

Hinweise

zu bauordnungsrechtlichen Anforderungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden (Stand März 2015)

Neben den in den „Hinweisen zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen“ der Fachkommission Städtebau der ARGEBAU vom 3. Februar 2015 angesprochenen Fragen, sind sowohl formale als auch materielle Aspekte der Hessischen Bauordnung (HBO) bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu beachten. Dabei sollten bauordnungsrechtliche und insbesondere brandschutztechnische Erwägungen möglichst frühzeitig, bereits bei der Standort- bzw. Gebäudeauswahl berücksichtigt werden. Denn auch bei kurzfristiger bzw. vorübergehender Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden muss ein angemessenes Sicherheitsniveau gewährleistet sein. Zudem kann die Unterbringung eine Nutzungsänderung nicht nur im bauplanungsrechtlichen, sondern auch im bauordnungsrechtlichen Sinne darstellen, die unter Umständen ein formelles Baugenehmigungsverfahren erforderlich macht.

I Zuständigkeit

Für die Beurteilung der formellen und materiellen Zulässigkeit von baulichen Anlagen sind die unteren Bauaufsichtsbehörden zuständig. Die besondere Zustandsverantwortung des öffentlichen Bauherrn für Gebäude in öffentlicher Trägerschaft bleibt hiervon unberührt (vgl. § 69 Abs. 6 HBO). Insofern obliegt es dem öffentlichen Bauherrn, für Gebäude in seinem Zuständigkeitsbereich die notwendigen Maßnahmen für eine sichere Unterbringung zu gewährleisten bzw. ggf. ein formales Baugenehmigungs- oder Zustimmungsverfahren zu veranlassen.

II Vorübergehende Unterbringung/Duldung

Ist aufgrund der Notwendigkeit einer zeitnahen Unterbringung die Durchführung eines erforderlichen Baugenehmigungsverfahrens vor Nutzungsaufnahme nicht möglich oder ist in Gebäuden nur eine vorübergehende Unterbringung vorgesehen, so kann die zuständige untere Bauaufsichtsbehörde die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in dafür nicht genehmigten Gebäuden vorübergehend, d.h. in der Regel für nicht mehr als drei Monate, dulden. Voraussetzung hierfür ist, dass die Schutzziele des § 3 HBO, gegebenenfalls auch durch entsprechende Auflagen, gewährleistet sind. Die Sicherstellung der Personensicherheit, insbesondere einer schnellen Räumung im Gefahrenfall, hat oberste Priorität für die bauaufsichtliche Gefahrenabwehr.

III Genehmigungspflichtige Nutzungsänderung

Nutzungsänderungen von baulichen Anlagen und Räumen bedürfen der Baugenehmigung, wenn für die neue Nutzung andere oder weitergehende öffentlich-rechtliche, insbesondere auch bauplanungsrechtliche Anforderungen als für die bisherige Nutzung in Betracht kommen (vgl. Anlage 2 Abschnitt III Nr. 1 zu § 55 HBO). In welchen Fällen bauplanungsrechtliche Erwägungen einer Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden entgegenstehen bzw. ein Baugenehmigungsverfahren erfordern, ist unter Abschnitt 2 der oben genannten Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung beschrieben. Mögliche planungsrechtliche Einschränkungen bestehen unabhängig von der materiell-rechtlichen Bewertung der vorgesehenen Unterbringung nach der HBO.

IV Umgang mit Bestandsgebäuden

Für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden werden häufig Bestandsgebäude genutzt, die ursprünglich für andere Nutzungen genehmigt wurden. Die nachfolgenden Hinweise sollen helfen, die materielle Zulässigkeit solcher Umnutzungen zu bewerten.

- **Wohnungen**

Die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in bestehende Wohnungen führt i.d.R. nicht zu weitergehenden bauordnungsrechtlichen Anforderungen, sofern der Wohncharakter mit der damit verbundenen Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises gewahrt bleibt. In Abgrenzung zum Wohnheim mit zentralen Einrichtungen (z.B. Toiletten, Duschen) bzw. Versorgung wird in der Wohnung regelmäßig das Vorhandensein eines Bades mit Badewanne/Dusche und Toilette sowie einer Küche oder Kochnische vorausgesetzt. Weitere Voraussetzung neben der weitgehend eigenständigen Lebensführung ist eine wohnungsadäquate Nutzung und Belegung der Wohnung. So muss für alle Bewohner die Zugänglichkeit der Rettungswege sichergestellt sein. Zudem dürfen die Wohnungen nicht überbelegt sein. Als Orientierung für die zulässige Belegungsdichte kann das Hessische Wohnungsaufsichtsgesetzes (HwoAufG) herangezogen werden. Demnach sollten mindestens 9 qm pro Person zur Verfügung stehen (vgl. § 7 HwoAufG).

- **Pensionen/Hotels (Beherbergungsstätten)**

Auch die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in bestehende Beherbergungsstätten führt i.d.R. nicht zu über die Baugenehmigung hinausgehenden Anforderungen. Dies gilt sowohl für Beherbergungsbetriebe die Regelbauten sind, als auch für solche mit mehr als 30 Gastbetten, die den Sonderbautatbestand des § 2 Abs. 8 Nr. 9 b) HBO erfüllen. Voraussetzung in beiden Fällen ist, dass diese das typische Gepräge eines Beherbergungsbetriebes nicht verlieren und der genehmigte Nutzungsrahmen eingehalten wird. Dabei stellt die Nutzung von Bewirtungs- oder Konferenzräumen als Gemeinschaftsräume meist keine bauordnungsrechtlich relevante Nutzungsänderung dar. Insbesondere aufgrund der Erhöhung der Bettenanzahl kann jedoch der Nutzungsrahmen überschritten sein. Maßgeblich ist die der Baugenehmigung zugrunde liegende Anzahl der Betten. Wird diese überschritten, bedarf es der Überprüfung und gegebenenfalls der Anpassung des Brandschutzkonzeptes im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens. Verfügt die Unterkunft über mehr als 30 Betten, ist diese zudem als Sonderbau einzuordnen.

- **Wohnheime**

Die Nutzung eines bestehenden und genehmigten Wohnheims, z.B. eines Alten- oder Studentenwohnheims, zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden führt nicht zu höheren Anforderungen, sofern der in der Baugenehmigung festgelegt Nutzungsrahmen nicht verlassen wird. Es ist im Einzelfall zu bewerten, inwieweit dies sichergestellt ist.

- **Sammelunterkünfte**

Die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in anderen Gebäuden, die bestimmungsgemäß nicht der Übernachtung von Menschen dienen (z.B. Büroeinheiten, Turnhallen, Veranstaltungsräume), stellt immer eine baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar. In welchen Fällen solche Gebäude als Sonderbauten zu beurteilen sind, ist abhängig vom konkreten Einzelfall. So kommt neben dem nutzungsunabhängigen Sonderbautatbestand aufgrund der Gebäudeabmessung nach § 2 Abs. 8 Nr. 3 HBO (> 1600 m²) die Einordnung als Sonderbau aufgrund des Auffangtatbestandes der Nr. 18 in Betracht. Von einem Sonderbau ist insbesondere dann auszugehen, wenn im Rahmen der Umnutzung die Schutzziele der HBO nur durch anlagentechnische, betriebliche oder über die Regelanforderungen der HBO hinausgehende bauliche Maßnahmen sichergestellt werden können. Dies trifft i.d.R. zu, wenn in Nutzungseinheiten mehr als 30 Personen untergebracht werden sollen. Die Anforderungen für solche Sammelunterkünfte sind in einem Brandschutzkonzept einzelfallbezogen festzulegen (vgl. § 45 HBO). Für kleinere Nutzungseinheiten gelten die Regelanforderungen der HBO.

- **Container**

Wenn Container nicht die Bauteilanforderungen des § 13 i.V.m. Anlage 1 HBO erfüllen (dies trifft i.d.R. beim Aufstellen von Containergruppen zu), ist für deren Aufstellung bzw. Nutzung als Flüchtlingsunterkunft immer eine Abweichungsentscheidung gem. § 63 HBO erforderlich. Insofern ist die Einstufung größerer, insbesondere mehrgeschossiger Containeranlagen als Sonderbau angezeigt.

V Betreiberverantwortung

Die Betreiber von Flüchtlingsunterkünften sind für die Einhaltung der bauordnungsrechtlichen Anforderung im Betrieb verantwortlich. Sie haben die besondere sprachliche, kulturelle und psychische Disposition der Flüchtlinge bei der Wahrnehmung ihrer Obliegenheitspflichten zu berücksichtigen. In den Baugenehmigungen festgeschriebene betrieblich organisatorische Maßnahmen (z.B. Brandschutzordnung) sind entsprechend anzupassen. Die Benutzer sind in geeigneter Form über die Rettungswege und das Verhalten im Brandfall zu informieren. Die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft der nach § 13 Abs. 5 der HBO erforderlichen Rauchwarnmelder ist auch in Wohnungen, in denen Flüchtlinge untergebracht werden, zu gewährleisten.

Auch in Unterkünften, die nicht unter den Anwendungsbereich des § 13 Abs. 5 HBO fallen, ist die Installation von Rauchwarnmeldern in allen Schlafräumen sowie Fluren über die Rettungswege von Aufenthaltsräumen führen, angeraten.