

I. Sachverhalt

Die Stadt Bergisch Gladbach beantragt mit dem Antrag vom 28.10.2014 eine Baugenehmigung für eine Nutzungsänderung von Räumlichkeiten innerhalb eines bestehenden Büro- und Verwaltungsgebäudes, welches als Verlagshaus Bastei Lübbecke diente (Grundstücke Fl.-Nr. 1333, 1372, 1565 und 1568 in der Gemeinde Bergisch Gladbach, Gemarkung Gronau). Die vorliegend beantragte Nutzungsänderung bezieht sich ausschließlich auf den westlich gelegenen Gebäudeflügel als Notunterkunft für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden. In den sonstigen Gebäudeteilen, die jedoch nicht Bestandteil des vorliegenden Antrages auf Nutzungsänderung sind, beabsichtigt die Stadt Bergisch Gladbach die Verlegung von weiteren Verwaltungseinheiten.

Die derzeit deutlich steigende Zahl der Unterbringungsfälle führt dazu, dass bestehende Standorte im Stadtgebiet Bergisch Gladbach zur übergangsweisen Unterbringung nicht ausreichen, sondern zusätzliche Standorte durch Umnutzung bestehender Gebäude oder auch durch Neuerrichtung erschlossen werden müssen. Hierfür werden auch bestehende (Fremd)Objekte im Stadtgebiet Bergisch Gladbach angemietet. Im Vorfeld wurde eine Vielzahl an Standorten im Stadtgebiet Bergisch Gladbach für Anlagen zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden als Gemeinschaftsunterkünfte, bzw. Unterbringungsheime untersucht. Der nun vorliegende Standort wurde als geeignet angesehen. Es ist derzeit davon auszugehen, dass dort bis zu 140 Personen untergebracht werden können. So nimmt das Untergeschoss neben Lager- und Technikräume Aufenthalts- und Besprechungsbereiche für den Hausmeister des zuständigen Fachbereichs auf. Die Geschosse Erd- bis 4. Obergeschoss beinhalten neben den Einzel- und Familienzimmern die Aufenthaltsräume, Küchen und WC/Duschen als gemeinschaftlich genutzte Räume (s.a. ergänzende Ausführung von FB 5 vom 01.12.2014).

II. Rechtliche Würdigung

Es handelt sich um ein Vorhaben i.S.v. § 29 Abs. 1 1. HS. BauGB, da eine Nutzungsänderung vorgenommen wird. Für die anstehende bauplanungsrechtliche Beurteilung sind die §§ 29 ff. BauGB anzuwenden. **Das Vorhaben liegt im Geltungsbereich eines gültigen Bebauungsplanes i.S.v. § 30 BauGB (Bebauungsplan Nr. 2398 – Scheidtbachstraße mit Rechtskraft 22.06.2006).** Der Bebauungsplan Nr. 2398 erfüllt allerdings nicht die Voraussetzungen des § 30 Abs. 1 BauGB (einfacher Bebauungsplan), so dass sich nach § 30 Abs. 3 BauGB die Zulässigkeit des Vorhabens im Übrigen nach § 34 BauGB richtet.

1. Textliche Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 2398 - Scheidtbachstraße

Der Bebauungsplan Nr. 2398 definiert einen Geltungsbereich und besteht ferner aus vier textlichen Festsetzungen, die Beschränkungen zur Art der baulichen Nutzung enthalten (§ 1 Abs. 5, 9 BauNVO). Die Einschränkungen waren erforderlich, da es sich bei dem gegenständlichen Bereich Scheidtbachstraße/Richard-Seiffert-Straße um eine historisch gewachsene Gemengelage, mit konflikträchtiger Mischung aus Gewerbe- und Wohnnutzung handelt. Zudem sollte großflächiger Einzelhandel verhindert werden.

Zur Vermeidung einer Verschärfung der o.g. Gemengelage und damit einer städtebaulichen Fehlentwicklung auf Grundlage von § 34 BauGB ist im Geltungsbereich des B-Planes die generelle Wohnnutzung unzulässig. Ausnahmsweise zulässig ist nur betriebszugehöriges Wohnen i.S.v. § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO, das dem Gewerbebetrieb in Grundfläche und Baumasse untergeordnet ist. So sind Einzelhandelsbetriebe, Läden sowie Verkaufsstellen von Handwerksbetrieben und produzierenden Gewerbebetrieben, die sich ganz oder teilweise an Endverbraucher wenden, nicht zulässig. Ferner ausnahmsweise zulässig bleiben Einzelhandelsbetriebe, Läden und Verkaufsstellen, die in funktioneller Verbindung bzw. direkter räumlicher Zuordnung mit einem Handwerksbetrieb oder produzierenden Gewerbebetrieb geführt werden; dies allerdings nur, soweit das angebotene

Sortiment aus eigener Herstellung stammt bzw. in Zusammenhang mit der gewerblichen Tätigkeit steht. Verkaufskioske bleiben wegen ihrer unmittelbaren Nahversorgungsfunktion allgemein zulässig. Da das Vorhaben, beantragt als Anlage für soziale Zwecke, weder Einzelhandel noch Wohnen betrifft, widerspricht es nicht den Festsetzungen des Bebauungsplanes Nr. 2398. Diese Aussage steht auch im Einklang mit der jüngeren Rechtsprechung, nach der planungsrechtlich Wohnheime für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden als Anlage für soziale Zwecke mit wohnähnlicher Nutzung beurteilt werden.

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende werden bei einer „heimmäßigen Unterbringung“ nach nahezu einhelliger Auffassung als „Anlagen für soziale Zwecke“ i.S.d. BauNVO betrachtet (vgl. BVerwG NVwZ 1998, 173 f.; Sarnighausen, NVwZ 1994, 741, 742 m. w. N. insbesondere auf die umfangreiche Rspr. in Fn. 5; Stock in König/Roeser/Stock, Kommentar zur BauNVO, 1. Auflage, München 1999, § 4, Rn. 52; Spindler, NVwZ 1992, 125, 128) und gelten nach bisheriger Rechtsprechung weder als Wohngebäude noch Beherbergungsbetriebe (vgl. BayVGh, Urteil v. 13.9.2012, Az. 2 B 12.109, juris, Tz. 25).

Der Begriff des Wohnens ist durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des Aufenthaltes gekennzeichnet (vgl. BVerwG, Beschluss v. 25.03.1996, Az. 4 B 302/95 – NVwZ 1996, 893). Die Annahme einer Wohnnutzung scheidet deshalb bereits daran, dass sich die Flüchtlinge und Asylbegehrenden in der Gemeinschaftsunterkunft nicht freiwillig aufhalten. Flüchtlinge und Asylbegehrende, die nicht bzw. nicht mehr verpflichtet sind, sich in einer Aufnahmeeinrichtung aufzuhalten, sind nämlich grundsätzlich bis zum Abschluss des Asylverfahrens verpflichtet, ihren Aufenthalt in der Gemeinschaftsunterkunft zu nehmen, der sie vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugewiesen worden sind. Wegen der fehlenden Freiwilligkeit des Aufenthaltes handelt es sich nicht um eine Beherbergung i.S.d. BauNVO. Darüber hinaus ergibt sich der Heimcharakter der Gemeinschaftsunterkunft auch daraus, dass keine der Einheiten über ein eigenes Bad bzw. eine eigene Küche verfügt, sondern ausschließlich Gemeinschaftsküchen und zentrale sanitäre Anlagen vorhanden sind (vgl. BayVGh, Beschluss v. 15.05.2003, Az. 25 CE 03.781, juris, Tz. 2; NdsOVG, Urteil v. 31.07.1996, Az. 6 L 7466/94, juris, Tz. 5; NdsOVG, Beschluss v. 25.03.1993, Az. 6 M 1207/93, juris, Tz. 10). Des Weiteren handelt es sich auch deshalb nicht um eine Wohnnutzung (i.S.d. BauNVO), weil die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft nicht auf ein dauerhaftes Wohnen angelegt ist (vgl. BayVGh, Urteil v. 13.09.2012 a.a.O. Tz. 25). Im Übrigen dient sie der menschenwürdigen Unterbringung und Existenzsicherung der Flüchtlingen und Asylbegehrenden und wäre auch deshalb als Anlage für soziale Zwecke i.S.d. § 8 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO einzustufen (vgl. VGh BW, Beschluss v. 25.06.1993, Az. 3 S 1227/93, juris, Tz. 25).

Nach jüngerer Rechtsprechung handelt es sich bei Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende um eine wohnähnliche Nutzung.

Die Wohnähnlichkeit ergibt sich daraus, dass sich die Flüchtlinge und Asylbegehrenden in sich ihnen zugewiesenen Räumen und Gemeinschaftsräumen uneingeschränkt zu jeder Zeit aufhalten können. Für den einzelnen Flüchtling und Asylbegehrenden stellt sich die Gemeinschaftsunterkunft daher regelmäßig für die Dauer seines Asylverfahrens als sein räumlicher Lebensmittelpunkt dar. So endet i.d.R. erst mit Abschluss des Verfahrens die vorläufige Unterbringung, die derzeit bis zu einem Jahr und länger dauern kann.

Der Bebauungsplan Nr. 2398 setzt kein Gewerbegebiet i.S.v. § 8 BauNVO fest. Der Gebietscharakter bestimmt sich allein auf Grundlage des § 34 BauGB.

2. Zulässigkeit des Vorhabens auf der Grundlage des § 34 BauGB

2.1 Eingrenzung der näheren Umgebung Zuordnung des Baugrundstücks zu § 34 Abs. 1 oder 2 BauGB

Als nähere Umgebung i.S.v. § 34 BauGB ist der umliegende Bereich anzusehen, auf den sich die Ausführung des Vorhabens auswirken kann und der seinerseits den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstückes prägt oder noch beeinflusst. Dabei muss zwar die Betrachtung auf das Wesentliche zurückgeführt werden, jedoch ist hierbei alles außer Acht zu lassen, was die Umgebung nicht prägt oder in ihr gar als Fremdkörper erscheint. Es darf auch nicht nur diejenige Bebauung als erheblich angesehen werden, die gerade in der unmittelbaren Nachbarschaft des Baugrundstückes überwiegt,

sondern es muss auch die Bebauung der weiteren Umgebung des Grundstücks insoweit berücksichtigt werden, als auch sie noch prägend auf dasselbe einwirkt (vgl. BVerwG, Urteil v. 26.05.1978, Az. IV C 9.77, juris, Tz. 33; BayVGH, Urteil v. 19.09.2007, Az. 25 B 05.1076, juris, Tz. 59; VG Augsburg, Urteil v. 26.01.2010, Az. Au 5 K 08.606, juris, Tz. 25).

Grundsätzlich ist der Umkreis der zu beachtenden vorhandenen Bebauung hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung weiter zu fassen. Insoweit darf daher nicht nur diejenige Bebauung als erheblich angesehen werden, die gerade in der unmittelbaren Nachbarschaft des Grundstücks überwiegt, sondern es muss auch noch auf die Bebauung der weiteren Umgebung insoweit abgestellt werden, als sie noch prägend auf das Baugrundstück einwirkt (vgl. BayVGH, Urteil v. 11.08.2010, Az. 2 CS 10.1626, juris, Tz.3 unter Bezugnahme auf BVerwG, Urteil v. 19.09.1969, Az. IV C 18.67, juris, Tz. 18).

Der maßgebliche Bereich der näheren Umgebung des Straßengevierts für die Beurteilung des Nutzungsmaßes begrenzt sich mit seiner straßenseitig vorhandenen Bebauung nördlich entlang der Scheidtbachstraße, westlich mit dem Einmündungsbereich Senefelder Straße/Scheidtbachstraße beginnend bis östlich mit dem Einmündungsbereich Scheidtbachstraße/Richard-Seiffert-Straße endend. Der südlich angrenzende Grünzug liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 2396 – Straßenverbindung Refrather Weg/Bensberger Straße. An diesem liegt wiederum der Bebauungsplan Nr. 2391 – An der Zinkhütte an, der hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung eine gewerbliche Nutzung nach § 8 BauNVO festsetzt. Westlich an der Senefelder Straße angrenzend schließt der Bebauungsplan Nr. 17 – Am Birkenbusch an, der bezogen auf die Art der baulichen Nutzung ebenfalls ein Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO festgesetzt hat und im nördlichen Planbereich in ein Mischgebiet nach § 6 BauNVO übergeht.

So findet sich in der maßgeblichen näheren Umgebung neben gewerblicher Nutzung, z.T. in Großgebäuden und Freiflächen, betriebszugehöriges Wohnen, reine Wohnnutzung und eine Anlage für soziale Zwecke.

Senefelderstraße	Anlage für die öffentliche Versorgung mit Elektrizität (Umspannwerk)
Senefelderstraße 10 – 16	sonstiges Gewerbe (derzeit Leerstand)
Scheidtbachstraße 14 - 34	wohnliche Nutzung
Scheidtbachstraße	sonstiges Gewerbe (Großgaragen)
Scheidtbachstraße 9	Einrichtung für chronisch Suchtkranke
Scheidtbachstraße 11	sonstiges Gewerbe, u.a. KFZ-Reparaturwerkstatt
Scheidtbachstraße 13	Lagerhalle mit Betriebsleiterwohnung
Scheidtbachstraße 15	sonstiges Gewerbe (z.T. Leerstand)
Scheidtbachstraße 16	sonstiges Gewerbe (Betrieb für Industriewartung)
Scheidtbachstraße 19 – 21	produzierendes Gewerbe (Greifzug GmbH)
Scheidtbachstraße 25 -29	Büro- u. Verwaltungsgebäude (Leerstand, ehem. Bastei Lübbe)
Richard-Seiffert-Straße 2 – 4a	wohnliche Nutzung
Richard-Seiffert-Straße 8	Handwerksbetrieb (Dachdecker)

Demnach lässt sich die maßgebliche nähere Umgebung nicht zweifelsfrei einem Baugebietstyp nach §§ 2 ff. BauNVO zuordnen. Da vorliegend eine umfangreiche Wohnnutzung auf gewerbliche Nutzung stößt, auch nicht in Form einer gleichwertigen Durchmischung wie bei einem Mischgebiet, ist vorliegend von einer **Gemengelage i.S.d. § 34 Abs. 1 BauGB** auszugehen.

2.2 Planungsrechtliche Beurteilung nach § 34 Abs. 1 BauGB

Nach vorgenannten Abwägungskriterien beurteilt sich die Zulässigkeit bezogen auf die Art der baulichen Nutzung allein nach § 34 Abs. 1 BauGB. Ein Vorhaben gemäß § 34 Abs. 1 BauGB ist seiner Art nach dann zulässig, wenn es sich in den vorhandenen Nutzungsrahmen einfügt oder, wenn der vorhandene Rahmen die beantragte Nutzung noch nicht beinhaltet, keine bodenrechtlich beachtlichen Spannungen ausgelöst werden. Die anzunehmende Gemengelage eröffnet einen Rahmen, der von Wohnnutzung bis zu diversen gewerblichen Nutzungen und der Nutzung durch eine Anlage für soziale Zwecke reicht. Insoweit hält sich das beantragte Vorhaben als Anlage für soziale Zwecke innerhalb des vorgegebenen Rahmens der näheren Umgebung, wie er sich vor Ort darstellt. Es ist nicht erkennbar, dass das Bauvorhaben unzulässige bodenrechtlich beachtliche Spannungen begründen wird.

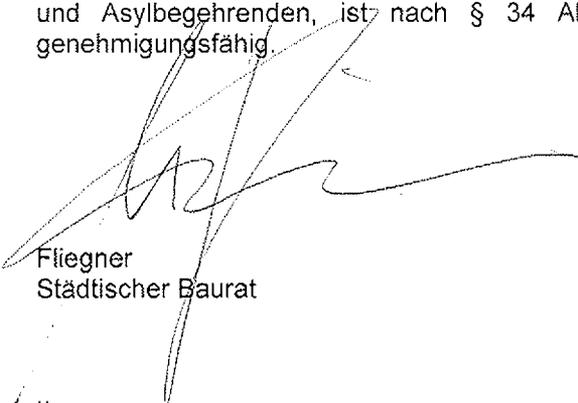
Ebenso wird nicht gegen das Gebot der Rücksichtnahme verstoßen. Nach § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO ist eine an sich zulässige bauliche Anlage im Einzelfall unzulässig, wenn von ihr Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind. Damit besteht durch § 34 Abs. 1 1. HS BauGB i. V. m. § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO eine drittschützende einfachgesetzliche Norm als Ausprägung des Rücksichtnahmegebotes. Maßgeblich hierbei ist die typisierende Betrachtungsweise, was bedeutet, dass grundsätzlich von einer ordnungsgemäßen Nutzung auszugehen ist. Bei einer ordnungsgemäßen Nutzung sind unzumutbare Lärm- und Geruchsbelästigungen für die vorhandene Wohn- und Gewerbebebauung nicht zu erwarten. Desgleichen ist nicht zu erwarten, dass die Flüchtlinge und Asylbegehrenden unzumutbar beeinträchtigt werden. Die im Geltungsbereich des Bebauungsplanes Nr. 2398 vorhandene Gewerbebebauung hat aufgrund der an ihr angrenzenden Wohnbebauung Lärmwerte einzuhalten, die über den Werten eines Gewerbegebietes liegen. Ein Konflikt i.S.v. Nutzungseinschränkungen ist hier nicht zu erwarten. Anhaltspunkte dafür, dass abweichend von diesem Grundsatz eine andere Betrachtungsweise geboten ist, sind nicht ersichtlich (vgl. VGH BW, Beschluss v. 29.09.1993, Az. 8 S 2160/93 - juris; OVG NRW, Urteil v. 10.04.2014, Az. 7 D 100/12 – NVwZ-RR 2014, 833).

Insbesondere ergibt sich auch aus § 15 Abs. 2 BauNVO kein Milieuschutz für ein bestimmtes Gebiet. Soweit das Vorhaben zulässig ist, kann sich der Nachbar nicht darauf berufen, dass ein Alternativstandort besser geeignet ist. Wenn die Bebauung ihn in seinen Nachbarrechten nicht verletzt, kann er die Baugenehmigung nicht mit einem Angriff auf die vorgelagerte allgemeine kommunalpolitische Entscheidung der Stadt zu Fall bringen. Es entscheidet letztlich allein die Stadt, ob und in welcher Form sie die ihr zugewiesenen Flüchtlinge und Asylbegehrenden auf ihr Stadtgebiet verteilt. Berücksichtigt man schließlich, dass an der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ein starkes öffentliches Interesse besteht und nachbarschützende Belange diesem Vorhaben nicht entgegenstehen, lässt sich eine Verletzung von § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO nicht feststellen.

Somit ist abschließend festzustellen, dass das Vorhaben nach § 34 Abs. 1 BauGB planungsrechtlich zulässig und genehmigungsfähig ist.

III. Resümee

Die vorliegend beantragte Nutzungsänderung, Notunterkunft für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden, ist nach § 34 Abs. 1 BauGB planungsrechtlich zulässig und somit genehmigungsfähig.


Fliegner
Städtischer Baurat

II.

Frau Sprenger, AL 63
Mit der Bitte um Kenntnisnahme

III.

Herr Schmickler, VII
Mit der Bitte um Kenntnisnahme

