

Az.: 1 B 298/14
4 L 1187/14

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH
vertreten durch den Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:

- Antragstellerin -
- Beschwerdegegnerin -

gegen

den
vertreten durch den Landrat

prozessbevollmächtigt:

- Antragsgegner -
- Beschwerdeführer -

beigeladen:

wegen

Nutzungsänderung eines Hotels als Asylbewerberheim
hier: Beschwerde

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Meng, die Richterin am Obergericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Obergericht Heinlein

am 10. März 2015

beschlossen:

Auf die Beschwerde des Antragsgegners wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 13. November 2014 - 4 L 1187/14 - geändert. Der Antrag der Antragstellerin wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 3.750 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde ist begründet. Aus den innerhalb der gesetzlichen Begründungsfrist dargelegten Gründen des Antragsgegners, die den Prüfungsumfang des Senats begrenzen (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), ergibt sich, dass der angefochtene Beschluss antragsgemäß zu ändern ist.
- 2 1. Das Verwaltungsgericht hat auf den Antrag der Antragstellerin die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen die der Beigeladenen erteilte Baugenehmigung der Antragsgegnerin vom 8. September 2014 für die Nutzung des 1994/95 genehmigten Boardinghauses als „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ angeordnet. Die angegriffene Baugenehmigung zur Nutzungsänderung sei nach summarischer Prüfung rechtswidrig und verletze die Antragstellerin in ihren Rechten. Die Umnutzung des bislang als Beherbergungsbetrieb genutzten Gebäudes im festgesetzten Sondergebiet „Hotel/Boardinghaus“ des Bebauungsplans „Gewerbegebiet X.“ als „Gemeinschafts-

unterkunft für Asylbewerber“ sei baugenehmigungspflichtig (§ 59 Abs. 1 SächsBO), weil sich das Vorhaben nicht als Weiterführung des bisherigen Beherbergungsbetriebs einordnen lasse und mit Blick auf die Nutzungsart neue bauplanungsrechtliche Fragen aufwerfe. Asylbewerber hielten sich in einer Gemeinschaftsunterkunft anders als Gäste in einem Beherbergungsbetrieb nicht nur vorübergehend, sondern regelmäßig über längere Zeiträume auf. Die sozialen Angebote und Leistungen eines Asylbewerberheims unterschieden sich deutlich vom üblichen Betätigungsfeld eines Beherbergungsbetriebs. Asylbewerbern, die als solche über keinen weiteren Wohnraum verfügten, werde regelmäßig eine weitgehend unabhängige Gestaltung ihres häuslichen Wirkungskreises in den ihnen zugewiesenen Räumlichkeiten ermöglicht. Dies zeige gerade auch das Betriebskonzept der Beigeladenen, das separierte Wohnbereiche mit eigenen Kochgelegenheiten und Sanitäreinrichtungen vorsehe. Eine weitere, parallele Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb sei neben der Nutzung als Unterkunft für Asylbewerber nicht geplant. Auch insoweit sei die Annahme eines Beherbergungsbetriebes hier ausgeschlossen.

- 3 Die im Verfahren gem. § 64 SächsBO erteilte Baugenehmigung erweise sich als rechtswidrig. Die nach §§ 30, 31 BauGB zu beurteilende Nutzung stehe im Widerspruch zur Festsetzung als Sondergebiet „Hotel/Boardinghaus“, da hiermit - wie ausgeführt - kein Beherbergungsbetrieb intendiert werde. Die von der festgesetzten Nutzungsart erteilte Befreiung verstoße gegen die nachbarschützende Vorschrift des § 31 Abs. 2 BauGB, weil sie die Grundsätze der Planung berühre. Das Sondergebiet im Baufenster.. des Bebauungsplans umfasse eine Fläche von nur etwa 1,7 ha mit fünf baulich für Hauptgebäude nutzbaren Grundstücken, von denen vier tatsächlich bebaut seien. Zwei der bebauten Grundstücke würden heute nicht mehr entsprechend der festgesetzten Nutzungsart genutzt. Im Hinblick darauf ginge mit der Verwirklichung der erteilten Baugenehmigung eine deutliche Änderung des Gebietscharakters einher. Es bliebe nur noch ein bebautes Grundstück übrig, das im Einklang mit den Festsetzungen des Bebauungsplans genutzt werden würde. Eine andere Beurteilung sei auch nicht deshalb geboten, weil sich - wie der Antragsgegner meine - die Nutzung als „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ der typischen Nutzung eines Boardinghauses stark annähere, denn es handele sich bauplanungsrechtlich gerade nicht um eine Nutzung als Beherbergungsbetrieb.

- 4 Die Baugenehmigung sei auch bei Annahme der Funktionslosigkeit des Bebauungsplans in Bezug auf die Festsetzung des Sondergebietes rechtswidrig. Die nähere Umgebung des Vorhabengrundstücks wäre dann als faktisches Gewerbegebiet i. S. § 34 Abs. 2 BauGB i. V. m. § 8 BauNVO einzuordnen, in dem eine „Unterkunft für Asylbewerber“ nach § 34 Abs. 2 BauGB unabhängig davon unzulässig sei, ob diese Nutzung als Einrichtung für soziale Zwecke oder aber als Wohnnutzung anzusehen sei.
- 5 Angesichts der Rechtswidrigkeit der erteilten Baugenehmigung müsse die gebotene Interessenabwägung zu Gunsten der Antragstellerin ausgehen. Es sei nicht ersichtlich, dass ungeachtet der Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung ein überwiegendes öffentliches Vollziehungsinteresse bestünde. Die Kammer verkenne nicht, dass die Unterbringung von Asylbewerbern aufgrund der stark gestiegenen Flüchtlingszahlen ein dringendes Problem der Landkreise sei. Im konkreten Fall sei jedoch nicht erkennbar, dass der Antragsgegner die ihn treffenden Verpflichtungen zur Unterbringung von Asylbewerbern in absehbarer Zeit ohne Nutzung der genehmigten Einrichtung nicht mehr erfüllen könnte. Zwar könne die Umsetzung des Konzeptes des Antragsgegners für die Unterbringung von Asylbewerbern durch die Eilentscheidung gefährdet sein. An der Verwirklichung dieses Konzepts bestehe aber kein so starkes öffentliches Interesse, dass auch eine rechtswidrige Baugenehmigung vorläufig vollzogen werden müsste. Der Antragsgegner habe nicht dargelegt, dass die Unterbringung der ihm in den nächsten Monaten zugewiesenen Asylbewerber unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde, wenn er das Vorhabengrundstück nicht zeitnah nutzen könne.
- 6 2. Der Antragsgegner wendet mit seiner fristwahrenden Beschwerdebegründung ein, eine „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ sei im Sondergebiet „Hotel/Boardinghaus“ durchaus zulässig. Die genehmigte Einrichtung diene ebenso wie ein Boardinghaus nur der vorübergehenden Unterkunft. Eine unabhängige Gestaltung des häuslichen Wirkungskreises, von dem das Verwaltungsgericht ausgegangen sei, liege nicht vor. Asylbewerber und Flüchtlinge sollten nach dem Nutzungskonzept des Antragsgegners dort auch nicht über längere Zeiträume (etwa über mehrere Jahre) wohnen. Zu verweisen sei auf die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Unterbringung und sozialen Betreuung (VwV - Unterbringung und soziale Betreuung). Separate Kochgelegenheiten und Sanitäreinrichtungen weise

das Vorhabengebäude nur deshalb auf, weil von einem „Rückbau“ auf den für Gemeinschaftsunterkünfte vorgesehenen Standard abgesehen worden sei. Derzeit habe der Antragsgegner über 300 Wohnungen angemietet, in denen etwa zwei Drittel der von ihm zu betreuenden insgesamt etwa 1.000 Asylbewerber untergebracht seien. Aufgrund der steigenden Anzahl von Asylbewerbern werde er aber in naher Zukunft weitere Wohnungen anmieten. Alleinreisende, männliche Asylbewerber könnten aufgrund der besonderen sozialen Indikatoren nicht sofort auf Mietwohnungen verteilt werden. Eine Nutzungsänderung liege entgegen den Ausführungen des angegriffenen Beschlusses bereits nicht vor. Das Vorhabengebäude sei nicht grundsätzlich als Beherbergungsbetrieb genutzt worden. Es sei nicht als „klassisches Hotel“ genutzt worden, sondern als Appartementhaus mit längerfristigen Vermietungen. Dies ergebe sich aus den vorliegenden Abgeschlossenheitsbescheinigungen auf der Grundlage des Wohnungseigentumsgesetzes. Die Gäste hätten sich dem Appartementhaus auch längerfristig aufgehalten. Eine Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber lasse sich unter den Begriff des Boardinghauses subsumieren. Das Vorhaben sei insoweit planungsrechtlich zulässig.

- 7 Die erteilte Befreiung verstoße entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtes nicht gegen § 31 Abs. 2 BauGB. Die Grundzüge der Planung seien nicht berührt. Die Große Kreisstadt Y. als Planungsträgerin habe auf dem Vorhabengrundstück nicht nur Hotels, sondern andere Unterkünfte ermöglichen wollen. „Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber“ schließe die Konzeption des Bebauungsplans nicht aus. Die genehmigte Gemeinschaftsunterkunft werfe planungsrechtlich auch keine neuen Fragen auf. Die Große Kreisstadt Y. habe ihr städtebauliches Einvernehmen zur Umnutzung nicht verweigert, sondern im Baugenehmigungsverfahren von einer Stellungnahme abgesehen. Die Nutzung des Gebäudes als „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ könne von außen nicht von einer Nutzung des Gebäudes als Boardinghaus unterschieden werden. Auch nach der Umnutzung werde es einen häufigen Wechsel der Bewohner geben. Der Gebietscharakter ändere sich durch die Nutzungsänderung nicht. Es handele sich um eine marginale Abweichung. Die Feststellung des Verwaltungsgerichts, nach Verwirklichung der Baugenehmigung werde nur noch ein bebautes Grundstück übrig bleiben, das den Festsetzungen des Sondergebietes entspreche, treffe nicht zu. Die Verwirklichung der erteilten Baugenehmigung habe keinen Einfluss auf die tatsächliche Situation im betroffenen Plangebiet.

- 8 Der „Dispens“ nach § 31 Abs. 2 BauGB sei auch im Übrigen rechtmäßig. Er sei aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit erforderlich. Dies ergebe sich heute aus dem am 26. November 2014 in Kraft getretenen Maßnahmengesetz vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748), sei aber auch schon vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes der Fall gewesen. Der Antragsgegner wisse nicht, wie er die vielen ihm zugewiesenen Flüchtlinge unterbringen solle. Alle Landkreise seien gegenwärtig mit stark angestiegenen Zuwanderungen von Flüchtlingen nach Deutschland konfrontiert. Der Antragsgegner sei allein im Jahr 2014 verpflichtet gewesen, mehr als 600 Asylbewerber und Flüchtlinge aufzunehmen. Nach der Prognose des Sächsischen Staatsministeriums des Inneren (SMI) müsse der Antragsgegner im Jahr 2015 weitere 625 Menschen aufnehmen und dabei umgehend die notwendigen zusätzlichen Unterbringungskapazitäten zu schaffen, die den Anforderungen der VwV-Unterbringung und soziale Betreuung genügten. Da die ihm zu Verfügung stehenden Gemeinschaftseinrichtungen für Asylbewerber und Flüchtlinge voll ausgelastet seien, sei der Antragsgegner zwingend auf die genehmigte Gemeinschaftsunterkunft mit 85 Plätzen angewiesen; sie sei alternativlos. Wenn ihm diese Unterbringungsmöglichkeit genommen werde, bestünde für die Asylbewerber in Kürze die Gefahr von Obdachlosigkeit.
- 9 Die Abweichung von der Festsetzung des Sondergebiets sei auch unter Würdigung der nachbarlichen Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar. Darüber hinaus sei die Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans städtebaulich vertretbar, denn die Nutzung des Gebäudes als „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ sei eng verwandt mit der Nutzung als Hotel oder Boardinghaus. Bei seiner Ermessensausübung habe der Antragsgegner zutreffend berücksichtigt, dass es keine Alternativen im Kreisgebiet zur Unterbringung der Asylbewerber gebe.
- 10 Die Ausführungen des Verwaltungsgerichtes zur Rechtslage bei Annahme der Funktionslosigkeit des Bebauungsplanes seien unzutreffend. In einem faktischen Gewerbegebiet wäre das Vorhaben im Hinblick auf das Maßnahmengesetz vom 20. November 2014 genehmigungsfähig.
- 11 Bei Zugrundelegung offener Erfolgsaussichten des Widerspruchs der Antragstellerin ginge die hier anzustellende Interessenabwägung ebenfalls zu Gunsten des Antragsgegners aus. Im Hinblick auf die dargestellte Notsituation im Zusammenhang mit der

Pflicht zur Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen überwäge das öffentliche Vollzugsinteresse das Suspensivinteresse der Antragstellerin.

- 12 3. Die Antragstellerin, die sich zuletzt mit Schriftsatz vom 10. März 2015 geäußert hat, verteidigt den angefochtenen Beschluss. Eine „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ sei von der Festsetzung als Sondergebiet „Hotel“ nicht umfasst. Die erteilte Befreiung verletze die Grundzüge der Planung und sei nicht von Gründen des Allgemeinwohls i. S. v. § 31 Abs. 2 BauGB gefordert. Der vom Antragsgegner geltend gemachte Unterbringungsbedarf in Bezug auf Flüchtlinge und seine Angaben zu seinen vorhandenen Kapazitäten seien unschlüssig. Dass er im Jahre 2015 mehr als 600 Menschen aufzunehmen habe, sei nicht ersichtlich. Im Übrigen seien noch Kapazitätsreserven vorhanden. Alternativstandorte würden nicht thematisiert. Allein im Stadtgebiet Y. stünden mindestens zwei Mehrfamilienhäuser und ein Schulgebäude leer. Die erteilte Baugenehmigung könne auch nicht mit Blick auf das Maßnahmengesetz vom 20. November 2014 für rechtmäßig erachtet werden. Von einer Funktionslosigkeit des Bebauungsplans könne nicht ausgegangen werden. Im Ergebnis überwiege das Vollziehungsinteresse des Antragsgegners und der Beigeladenen das Suspensivinteresse der Antragstellerin jedenfalls nicht.
- 13 4. Nach der vom Senat zugrunde zu legenden Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschwerdeentscheidung ist der angegriffene Eilbeschluss zu ändern; der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Nachbarwiderspruchs gegen die Baugenehmigung ist abzulehnen.
- 14 Im Rahmen eines Baunachbarstreits kann das Gericht nach § 80a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3, § 80 Abs. 5 VwGO die aufschiebende Wirkung des von einem Nachbarn eingelegten Rechtsbehelfs gegen die gemäß § 212a Abs. 1 BauGB kraft Gesetzes sofort vollziehbare Baugenehmigung anordnen. Dazu ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse des Antragsgegners und dem Interesse des Bauherrn an der sofortigen Vollziehung der Baugenehmigung auf der einen Seite und dem Interesse des Antragstellers an deren Aussetzung auf der anderen Seite anzustellen. Maßgebend für diese Abwägung sind im Regelfall die Erfolgsaussichten des eingelegten Rechtsbehelfs. Verstößt die angefochtene Baugenehmigung nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und

Rechtslage nicht gegen nachbarschützende Regelungen, kann ein schutzwürdiges Interesse des Antragstellers an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs in der Regel nicht anerkannt werden, weil das öffentliche Interesse an der Ausnutzung der Baugenehmigung in einem solchen Fall Vorrang hat. Verstößt andererseits die Baugenehmigung gegen nachbarschützende Vorschriften und Rechtsgrundsätze, so ist dem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung stattzugeben, weil an der Ausnutzung rechtswidriger Verwaltungsakte kein öffentliches Interesse besteht. Sofern Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung bei überschlägiger Prüfung nicht evident erscheinen, sind die betroffenen Interessen im Übrigen gegeneinander abzuwägen.

- 15 Bei Anwendung dieser Maßstäbe überwiegt das öffentliche Interesse am Vollzug der Baugenehmigung. Nach der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschwerdeentscheidung, die der Senat zugrunde zu legen hat, verstößt die Baugenehmigung nach summarischer Prüfung nicht gegen nachbarschützende Vorschriften. Selbst bei Annahme offener Erfolgsaussichten geht die Interessenabwägung zu Gunsten des Antragsgegners aus.
- 16 4.1 Die vom Verwaltungsgericht zutreffend für erforderlich gehaltene Baugenehmigung für die Nutzungsänderung (§ 59 Abs. 1 SächsBO) des zuletzt offenbar als Boardinghaus genutzten, zwischenzeitlich leer stehenden Gebäudes des früheren „Hotels Z.“ in eine „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ (so die Formulierung der Baugenehmigung vom 8. September 2014) ist in bauplanungsrechtlicher Hinsicht in Anwendung von § 64 Satz 1 Nr. 1 SächsBO an §§ 30, 31 BauGB zu messen, weil das Vorhabengrundstück im räumlichen Geltungsbereich des vorzeitigen Bebauungsplans „Gewerbegebiet X.“ liegt.
- 17 Da nach gefestigter Rechtsprechung des Senats (u. a. Beschl. v. 28. September 2012, SächsVBl. 2013, 23 Leitsatz 1; ebenso OVG NRW, Beschl. v. 19. Januar 2009 - 10 B 1687/08 -, juris Rn. 12) im Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gegen die einem Dritten erteilte Baugenehmigung regelmäßig von der Wirksamkeit des zugrunde liegenden Bebauungsplans auszugehen ist, wenn dieser - wie hier - nicht offensichtlich unwirksam ist, kann offen bleiben, ob die im Baufenster.. wohl vorhandenen, von der festgesetzten Nutzungsart (Sondergebiet „Hotel/Boardinghaus“) abwei-

chenden Nutzungen zweier Grundstücke (Beschlussabdruck S. 12) geeignet wären, eine Funktionslosigkeit und (Teil-) Unwirksamkeit des Bebauungsplans mit seinen insgesamt.. Baufenstern zu begründen. Dementsprechend kann auch dahinstehen, welche Folgerungen sich aus der seit dem 26. November 2014 geltenden (zutreffend BayVGH, Urt. v. 6. Februar 2015 - 15 B 14.1832 -, juris Rn. 18), im Beschwerdeverfahren geänderten Rechtslage mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) bei der Beurteilung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende im unbeplanten Innenbereich aus § 246 Abs. 8 BauGB i. V. m. § 34 Abs. 3a Satz 1 BauGB und aus § 246 Abs. 10 i. V. m. § 34 Abs. 2 BauGB und § 8 BauNVO ergeben können (vgl. dazu Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2014, 1609, 1612 f.; Krautzberger, DVBl. 2015, 73, 76 ff.; Kment, BauR 2015, 211).

- 18 4.2 Mit dem Verwaltungsgericht geht der Senat im vorläufigen Rechtsschutzverfahren davon aus, dass die genehmigte Nutzung als „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ nicht der Festsetzung für das Baufenster.. als Sondergebiet entspricht, weil es sich nicht um einen Beherbergungsbetrieb handelt, wie ihn die damalige Gemeinde X. bei der Beschlussfassung über ihren Bebauungsplan für das Gewerbegebiet Ende des letzten Jahrhunderts wohl vor Augen hatte. Der in einer zum Teil nur schwer leserlichen Kopie bei den Behördenakten befindliche Bebauungsplan „Gewerbegebiet X.“ mit seinen insgesamt.. Baufenstern, von denen einige eine deutliche größere Fläche aufweisen als das Baufenster.., diene offenbar der Schaffung eines großflächigen Gewerbegebiets in Autobahnnähe. Durch das im Baufenster.. festgesetzte einzige Sondergebiet „Hotel/Boardinghaus“ sollten offenkundig Unterbringungsmöglichkeiten für dieses Gewerbegebiet geschaffen werden.
- 19 Das streitbefangene Vorhaben dürfte nach seiner Nutzungsart im festgesetzten Sondergebiet weder allgemein noch ausnahmsweise zulässig sein und könnte folglich nur im Wege einer Befreiung gem. § 31 Abs. 2 BauGB zugelassen werden.
- 20 4.3 Anders als das Verwaltungsgericht hält der Senat die der Beigeladenen erteilte Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für rechtmäßig. Nach dieser Vorschrift kann von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden, wenn die Grundzüge der Planung

nicht berührt werden und 1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern oder 2. die Abweichung städtebaulich vertretbar ist oder 3. die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

- 21 Bei einer Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplans hängt der Umfang des Nachbarrechtsschutzes davon ab, ob die Festsetzungen, von deren Einhaltung dispensiert wird, dem Nachbarschutz dienen oder nicht. Bei einer Befreiung von einer nachbarschützenden Festsetzung (hier: Art der baulichen Nutzung) ist ein Nachbar unabhängig vom Vorliegen tatsächlicher Beeinträchtigungen schon dann in seinen Rechten verletzt, wenn die Befreiung rechtswidrig ist, weil eine der Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB nicht erfüllt ist (vgl. BVerwG, Beschl.v. 27. August 2013 - 4 B 39.13 -, juris Rn. 3; vorangehend Senatsurt. v. 5. April 2013, SächsVBl. 2014, 36).
- 22 Hiervon ausgehend dürften die Voraussetzungen für die Annahme einer Rechtsverletzung der Antragstellerin nicht erfüllt sein. Es ist nach summarischer Prüfung nicht hinreichend ersichtlich, dass die erteilte Befreiung rechtswidrig ist. Dem Erfordernis der Wahrung der Grundzüge der Planung dürfte Rechnung getragen worden sein (4.3.1); des Weiteren dürften nach summarischer Prüfung auch Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die in Rede stehende Befreiung erfordern (4.3.2) und die Abweichung dürfte auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein (4.3.3). Schließlich liegt nach summarischer Prüfung ein Ermessensfehler nicht vor (4.3.4).
- 23 4.3.1 Durch das Erfordernis der Wahrung der Grundzüge der Planung soll sichergestellt werden, dass Festsetzungen eines Bebauungsplans nicht beliebig durch Verwaltungsakte der Bauaufsichtsbehörden außer Kraft gesetzt werden können. Die Änderung eines Bebauungsplans obliegt nach § 1 Abs. 8, § 2 Abs. 1 BauGB der jeweiligen Gemeinde, nicht den Bauaufsichtsbehörden. Hierfür ist in den §§ 3 ff. BauGB ein bestimmtes Verfahren unter Beteiligung der Bürger und der Träger öffentlicher Belange vorgeschrieben, von dem nur unter den im Baugesetzbuch normierten Voraussetzun-

gen und nur in der dort bestimmten Weise (vgl. §§ 13, 13a BauGB) abgewichen werden darf. Mit dem alle Befreiungstatbestände erfassenden Begriff der „Grundzüge der Planung“ umschreibt das Gesetz in § 31 Abs. 2 BauGB die planerische Grundkonzeption, die den Festsetzungen eines Bebauungsplans zugrunde liegt und in ihnen zum Ausdruck kommt. Hierzu kann alles gehören, was das Ergebnis der Abwägung über die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange und den mit den getroffenen Festsetzungen verfolgten Interessenausgleich trägt (Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand: Juli 2014, § 31 BauGB Rn. 36 f. m. w. N.; Roeser, in: Berliner Kommentar zum BauGB, Stand: November 2014, § 31 BauGB Rn. 12). Ob die genannten Aspekte die Grundzüge der Planung im Sinne von § 31 Abs. 2 BauGB berühren, hängt von der jeweiligen Planungssituation ab. Entscheidend ist, ob die Abweichung dem planerischen Grundkonzept zuwider läuft und ob sich das Planungsziel auch im Fall der Erteilung einer Befreiung noch verwirklichen lässt. Je tiefer die Befreiung in das Interessengeflecht der Planung eingreift, desto eher liegt der Schluss auf eine Änderung in der Planungskonzeption nahe, die nur im Wege der (Um-)Planung möglich ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19. Mai 2004, BRS 67 Nr. 83). Die Grundzüge der Planung werden aber auch dann nicht berührt, wenn zwar von Festsetzungen abgewichen wird, die für die Grundzüge der Planung maßgeblich sind, die Abweichungen aber im Hinblick auf die planerische Zielsetzung nicht ins Gewicht fallen (vgl. BayVGh, Beschl. v. 29. September 2014 - 2 CS 14.1786 -, juris Rn. 8).

- 24 Ein solcher Fall dürfte hier gegeben sein. Das Vorhabengrundstück liegt im Sondergebiet „Hotel/Boardinghaus“ des Baufensters.., das nur eine geringe Fläche des gesamten Plangebiets mit seinen insgesamt.. Baufenstern umfasst, wobei dem in Autobahnnähe gelegenen Sondergebiet nach der Planungskonzeption eine erkennbar untergeordnete Funktion für das vorrangig beabsichtigte großflächige Gewerbegebiet zukommt. Ausgehend davon dürfte die Abweichung von der Festsetzung als Sondergebiet per se nicht die Grundsätze der (Gesamt-)Planung berühren. Nach Auffassung des Senats spricht Überwiegendes dafür, bei der Frage, ob die „Grundsätze der Planung“ berührt sind, den gesamten Bebauungsplan in den in den Blick zu nehmen (arg. § 13 Abs. 1 BauGB). Abweichungen von den Festsetzungen zur Nutzungsart für einzelne Baufenster können aber dann ins Gewicht fallen, wenn sie für sich genommen einen maßgeblichen Teil des Plangebiets ausmachen. Dies ist hier jedoch nicht der Fall.

- 25 4.3.2 Nach § 31 Abs. 2 BauGB in seiner aktuellen Fassung müssen Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern. Die Konkretisierung hinsichtlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden erfolgte mit Art. 1 des Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748), also nach Erlass der streitgegenständlichen Baugenehmigung (mit Befreiung) und auch nach Ergehen des angefochtenen Eilbeschlusses. Da das Gesetz keine Übergangsvorschriften enthält, ist es sogleich anzuwenden und der Beschwerdeentscheidung zugrunde zu legen. Dies entspricht dem in der Rechtsprechung zu baurechtlichen Nachbarklagen anerkannten Grundsatz, dass eine während des Rechtsstreits zugunsten des Bauherrn (hier der Beigeladenen) eintretende Änderung der Rechtslage zu dessen Gunsten zu berücksichtigen ist (so auch BayVGh, Urt. v. 6. Februar 2015 a. a. O. juris Rn. 18).
- 26 Nach Auffassung des Senats hat der Antragsgegner das Vorliegen der Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, welche die Befreiung erfordern, hinreichend glaubhaft gemacht. Er hat nachvollziehbar dargelegt, dass er im Jahr 2014 verpflichtet gewesen sei, mehr als 600 Asylbewerber und Flüchtlinge aufzunehmen und hierzu ein Schreiben des Präsidenten der Landesdirektion Sachsen vorgelegt. Er hat des Weiteren vorgebracht, dass er nach der Prognose des SMI im Jahr 2015 weitere 625 Menschen aufnehmen und dabei umgehend die notwendigen zusätzlichen Unterbringungskapazitäten schaffen müsse, die den (Mindest-)Anforderungen der VwV-Unterbringung und soziale Betreuung genügten. Schließlich hat er nachvollziehbar dargelegt, dass das bestehende Unterbringungspotential bereits erschöpft sei und die aufzunehmenden Bewerber nicht mehr ohne die geplante Einrichtung unterbringen könne.
- 27 4.3.3 Dürften hier Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern, ist sie hier auch mit den öffentlichen Belangen im Sinne des § 31 Abs. 2 letzter Halbsatz BauGB vereinbar (Roth, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 12. Aufl., § 31 Rn. 30). Dies dürfte auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen der Fall sein. Nach Aktenlage befindet sich auf dem benachbarten Grundstück der Antragstellerin ein Hotel („Hotel L.“) mit 70 Gästezimmern. Dass die in Rede stehende Umnutzung des

Beherbergungsbetriebes die Nutzung dieses Hotels nennenswert beeinträchtigen würde, ist anhand der Gerichts- und Behördenakten nicht ersichtlich. Dabei verkennt der Senat nicht, dass eine Hotelnutzung stärker „störungsanfällig“ sein kann als etwa die Nutzung eines Bürogebäudes, wie es dem Parallelverfahren 1 B 300/14 zugrunde lag, über das der Senat ebenfalls durch Beschluss vom heutigen Tag entschieden hat. Angesichts der Lage des Hotels der Antragstellerin in Autobahnnähe am Rande eines Gewerbegebiets erschließt es sich im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes jedoch nicht, dass eine benachbarte „Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber“ die Hotelnutzung in der von der Antragstellerin erstinstanzlich beschriebenen Weise beeinträchtigt.

28 4.3.4 Im vorliegenden Fall wird in der streitgegenständlichen Baugenehmigung vom 8. September 2014 nur darauf hingewiesen, dass die beantragte Befreiung in Ausübung des eingeräumten Ermessens zu erteilen gewesen sei, da keine hinreichenden Belastungen der Nachbarschaft zu erkennen seien. Es kann dahingestellt bleiben, ob diese knappe Begründung, die im gerichtlichen Verfahren nicht etwa „nachgebessert“ wurde, per se ausreichend ist. Bei den Ermessenserwägungen nach § 31 Abs. 2 BauGB kommen nur Gründe mit städtebaulichem Bezug in Betracht. Für die Ausübung des Ermessens besteht allerdings wenig Raum, wenn die recht detailliert bestimmten Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung gegeben sind. In der Regel reduziert sich das Ermessen auf Null, wenn dem Vorhaben nicht zumindest gleichgewichtige Belange entgegenstehen (so auch BayVGH, Urt. v. 24. März 2011 - 2 B 11.59 -, juris Rn. 48). Städtebauliche Gründe, welche hier eine ermessensgerechte Versagung der Befreiung rechtfertigen könnten, sind hier nach summarischer Prüfung nicht ersichtlich.

29 Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind der Antragstellerin nicht gemäß § 162 Abs. 3 VwGO aufzuerlegen, weil die Beigeladene auch im Beschwerdeverfahren keinen Antrag gestellt und damit das Risiko vermieden hat, auf der Grundlage von § 154 Abs. 3 VwGO an den Verfahrenskosten beteiligt zu werden.

- 30 Hinsichtlich des Streitwerts (§§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG) folgt der Senat der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten nichts vorgetragen haben.
- 31 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

Ausgefertigt:

Bautzen, den

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht