht, dass diese seit dem 23.6.2021 geltende Vorschrift vorsehe, dass von den vorstehenden Absätzen 8 bis 13 nur Gebrauch gemacht werden dürfe, soweit dringend benötigte Unterkünfte im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Dabei komme es darauf an, ob in der betreffenden Gemeinde ein dringender Unterbringungsbedarf bestehe. Das wiederum könne nur der Fall sein, soweit in der Gemeinde bisher weniger als die ihr nach dem landesinternen Verteilungsschlüssel zugewiesenen Flüchtlinge untergebracht worden seien. Habe eine Gemeinde demgegenüber ihre auf Landesrecht beruhende Verpflichtung zur Unterbringung von Flüchtlingen erfüllt und könne sie auch zukünftig die ihr zugewiesenen Flüchtlinge unterbringen, könne kein dringender Unterbringungsbedarf i.S.d. Abs. 13a in dieser Gemeinde bestehen. Nach mündlicher Aussage des Landratsamts gegenüber dem Kläger vom 18.8.2023 liege der Kläger im Vergleich mit anderen Gemeinden im vorderen Drittel bei der Unterbringung. Im Bescheid fänden sich keine Ausführungen zur Lage im Gemeindegebiet. Es werde nur ausgeführt, dass die Lage insgesamt schwierig sei. Jedenfalls werde man aber wenigstens verlangen können, dass der Bauherr bzw. die Genehmigungsbehörde vor dem Rückgriff auf die § 246 Abs. 8 ff. BauGB wenigstens eine Alternativenprüfung durchführe, denn bei der Subsidiaritätsklausel des § 246 Abs. 13a BauGB handele es sich um eine Ausprägung des

Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Dafür, dass dies erfolgt sei, sei vorliegend aber nichts ersichtlich. Die Baugenehmigung sei weiter deshalb rechtswidrig, da in der Ziffer 1.2 des Tenors eine Ausnahme nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO für die Zulassung einer Anlage für soziale Zwecke erteilt werde. Da der einschlägige Bebauungsplan „An der F* ...straße II“ aber einen Ausschluss der sonst ausnahmsweise nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO zulässigen Anlagen für soziale Zwecke enthalte, bestehe keine Möglichkeit, hier eine entsprechende Ausnahme zuzulassen. Eine solche könne im Übrigen auch deshalb nicht rechtmäßigerweise ausgesprochen werden, da „Flüchtlingsunterkünfte“ aufgrund ihres wohnähnlichen Charakters mit der Zweckbestimmung eines Gewerbegebiets unvereinbar seien. Im Hinblick darauf, dass parallel eine Ausnahme und eine Befreiung ausgesprochen worden seien, bestünden zudem auch Bestimmtheitsbedenken. Schließlich liege im Hinblick auf § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB ein Ermessensausfall vor. Auch bei der Anwendung des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB sei eine Ermessensausübung erforderlich. Soweit in der Ziffer II.3.) der Begründung davon die Rede sei, dass im Einvernehmen mit der Gemeinde nach pflichtgemäßer Ermessensausübung entsprechende Befreiungen erteilt werden konnten, da die Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB vorlägen, so sei dies schon dreifach falsch. Weder sei § 31 Abs. 2 BauGB überhaupt geprüft noch lägen dessen Voraussetzungen vor noch habe die Gemeinde ihr Einvernehmen erteilt. Aus dieser Passage könne also nicht auf eine Ermessensausübung geschlossen werden. Dies könne auch nicht aus dem Aspekt geschlossen werden, dass sich die Bescheidsbegründung mit der Vereinbarkeit mit den öffentlichen Belangen unter Würdigung nachbarlicher Interessen befasst habe, denn insoweit handle es sich schon um Tatbestandsvoraussetzungen. Eine Verschleifung der Tatbestands- und Rechtsfolgenseite sei aber nicht zulässig. Sofern man in diesen Ausführungen überhaupt eine Ermessensausübung erblicken wolle, so würde sich diese als ermessensfehlerhaft darstellen, da Belange des Klägers, insbesondere seine Planungshoheit, überhaupt nicht gewürdigt worden seien. Hier hätte insbesondere auch berücksichtigt werden müssen, dass der Kläger überproportional viele Flüchtlinge unterbringe und die Unterbringung einer erheblichen Anzahl an Flüchtlingen auch zu erheblichen Folgebelastungen führe, z. B. durch die nach Abschluss des asylrechtlichen Verfahrens eintretende Zuständigkeit als Obdachlosenbehörde.

15

Der Kläger beantragt,

Der Bescheid des Landratsamtes R* ... vom 6.11.2023, Az. ..., in der Gestalt des Klarstellungsbescheides des Landratsamtes R* ... vom 4.6.2024 wird aufgehoben.

16

Der Beklagte beantragt,

Die Klage wird abgewiesen.

17

Begründet wird dies im Wesentlichen unter Verweis auf die Ausführungen im Eilrechtsschutz wie folgt: Insgesamt würden derzeit nach Auskunft des für die Asylunterbringung zuständigen Sachgebietes (E-Mail vom 5.12.2023) im Gemeindegebiet des Klägers 187 Personen untergebracht, was bezogen auf die Gesamtbevölkerung im Gemeindegebiet des Klägers von 8.350 Bewohnern (Stand: 30.6.2022) einer Quote von 2,24% entspreche. Nachdem seitens der Regierung der Oberpfalz dem Landkreis R* ... wöchentlich 25 Personen zugewiesen würden und dies bereits bis einschließlich der Kalenderwoche 4 im Jahr 2024 angekündigt sei, herrsche im Landkreis R* ... eine mehr als angespannte Lage. Insofern werde seitens des Landkreises R* ... die Erweiterung der Notunterkunft in S* ... und insoweit auch der Bauantrag der Beigeladenen klar befürwortet. Das streitgegenständliche Bauvorhaben im Gewerbegebiet „An der F* ...straße II“ zum Zwecke der Flüchtlingsunterbringung durch die öffentliche Hand sei bauplanungsrechtlich zulässig, weil die Befreiungsvoraussetzungen des § 246 Abs. 12 BauGB erfüllt seien und auch keine sich auf die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit auswirkende Unbestimmtheit der Baugenehmigung vorliege. Es liege keine Verletzung des Klägers in seinem kommunalen Selbstverwaltungsrecht vor. Der Anwendungsbereich des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB liege tatbestandlich vor. Dadurch, dass durch § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB die Nutzungsänderung bestehender baulicher Anlagen in Gewerbegebieten in Flüchtlingsunterkünfte ermöglicht würde, würden aufgrund der regelmäßig anzunehmenden Größe eben jener Anlagen Unterbringungsmöglichkeiten für eine Vielzahl von geflüchteten Personen geschaffen. Dass in diesen Fällen dann im Vergleich zur bisherigen Nutzung und weil es sich in gewisser Weise bei der neuen Nutzung um eine Wohnnutzung handle, weitere bzw. zusätzliche

Nebeneinrichtungen (Wasch- und Duschgelegenheiten, Toiletten) notwendig seien, liege auf der Hand. Darüber hinaus sei die Schaffung zusätzlicher Sanitäreinrichtungen deswegen erforderlich, weil unabhängig von der konkreten Art der baulichen Nutzung stets gesunde Wohnverhältnisse gewahrt werden müssten, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, und insofern hierfür notwendige Nebenanlagen vom Begriff der Nutzungsänderung abgedeckt seien. Etwaige notwendige Nebeneinrichtungen seien somit als Annex zur durch § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB ermöglichten Nutzungsänderung zum Zwecke der Flüchtlingsunterbringung in Gewerbegebieten zu qualifizieren und von § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB erfasst. Hierfür spreche auch, dass die streitgegenständlichen Sanitärcontainer und der Flurcontainer im Verhältnis zur gesamten Nutzung lediglich ca. 12,95% der Fläche ausmachten und insofern als untergeordnet einzustufen seien. Lediglich ergänzend sei noch darauf hingewiesen, dass Nutzungsänderungen regelmäßig mit mehr oder minder starken baulichen Veränderungen verbunden seien, weil häufig für die neue Nutzung andere öffentlichrechtliche Anforderungen bestünden. Auch sei bei der vorzunehmenden Auslegung auch die Wertung des § 246 Abs. 13 BauGB zu berücksichtigen, mit welchem der Gesetzgeber sogar im bauplanungsrechtlichen Außenbereich, in dem eine Bebauung ja nur sehr eingeschränkt bzw. nur für privilegierte Vorhaben zulässig sei, im Rahmen von Nutzungsänderungen die Umsetzung von erforderlichen Erweiterungen *expressis verbis* ermögliche. Wenn dies schon im bauplanungsrechtlichen Außenbereich möglich sei, könne für den überplanten Bereich nichts Anderes gelten, weshalb davon auszugehen sei, dass der Gesetzgeber es schlicht übersehen habe, auch im Rahmen des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB explizit die erforderlichen Erweiterungen, wozu die vorliegenden Sanitärcontainer zählten, aufzuführen. Ferner wird ausgeführt, dass die streitgegenständliche Baugenehmigung vom 6.11.2023 auch in Einklang mit § 246 Abs. 13a BauGB stehe. Bei dieser sogenannten Subsidiaritätsklausel sei zunächst zu beachten, dass diese der Regelung in § 246 Abs. 14 BauGB nachgebildet sei. In der hierzu ergangenen Gesetzesbegründung heiße es (BT-Drs. 18/6185, S. 55): „Diese sehr weitgehende Abweichungsbefugnis soll an die Voraussetzung gebunden sein, dass auch bei Anwendung von § 246 Absatz 8 bis 13 BauGB dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Die Betrachtung des Gemeindegebiets, in der die Unterkunft entstehen soll, gilt auch dann, wenn Vorhabenträger ein Land oder in dessen Auftrag ein Dritter ist. Die Abweichungsbefugnis gilt zudem inhaltlich nicht unbegrenzt, sondern nur im erforderlichen Umfang; eine besondere Ortsgebundenheit ist insoweit jedoch regelmäßig nicht erforderlich. An beide Vorgaben sollen schon angesichts der Dringlichkeit der Unterbringung keine übersteigerten Anforderungen gestellt werden. Eine sich aus der örtlichen Situation ergebende Plausibilität der Erforderlichkeit des Vorhabens ist zur Vermeidung eines ausufernden Gebrauchs dieser Abweichungsbefugnis ausreichend, [...]“. Während im Jahr 2021 im Freistaat Bayern insgesamt 20.089 Asylanträge gestellt worden seien, sei diese Zahl bereits im Jahr 2022 um 8.885 auf insgesamt 28.944 Asylanträge gestiegen (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/671759/umfrage/asylantraege-indeutschland-nach-bundeslaendern/>). Im Jahr 2023 seien allein im Zeitraum von Januar bis November für den Freistaat Bayern bereits 45.886 Asylanträge verzeichnet worden (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/451902/umfrage/asylantraege-indeutschland-nach-bundeslaendern/>). Hochgerechnet auf das ganze Jahr 2023 dürfte die Zahl der Asylanträge daher bei ca. 50.000 liegen. Hieraus sei deutlich erkennbar, dass sich in den letzten zwei Jahren die Zahl der Asylanträge mehr als verdoppelt habe. Derzeit lebten im Landkreis R* ... nach aktueller Auskunft des für die Asylunterbringung zuständigen Sachgebietes (E-Mail vom 5.12.2023) 24.322 Ausländer, von denen 6.000 Personen einen Asylbezug hätten und damit verpflichtend in staatlichen Unterkünften untergebracht werden müssten. In dezentralen Unterkünften und Notunterkünften (NUK) würden derzeit im Landkreis R* ... insgesamt 1.570 Personen untergebracht. Zur konkreten Belegung der Notunterkünfte im Landkreis wird ausgeführt. Die 105 dezentralen Unterkünfte seien bis auf wenige einzelne Restplätze voll ausgelastet. Ein für die KW 48 angekündigter Bus einer Verteilung aus dem ANKER R* ... habe vom Landkreis R* ... nicht in voller Größe (die Quotenzuweisungen seitens der Regierung der Oberpfalz betrügen für den Landkreis R* ... 25 Personen je Woche) untergebracht werden können, so dass nur zwölf statt 25 Personen abgenommen werden hätten können. Die „übrigen“ 13 Personen seien in die KW 49 verschoben worden, da seit 1.12.2023 eine weitere NUK mit 120 Plätzen in B* ... angemietet sei. Diese neue NUK werde bis Jahresende 2023 jedoch voll belegt sein. Gleichwohl seien aber weitere Busse aus dem ANKER bis einschließlich KW 4 in 2024 angekündigt. Ab Jahresende stünden somit ohne Erweiterung der streitgegenständlichen NUK S* ... lediglich Turnhallen zur Verfügung, mit deren Belegung das wichtige und hohe Gut der Bildung (Art. 128 BV) eingeschränkt werden würde. Die Lage sei also mehr als angespannt. Die durch die streitgegenständliche Nutzungsänderung geschaffenen Unterbringungsmöglichkeiten für

insgesamt 109 Personen (200 Personen – 91 bereits untergebrachte Personen) würden allein durch die bis einschließlich KW 4 angekündigten Zuweisungen seitens der Regierung der Oberpfalz nahezu vollständig benötigt, weshalb eindeutig eine Erforderlichkeit der streitgegenständlichen Nutzungsänderung im Sinne des § 246 Abs. 13a BauGB zu bejahen sei. Diese Bewertung decke sich auch mit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 21.7.2023, Au 5 S 23.1052, in dem dieses auch unter Bezugnahme auf die Gesetzesbegründung zu § 246 Abs. 14 BauGB klargestellt habe, dass angesichts der Dringlichkeit der Unterbringung keine übersteigerten Anforderungen gestellt werden sollten. Des Weiteren widerspricht die Beklagtenseite dem Argument der Klägerseite, dass maßgeblich im Zusammenhang mit § 246 Abs. 13a BauGB sei, ob die jeweilige Gemeinde ihre nach dem landesinternen Verteilungsschlüssel zugewiesenen Flüchtlinge bereits vollständig untergebracht habe. Hier sei nämlich zu beachten, dass die Verteilung der Flüchtlinge bundesrechtlich durch § 50 Abs. 2 AsylG auf die Länder übertragen worden sei und der Freistaat Bayern von dieser Ermächtigungsgrundlage in Gestalt der DVAsyl Gebrauch gemacht habe. In § 3 DVAsyl würden für die jeweiligen Regierungsbezirke eine Quote (Abs. 1) sowie für die Verteilung innerhalb eines Regierungsbezirks entsprechende „Unterquoten“ für die Landkreise und kreisfreien Städte (Abs. 2) festgelegt. Demnach müsse der Landkreis R* ... 17,3% aller dem Regierungsbezirk Oberpfalz zugewiesenen Personen aufnehmen. Eine Beschränkung / Deckelung auf eine konkrete kreisangehörige Gemeinde gäbe es dagegen nicht, worauf zuletzt auch das Bayerische Staatsministerium des Inneren, für Sport und Integration mit Schreiben vom 21.11.2023, G4-6745-1-721, hingewiesen habe. Dieses Schreiben wurde beigelegt. Auch die Durchführung einer Alternativprüfung sei nicht angezeigt. Auch sei eine bezogen auf die Einwohnerzahl einer Gemeinde heruntergebrochene Quote nicht praxistauglich, weil eine solche Quote die besonderen örtlichen Gegebenheiten (infrastrukturelle Ausstattung, Anbindung an den ÖPNV etc.) nicht ausreichend berücksichtigen würde. Im Hinblick auf die Bestimmtheit der Baugenehmigung führte der Beklagte im Wesentlichen aus, dass sich der Kläger vorliegend nur auf eine etwaige Unbestimmtheit berufen könne, wenn sich diese auf das Bauplanungsrecht und damit verbunden auf die kommunale Planungshoheit auswirke. Vorliegend sei eine Baugenehmigung für die Nutzungsänderung einer bestehenden Gewerbeeinheit in eine Unterbringung von Geflüchteten mit Sanitärcontainern erteilt worden. Wie bereits ausgeführt, sei § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende anwendbar. Allein hieraus werde schon erkennbar, dass die vom Anwendungsbereich erfassten Unterbringungsmöglichkeiten sehr weit gefasst seien. Im Übrigen ziele der Begriff der „sonstigen Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ auf dezentrale, kommunale Einrichtungen ab (vgl. BT-DRs. 18/6185, S. 54). Nachdem die streitgegenständliche Notunterkunft dazu beitrage, die Unterbringungsverpflichtung des Landkreises R* ... zu erfüllen, handele es sich um eine Unterkunft im Sinne der „sonstigen Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“. Auch die Verwendung des Begriffs „Geflüchteter“ führe zu keiner Unbestimmtheit der streitgegenständlichen Baugenehmigung, was ausgeführt wird. Weiter führt der Beklagte aus, dass die Bedenken zum Tenor des angegriffenen Bescheides, in dem eine Befreiung und eine Ausnahme ausgesprochen worden seien, zwar nachvollzogen werden könnten, diese aber nicht imstande seien, dem klägerischen Begehren zum Erfolg zu verhelfen. Denn die ausgesprochene Ausnahme wäre aufgrund der rechtmäßig erteilten Befreiung nach § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB nicht mehr erforderlich gewesen, weshalb es für die Frage des gemeindlichen Rechtsschutzes ausschließlich auf die Rechtmäßigkeit des genehmigten Vorhabens unter Gewährung der Befreiung ankomme und ob hierdurch gemeindliche Rechte verletzt würden. Weiter führt die Beklagtenseite aus, dass Ermessensfehler nicht ersichtlich seien. Es bleibe der Genehmigungsbehörde im Kontext des § 246 Abs. 12 BauGB nur ein äußerst geringer Spielraum, weil der Gesetzgeber mit der speziellen Befreiungsvorschrift gerade auf die vereinfachte Erteilung von Befreiungen ziele und ein dringendes öffentliches Interesse an der zügigen Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden bestehe. Folglich könne es nur darauf ankommen, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB erfüllt seien und auch die Subsidiaritätsklausel des § 246 Abs. 13a BauGB gewahrt sei. Lediglich ergänzend sei noch darauf hingewiesen, dass es sich bei den Ausführungen unter Ziffer II, 3. im Bescheid um einen standardisierten Passus, der stets bei der Erteilung von Befreiungen verwendet werde, und es sich damit im vorliegenden Falle um ein Behördenversehen handele, weil sich die erteilte Befreiung nicht auf § 31 Abs. 2 BauGB, sondern auf § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB stütze. Dessen sei sich der Beklagte auch bewusst gewesen, was auch aus der Bescheidsbegründung deutlich werde, welche sich im Gesamten auf § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB stütze.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

19

Auf Frage des Gerichts im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes teilte der Kläger mit Schreiben vom 4.1.2024 mit, dass keine gemeindeeigenen Unterkünfte zum Zwecke der Flüchtlingsunterbringung bereitgestellt werden könnten.

20

Auf Frage des Gerichts übermittelte das Landratsamt im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes mit Schreiben vom 4.1.2024 eine Tabelle zu den „Aufnahmequoten“ der Landkreismunicipalitäten mit Stand vom 18.12.2023. In dieser Tabelle sei die streitgegenständliche Nutzungsänderung bereits berücksichtigt. Hieraus sei ersichtlich, dass im Gemeindegebiet des Klägers mehr als doppelt so viele Asylbewerber und anerkannte Flüchtlinge untergebracht seien bzw. nach Ausnutzung der Kapazität untergebracht sein werden (3,47%) wie im Landkreisdurchschnitt (1,48%). Gleichwohl sei darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 6 Abs. 2 AufnG die kreisangehörigen Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung durch die Landratsämter mitwirkten. Dieser Pflicht sei der Kläger bisher nicht ausreichend nachgekommen. Denn so seien in den vergangenen Jahren sämtliche Objekte im Gemeindegebiet des Klägers durch den Landkreis R* ... gesucht und letztendlich auch angemietet worden. Ohne die vom Landkreis R* ... angemieteten Objekte läge die „Quote“ in S* ... bei etwa 1% und wäre damit für eine der größeren Gemeinden weit unterdurchschnittlich. Im Weiteren wird im Wesentlichen wiederholend ausgeführt, dass nur eine Quote für die Regierungsbezirke und deren jeweiligen Landkreise und kreisfreien Städte vorgesehen sei. Der Verzicht auf eine Quote innerhalb eines Landkreises sei u.a. deswegen zweckmäßig und praktikabel, weil Landkreise und kreisfreie Städte aufgrund ihres Status eine vergleichbare Leistungsfähigkeit aufwiesen, wohingegen innerhalb eines Landkreises teilweise erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden beständen. Dies ergebe sich bereits beim Vergleich der Einwohnerzahlen der Landkreise innerhalb des Regierungsbezirkes Oberpfalz und den einzelnen kreisangehörigen Gemeinden im Landkreis R* ..., was näher ausgeführt wird. Darüber hinaus seien die erheblichen Unterschiede auch in den zur Flüchtlingsunterbringung geeigneten Flächen- und Gebäudepotentialen erkennbar sowie in der infrastrukturellen Ausstattung, welche wiederum maßgeblich für eine gelingende Integration der geflüchteten Personen sei. Folglich werde in größeren Gemeinden der tägliche Bedarf besser (z. B. Supermärkte, Ärzte etc.) abgedeckt werden können als in Gemeinden mit niedrigen vierstelligen oder gar nur dreistelligen Einwohnerzahlen. Weiterhin würden sich in größeren Gemeinden bzw. solchen mit mehr Einwohnern verhältnismäßig auch mehr Bürger bei der Flüchtlingsunterbringung ehrenamtlich engagieren. Zwar werde nicht verkannt, dass in § 246 Abs. 13a BauGB, der erst zum 23.6.2021 eingefügt worden sei, dem Wortlaut nach auf die konkrete Gemeinde abgestellt werde. Gleichwohl könne diesseits nur berücksichtigt werden, inwieweit landesrechtlich von der Ermächtigungsgrundlage des § 50 Abs. 2 AsylG Gebrauch gemacht worden sei.

21

Mit Schreiben vom 11.11.2025 teilte die Klägerseite mit, dass die gegenständliche Unterkunft derzeit „geräumt“ werde und künftig nur noch als Reserve vorgehalten werden solle, da die Zugangszahlen massiv zurückgegangen seien.

22

Mit Schreiben vom 13.11.2025 teilte das Landratsamt R* ... mit, dass das streitgegenständliche Objekt derzeit leer stehe und als Reserve für mögliche Zugangsszenarien diene. Auch wenn die Zuweisungen aus dem arabischen Raum zuletzt sehr stark zurückgegangen seien, habe die Ukraine gleichzeitig die Möglichkeit geschaffen, dass Männer unter 23 Jahren ausreisen dürften. Davon seien dem Landkreis R* ... allein in den letzten beiden Wochen 22 Personen zugewiesen worden. Jedenfalls könne derzeit nicht abgeschätzt werden, ob eine Nutzung der streitgegenständlichen Flüchtlingsunterkunft vor Ablauf des Mietvertrages zum 31.12.2026 nochmal benötigt werde. Dies werde auch maßgeblich davon abhängen, wann und ob die 500-600 Fehlbeleger in den dezentralen Unterkünften privaten Wohnraum fänden.

23

Mit Schreiben vom 25.11.2025 wies die Klägerseite darauf hin, dass das Vorhaben im Hinblick auf die vorgesehenen „Zimmergrößen“ nicht mit den öffentlichen Belangen i.S.d. § 246 Abs. 12 Satz 1 BauGB vereinbar sei. Zu den öffentlichen Belangen in diesem Sinne gehöre auch das Interesse an gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen bzw. Unterbringungsverhältnissen bzw. die Belange der Flüchtlinge. Da es

hinsichtlich der Mindestanforderungen an die Größe und Ausstattung von Flüchtlingsunterkünften keine gesetzlichen Regelungen gebe, sei auf die Leitlinien zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften und vergleichbaren dezentralen Unterkünften für Asylbewerber des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 4.9.2020 zurückzugreifen. Dort heiße es unter der Ziffer 1 „Individueller Wohnbereich“, dass pro vorgehaltenen Platz eine durchschnittliche Wohn- und Schlaflfläche von 7 m² nicht unterschritten werden dürfe. Individueller Wohn-/Schlafbereich könne dabei nur das zur Verfügung gestellte Gruppenzimmer sein. Weiter sollten in einem Raum in der Regelbelegung möglichst nicht mehr als vier Personen untergebracht werden. Ausweislich des Klarstellungsbescheids vom 4.6.2024 diene die Unterkunft der Unterbringung von 200 Personen. Nach den genehmigten Planvorlagen gebe es im Erdgeschoss 13 Zimmer und im Untergeschoss 12 Zimmer. Hieraus ergebe sich schon ein bestimmtheitsrelevanter Widerspruch zur Nutzflächenberechnung, denn dort seien für das Untergeschoss nur zehn Zimmer aufgeführt. Unterstelle man insgesamt 25 Zimmer, so bedeute dies eine durchschnittliche Belegung mit acht Personen, also doppelt so viel wie in den Leitlinien vorgesehen. Weiter seien nach der Nutzflächenberechnung die Zimmer zwischen 22,37 und 30,38 m² groß. Dies ergebe bei einer Belegung durch acht Personen eine individuell zur Verfügung stehende Bodenfläche zwischen ca. 2,8 und 3,8 m². Addiere man alle Zimmer zusammen, errechne sich eine Gesamtgröße von 668,91 m². Teile man diesen Wert durch 200, ergebe sich ein durchschnittlicher Zimmeranteil von 3,34 m² pro Person, also nicht einmal die Hälfte, als es nach den Leitlinien sein sollte. Selbst wenn man – wie nicht – hier noch den individuellen Anteil an den drei Aufenthaltsräumen mit insgesamt 216,64 m² (entspricht 1,08 m² pro Person) hinzuaddieren müsste, wäre die Vorgabe von durchschnittlich 7 m² pro Person massiv unterschritten. Es dürfe an dieser Stelle – vergleichend – auch auf die Rechtsprechung des EGMR hingewiesen werden, der bei einer anteilig einem Gefangenen zustehenden Fläche von unter 4 m² den jeweiligen Sachverhalt im Hinblick auf das Verbot der Folter und der unmenschlichen Behandlung in Art. 3 EMRK einer besonders intensiven Prüfung unterziehe. Die Klägerseite wies hierzu auf die Entscheidung des Bayerischen Obersten Landesgerichts vom 19.7.2022, (203 StObWs 249/22) hin.

24

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten, die dem Gericht vorgelegt wurden, und das Protokoll zur mündlichen Verhandlung vom 27.11.2025 Bezug genommen. Die Akten aus den Verfahren RO 2 S 23.2174 wurden beigezogen.

Entscheidungsgründe

25

Die Klage ist zulässig und begründet.

I.

26

Die Klage ist zulässig. Die Klage gegen die Baugenehmigung des Beklagten vom 6.11.2023 in der Gestalt des Klarstellungsbescheids vom 4.6.2024, mit der auch das gemeindliche Einvernehmen ersetzt wurde, ist als Anfechtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Alt. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) statthaft. Es kann dahinstehen, ob die Einbeziehung des Klarstellungsbescheides vom 4.6.2024, mit welchem der Beklagte klarstellte, dass es sich um eine Unterkunft im Rahmen der dezentralen Unterbringung handele und die Belegungszahl auf 200 Personen begrenzt sei, überhaupt eine Klageerweiterung i.S.d. § 92 VwGO darstellt. Jedenfalls hat der Beklagte sich rügelos eingelassen und zudem wäre auch Sachdienlichkeit zu bejahen.

27

Der Kläger ist auch klagebefugt i.S.d. § 42 Abs. 2 VwGO, da nicht von vornherein ausgeschlossen ist, dass das gemeindliche Einvernehmen gem. § 36 Baugesetzbuch (BauGB) unter Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit ersetzt worden ist. Die Klagebefugnis scheidet auch nicht daran, dass das gemeindliche Einvernehmen vorliegt, da es weder ausdrücklich erteilt wurde noch fingiert ist. Der Bauantrag der Beigeladenen wurde vom Landratsamt mit Schreiben vom 28.7.2023 an die Gemeinde weitergeleitet. Das Einvernehmen wurde mit Beschluss vom 23.8.2023 verweigert und zugleich fehlende Unterlagen, u.a. eine Betriebsbeschreibung, moniert. Diese Stellungnahme ging nach Aktenlage am 24.8.2023 bei der Baugenehmigungsbehörde ein und damit innerhalb der Monatsfrist des § 246 Abs. 15 BauGB. Auch die zweite Verweigerung des Einvernehmens erfolgte innerhalb eines Monats nach Vorlage der nachgereichten Unterlagen, da diese nach Aktenlage erst am 4.9.2023 beim Landratsamt eingingen und die erneute

Verweigerung mit Beschluss vom 21.9.2023 erfolgte. Auch die übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen liegen vor.

II.

28

Die Klage ist auch begründet. Die streitgegenständliche Baugenehmigung, mit der unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens eine Nutzungsänderung einer bestehenden Gewerbeeinheit in eine Anlage für die Unterbringung von Geflüchteten und die Aufstellung von Sanitärcontainern hierfür genehmigt wurde, ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in eigenen Rechten, nämlich der gemeindlichen Planungshoheit.

29

Eine Standortgemeinde kann gegen eine Baugenehmigung nur dann erfolgreich vorgehen, wenn sie durch die Baugenehmigung in eigenen Rechten verletzt ist, insbesondere in ihrer Planungshoheit. Eine umfangreiche Überprüfung auf die objektive Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung erfolgt damit im streitgegenständlichen Verfahren nicht. Vorliegend bringt der Kläger im Wesentlichen vor, dass die Baugenehmigung für die Flüchtlingsunterkunft rechtswidrig sei, weil sie unter Verstoß gegen die Subsidiaritätsklausel des § 246 Abs. 13a BauGB erteilt worden sei, bzw. die Baugenehmigung an Ermessensfehlern leide. Das gemeindliche Einvernehmen sei folglich in der Baugenehmigung rechtswidrig ersetzt worden und damit die gemeindliche Planungshoheit verletzt. Bei einer Klage einer Gemeinde gegen eine Baugenehmigung, die unter Ersetzung des erforderlichen Einvernehmens erteilt wurde, ist maßgeblich auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Erlasses dieses Bescheids abzustellen (BVerwG, U.v. 1.7.2010 – 4 C 4/08 – beckonline).

30

1. Die formellen Voraussetzungen für die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens hat das Landratsamt R* ... eingehalten. Der Kläger wurde mit Schreiben vom 10.10.2023 zur Einvernehmensersetzung angehört und hierbei wurde eine Frist bis 31.10.2023 gesetzt. Eine erneute Entscheidung des Klägers zum Einvernehmen wurde in der Sitzung vom 24.10.2023 getroffen. Damit hat eine Anhörung des Klägers entsprechend Art. 67 Abs. 4 Satz 1 und Satz 2 Bayerische Bauordnung (BayBO) stattgefunden und ihm ist Gelegenheit gegeben worden, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden. Eine Begründung gemäß Art. 67 Abs. 3 Satz 1 Hs. 2 BayBO zur Ersetzung des Einvernehmens erfolgte ebenfalls im Bescheid. Das Landratsamt führte dort zur Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens, insbesondere zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nach § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB aus. Auch wenn in der Anhörung die in § 246 Abs. 12 Satz 4 BauGB geregelte entsprechende Anwendung des § 36 BauGB nicht erwähnt ist und bei den Gründen der Verweigerung auf §§ 31, 33, 34, 35 BauGB abgestellt wurde, entspricht die gegebene Begründung den formellrechtlichen Anforderungen des Art. 67 Abs. 3 Satz 1 Hs. 2 BayBO i.V.m. Art. 39 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG), da sie die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe enthält, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben und ausreichend klar aus dem Gesamtzusammenhang zum Ausdruck kommt, dass es um die Frage der Befreiung nach § 246 Abs. 12 Nr. 2 BauGB geht.

31

2. Die streitgegenständliche Baugenehmigung, mit welcher zugleich das gemeindliche Einvernehmen ersetzt wurde (Art. 67 Abs. 3 Satz 1 BayBO), ist jedoch materiell rechtswidrig, da die Ermessensausübung fehlerhaft ist und keine Ermessensreduzierung auf null vorliegt.

32

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens richtet sich nach §§ 29, 30 Abs. 1 BauGB, da das Baugrundstück im Bereich des qualifizierten Bebauungsplans „An der F* ...straße II“ liegt. Dieser setzt der Art der baulichen Nutzung nach ein Gewerbegebiet nach § 8 Baunutzungsverordnung (BauNVO) fest und schließt ferner die ausnahmsweise Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke gem. § 8 Abs. 3 BauNVO aus. Anhaltspunkte für die Unwirksamkeit des Bebauungsplans wurden weder vorgetragen noch sind sie sonst ersichtlich.

33

Bei dem streitgegenständlichen Vorhaben handelt es sich – wie jedenfalls seit Erlass des Klarstellungsbescheides unstreitig ist – um eine Unterkunft für Personen, die im Rahmen der dezentralen

Unterbringung im Anwendungsbereich der DVAsyl (Asyldurchführungsverordnung) untergebracht werden. Mit der herrschenden Meinung in der obergerichtlichen Rechtsprechung sieht die Kammer eine Unterkunft für Asylsuchende nicht als eine im Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO von vornherein unzulässige Wohnanlage im bauplanungsrechtlichen Sinn an, sondern als eine Anlage für soziale Zwecke mit wohnähnlichem Charakter. Diese Auffassung findet ihre Rechtfertigung insbesondere darin, dass der Aufenthalt von Asylsuchenden in solchen Unterkünften nicht freiwillig, sondern gesetzlich vorgesehen ist bzw. auf einer Zuweisungsentscheidung der zuständigen Behörde beruht, auf die der Asylbewerber keine Einflussmöglichkeiten hat. Zudem sind Asylsuchende von den Entscheidungen der Verwaltung der Unterkunft (etwa im Hinblick auf die Raumbelagung) abhängig, so dass von einer Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises nicht gesprochen werden kann (vgl. VG Augsburg B. v. 21.7.2023 – 5 S 23.1052 – beckonline). Auch ergibt sich aus den Plänen keine eigenständige Kochmöglichkeit in den Zimmern, sondern eine Gemeinschaftsküche. Gleiches gilt für die Sanitäranlagen. Auch wenn die Verweildauer auch in einer Notunterkunft durchaus länger ausfallen kann, spricht die Ausgestaltung gegen eine eigenständige Haushaltsführung der Untergebrachten. Auch die durchschnittliche Verweildauer von zwei bis sieben Monaten in der gegenständlichen Unterkunft spricht gegen eine Eigengestaltung in der Haushaltsführung. Es liegt daher lediglich ein wohnähnlicher Charakter vor (vgl. hierzu auch VG Augsburg, B.v. 21.7.2023 – Au 5 S 23.1052 – beckonline). Ausgehend davon ist die gegenständliche Unterkunft als Anlage für soziale Zwecke wegen ihres wohnähnlichen Charakters in einem Gewerbegebiet grundsätzlich unzulässig. Vorliegend kommt der Ausschluss von Anlagen für soziale Zwecke hinzu.

34

Allerdings hat der Gesetzgeber in § 246 BauGB in den letzten Jahren zahlreiche Sonderregelungen, insbesondere Befreiungsmöglichkeiten, für die Zulassung von Einrichtungen zur Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen geschaffen. Das Landratsamt hat die streitgegenständliche Baugenehmigung auf § 246 Abs. 12 Satz 1 Nr. 2 BauGB gestützt, der eine befristete Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Gewerbegebieten ermöglicht. Anhaltspunkte dafür, dass die vorhandene bauliche Anlage nicht in zulässiger Weise errichtet wurde, wurden weder vorgetragen noch sind sie anderweitig für das Gericht ersichtlich.

35

Es kann vorliegend dahinstehen, ob die streitgegenständliche Genehmigung, die auch die Errichtung von Sanitärcontainern zum Gegenstand hat, überhaupt auf § 246 Abs. 12 BauGB gestützt werden konnte, da jedenfalls ein Ermessensfehler vorliegt.

36

Die Entscheidung nach § 246 Abs. 12 BauGB ist als Befreiungsmöglichkeit geregelt und spricht davon, dass von den Festsetzungen eines Bebauungsplans unter bestimmten Voraussetzungen befreit werden kann. Damit sieht die Regelung ihrem Wortlaut nach ein Ermessen der Baugenehmigungsbehörde vor (vgl. auch Jäde/Dirnberger, BauGB, 10 Aufl., § 246 Rn. 74). Vorliegend wurden im streitgegenständlichen Bescheid vom 6.11.2023 zum einen in Ziffer 1.1. eine Befreiung erteilt von den Festsetzungen des Bebauungsplans hinsichtlich „Anlage für Unterbringung von Geflüchteten als Anlage für soziale Zwecke in diesem Baugebiet ausnahmsweise zulässig“ und in Ziffer 1.2. eine Ausnahme nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO für die Zulassung von Anlagen für soziale Zwecke. Nach den Angaben der Beklagtenseite im Rahmen der mündlichen Verhandlung wollte man letztendlich das Vorhaben nach § 246 Abs. 12 Nr. 2 BauGB zulassen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass diese doppelte Vorgehensweise im Bescheid Fragen im Hinblick auf die Ermessensausübung aufwirft, da sowohl die Erteilung einer Ausnahme als auch die Erteilung einer Befreiung im Ermessen der Bauaufsichtsbehörde stehen und zudem inhaltliche Unterschiede bestehen. Hinzukommt, dass in den Gründen des Bescheids zunächst ausgeführt wird, dass die Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB vorlägen und im Einvernehmen mit der Gemeinde nach pflichtgemäßer Ermessensausübung entsprechende Befreiungen erteilt werden konnten. Auch wenn wohl davon ausgegangen werden kann, dass es sich hierbei um die versehentliche Verwendung eines Standardtextbausteins handelt, so ist dennoch anzumerken, dass sich eine ordnungsgemäße Ermessensausübung grundsätzlich aus dem Bescheid selbst zu ergeben hat und sich aus dieser Passage eben gerade nicht die Ausübung des Ermessens weder im Hinblick auf eine Ausnahme und eine Befreiung oder wenigstens lediglich im Hinblick auf die eigentlich gewollte Befreiung nach § 246 Abs. 12 Nr. 2 BauGB ergibt. Auch in den Ausführungen zu § 246 Abs. 12 Nr. 2 BauGB finden sich keine Ausführungen zum

Ermessen. Nicht ausreichend ist, dass das Wort „kann“ im Bescheid verwendet wurde, da dies ersichtlich lediglich im Rahmen des Normzitats erfolgt. Auch aus den Ausführungen zum Ersetzen des Einvernehmens ergibt sich in keiner Weise, dass die Baugenehmigungsbehörde überhaupt erkannt hat, dass die Erteilung der Baugenehmigung unter der Befreiung gemäß § 246 Abs. 12 BauGB in ihrem Ermessen stand oder dass man im vorliegenden Fall von einer Ermessensreduzierung auf null ausging. Vielmehr wird auch im Rahmen des Ersetzens auf den Rechtsanspruch des Bauherren abgestellt ohne auf Ermessenspunkte einzugehen. Zwar deutet einiges darauf hin, dass aufgrund des Regelungszweckes und der zwingenden Befristung bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 246 Abs. 12 BauGB wenig Spielraum für ein Ermessen der Baugenehmigungsbehörde besteht (vgl. auch Jäde/Dirnberger, BauGB, 10. Aufl., § 246 Rn. 74). Allerdings spricht bereits der Wortlaut der Vorschrift und der Eingriff in das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht gegen eine generelle Reduzierung des Ermessens auf null. Auch im Hinblick auf die Systematik des § 246 BauGB, der in § 246 Abs. 12 BauGB anders als in § 246 Abs. 14 BauGB eine Entscheidung der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen bzw. unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens erfordert, ist davon auszugehen, dass ein gewisses Ermessen bei der Baugenehmigungsbehörde besteht und daher auch auszuüben ist, sofern nicht im konkreten Fall eine Ermessensreduzierung auf null anzunehmen ist (vgl. BayVGh, B.v. 2.2.2021 – 9 ZB 17.1350 – beckonline). Vorliegend ist nicht erkennbar, dass die Baugenehmigungsbehörde ihr Ermessen ausgeübt hat. Selbst wenn man davon ausgeht, dass, wenn die Behörde in ihrer Bescheidsbegründung keine oder keine ausreichenden Ermessensentscheidungen mitgeteilt hat, sich dennoch aus dem Gesamtzusammenhang ergeben kann, dass eine Ermessensentscheidung getroffen wurde (vgl. VG München, B.v. 25.3.2025 – M 1 S 25.446 – beckonline), so würde dies hier nicht weiterhelfen. Auch aus dem Gesamtzusammenhang ist nicht ersichtlich, dass die Baugenehmigungsbehörde sich mit der Frage des Ermessens irgendwann beschäftigt hat. Des Weiteren würde, selbst wenn man annimmt, dass es die Möglichkeit, das gemeindliche Einvernehmen zu ersetzen, trotz der Ausgestaltung des § 246 Nr. 12 BauGB als Ermessensentscheidung und der Möglichkeit des § 246 Abs. 14 BauGB, nicht nur im Fall einer Ermessensreduzierung auf null gibt, sondern auch, wenn im konkreten Fall kein Gestaltungsspielraum aber noch ein Ermessensrest bei der Baugenehmigungsbehörde verbleibt (vgl. VG München, U.v. 24.5.2017 – M 9 K 16.4199 – beckonline), dies ein Befassen mit dem Ermessen überhaupt nicht entbehrllich machen. Es würde lediglich auch für diese Konstellation ein Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens eröffnen. Infolge der fehlenden Beschäftigung der Behörde mit der Ermessensfrage kann dies jedoch vorliegend nicht angenommen werden. Hierbei ist auch zu beachten, dass die Ermessensentscheidung des Beklagten nach § 114 VwGO einer eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung unterliegt und das Gericht seine Einschätzung hier nicht anstelle der der Behörde setzen darf. Auch eine Ermessensreduzierung auf null, also eine Konstellation in der die Genehmigung der Unterkunft unter einer Befreiung nach § 246 Nr. 12 BauGB sich als die einzig mögliche Entscheidung darstellt, liegt auch unter Berücksichtigung des Hintergrunds der Regelungen des § 246 BauGB nicht vor.

37

Nach alledem war die streitgegenständliche Baugenehmigung aufzuheben.

38

Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens gem. § 154 Abs. 1 VwGO zu tragen. Die Beigeladene hat keinen eigenen Antrag gestellt, so dass ihr keine Kosten auferlegt werden konnten (vgl. §§ 154 Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO).

39

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. Zivilprozessordnung (ZPO).