

Baunutzungsverordnung: BauNVO

Spannowsky / Hornmann / Kämper

2. Auflage 2021
ISBN 978-3-406-77830-8
C.H.BECK

Ebenfalls abzulehnen ist die Auffassung, die auf die aufgrund des Asylgesetzes (AsylG) bestehenden öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen abstellt, weshalb das Kriterium der Freiwilligkeit des Aufenthalts zu verneinen sei (so zB Spindler NVwZ 1992, 125; Ziegler ZfBR 1994, 160; dahin tendierend OVG Hamburg NordÖR 1999, 354 = ZfBR 1998, 112 = BRS 59 Nr. 175). Wäre das öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnis allein maßgebend, wären Aussiedler- und Asylbewerberunterkünfte ungeachtet der Erfüllung der sonstigen Anforderungen an das Wohnen stets Anlagen für soziale Zwecke (vgl. EZBK/Stock Rn. 53). Allenfalls können der öffentlich-rechtliche Charakter des Nutzungsverhältnisses und der betroffene Personenkreis als Indiz für mögliche – auch planungsrechtliche – Besonderheiten in die Prüfung einfließen, ob eine selbstbestimmte Haushaltsführung noch möglich ist (vgl. KRS/Stock Rn. 20; EZBK/Stock Rn. 54 mwN). Planungsrechtlich relevant ist bei Nutzung von Wohnungen und Wohngebäuden für die Unterbringung von Asylbewerbern wie generell, ob – gemessen an der baulichen Ausgestaltung und Ausstattung der Räumlichkeiten sowie ihrer objektiven Zweckbestimmung – Gebäude für Wohnzwecke und ein entsprechendes „Wohnen“ angenommen werden kann. Somit kommt es bei dieser Belegung von Wohngebäuden oder Wohnungen vor allem darauf an, ob sich die Unterkunft im Rahmen der Zweckbestimmung des Wohnens hält. Entsprechen die äußeren Voraussetzungen dem üblichen Wohnen in der heutigen Gesellschaft, wird dadurch regelmäßig die Annahme begründet, dass jedenfalls ein Mindestmaß von eigenbestimmter Lebensführung und Häuslichkeit im Sinne des Wohnbegriffs zu bejahen ist (vgl. EZBK/Stock Rn. 53 mwN; Gelzer/Birk, Bauplanungsrecht, 5. Aufl. 1991, Rn. 658; JDW/Jäde Rn. 8; weitergehend Fugmann-Heesing DÖV 1996, 322: Benutzungsverhältnis ist planungsrechtlich unerheblich). Somit bleibt es bei der vorgenannten Rechtsprechung (→ Rn. 103).

Nur wenn die Verhältnisse bei der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Wohnungen und Wohngebäuden durch Besonderheiten geprägt sind, die im öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnis wurzeln, soll dies die Qualifikation als Wohnen infrage stellen können. Solche Besonderheiten sollen in einer Belegung außerhalb des üblichen Rahmens wie eine Überbelegung und Unterbringung ohne Rücksicht auf Familienzugehörigkeit und die Gewährung von Unterkunft auf eine gewisse Dauer, die nicht vom ständigen oder bereits vorhersehbaren oder vorbestimmten Wechsel bestimmt ist, liegen können (vgl. EZBK/Stock Rn. 54). Dann soll eine Vergleichbarkeit mit Gemeinschaftsunterkünften vorliegen (→ Rn. 102). Dies ist abzulehnen, denn die Zahl der in einem Wohnhaus lebenden Personen ist bauplanungsrechtlich unerheblich (vgl. OVG Koblenz NVwZ 1994, 304; VGH Kassel ZfBR 1993, 40 = UPR 1993, 64: Überwiegen der Wohnelemente genügt; Überbelegung unbeachtlich).

b) Aus- und Übersiedler. Die Kriterien zur bauplanungsrechtlichen Qualifizierung der Unterbringung von Asylbewerbern (→ Rn. 101 ff.) sind auf die der Unterbringung von **Aus- und Übersiedlern** übertragbar. Geht man von den Begriffsmerkmalen der Wohnnutzung in der Rechtsprechung des BVerwG aus (→ Rn. 67 ff.; vgl. NVwZ 1996, 746), erfüllt ein Übergangswohnheim für Spätaussiedler nicht die Merkmale eines Wohngebäudes iSd §§ 2 ff. Es stellt vielmehr eine Anlage für soziale Zwecke dar (vgl. VGH Mannheim UPR 1993, 106; NVwZ 1992, 591; VGH München BeckRS 2005, 17253; KRS/Stock § 4 Rn. 52). Auch ein privat betriebenes Aussiedler-Wohnheim ist eine Anlage für soziale Zwecke (vgl. VGH Mannheim NVwZ 1992, 995). Ein Wohnheim für Um- und Aussiedler ist kein Betrieb des Beherbergungsgewerbes (vgl. VGH Kassel NJW 1990, 1131). Werden **Aus- oder Umsiedler in einer Wohnung oder in einem Wohngebäude untergebracht**, handelt es sich um ein Wohngebäude iSd § 3 Abs. 2 Nr. 1; die diesbezüglichen Ausführungen zur Unterbringung von Asylbewerbern in einer Wohnung oder in einem Wohngebäude gelten entsprechen. Der Charakter des Wohnens geht nicht dadurch verloren, dass nach dem Inhalt der Baugenehmigung die Wohnungen nur für die vorübergehende Unterbringung von Aussiedlern genutzt werden dürfen (vgl. OVG Schleswig BeckRS 1993, 05834).

5. Unterbringung von alten Menschen

Nach den vorgenannten Kriterien für ein Wohnen iSd § 3 Abs. 2 Nr. 1 (→ Rn. 67 ff.) sind **Altenwohnheime** mit möblierten oder unmöblierten Appartements (Wohnungen) oder Zimmern, in denen alte Menschen selbstbestimmt in den eigenen vier Wänden ihren Haushalt führen, Wohngebäude. Dies gilt auch dann, wenn der Heimträger zB eine Gemeinschaftsverpflegung oder Betreuungsdienste anbietet. Die zum Begriff des Wohnens gehörende Kochgelegenheit muss nicht notwendig in der Wohnung oder im Zimmer selbst zur Verfügung stehen. Es reicht insoweit, wenn eine nahe gelegene Küche oder sonstige

Kochgelegenheit vorhanden ist, die von den Bewohnern bestimmungsgemäß genutzt werden kann (vgl. EZBK/Stock Rn. 47).

106 Nichts anderes gilt für Altenheime für nicht pflegebedürftige Menschen, die ihren Haushalt überwiegend, wenn auch nicht mehr in vollem Umfang selbstbestimmt führen können (über Begriff vgl. VG Hannover BeckRS 2011, 56413) und deshalb iSd § 3 Abs. 2 Nr. 1 „wohnen“; sie sind ebenfalls Wohngebäude. Für Altenheime typisch ist bei aller Häuslichkeit, die den Bewohnern möglich ist, eine stärkere gemeinschaftliche Reglementierung der Tagesabläufe etwa durch gemeinschaftliche Verpflegung, was baulich durch das Fehlen einer eigenen Kochgelegenheit zum Ausdruck kommt, sowie durch größere Flächen für Betreuungszwecke etwa im gesundheitlichen Bereich. Dazu kann auf die bisherigen Vorgaben der HeimMindBauV verwiesen werden, die jedoch, nachdem das Heimrecht durch die Föderalismusreform 2006 in die alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder überführt worden ist, von neuen und teilweise abweichenden landesrechtlichen Vorschriften abgelöst werden. Typisch für diese Altenheime ist ungeachtet dessen aufgrund des Mindestmaßes an eigenständiger Gestaltung und räumlich-baulicher Sicherung des durch die Wohnung geprägten Lebensbereichs das eindeutige Vorherrschen des Wohncharakters und mithin des Wohnens (vgl. BVerwGE 90, 140 = NVwZ 1993, 773; ausf. mit näheren Hinweisen zu den unterschiedlichen Heimtypen VGH Mannheim NJW 1989, 2278).

107 Gleiches gilt für **Altenpflegeheime** (Altenheime, deren Bewohner zugleich der Pflege und der Betreuung bedürfen), da keine besonders strengen Anforderungen an die häuslichen Gestaltungsmöglichkeiten zu stellen sind (vgl. BVerwGE 90, 140 = NVwZ 1993, 773; aA VGH Mannheim NJW 1989, 2278: Anlagen für gesundheitliche oder soziale Zwecke; → Rn. 74). Hierher gehört auch ein **Wohnstift**, dessen Nutzungskonzept auf betreutes Wohnen gerichtet ist (vgl. VGH München NVwZ-RR 2007, 653). Wegen der Einzelheiten → Rn. 107.1 f.

107.1 Zumeist sind **Mischtypen zwischen Altenpflegeheim und Altenheim** unter Einschluss von Pflegestationen vorzufinden. Nach dem Nutzungsschwerpunkt entscheidet sich, ob im Einzelfall ein Altenheim oder ein Altenpflegeheim (§§ 23 ff. HeimMindBauV) vorliegt. Indizielle Wirkung hat dabei das Verhältnis der Wohnplätze zu den Pflegeplätzen (vgl. VGH Mannheim NJW 1989, 2278 mwN; EZBK/Stock Rn. 48). Dabei ist zu berücksichtigen, dass in einem Altenpflegeheim je nach dem konkreten Betriebskonzept durchaus ein wenn auch reduziertes Wohnen im städtebaulichen Sinne möglich ist, etwa einem Altenheim mit Dementenabteilung (vgl. OVG Hamburg NVwZ-RR 2005, 396; EZBK/Stock Rn. 48; aA Fickert/Fieseler Rn. 20.2). Überwiegt bei einem Mischtyp der Pflege- und Betreuungscharakter der Einrichtung, handelt es sich nur unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 4 BauNVO 1990 um ein Wohngebäude (dazu näher → Rn. 84 ff.). Unter der Geltung der BauNVO 1990 ist eine genaue Abgrenzung zwischen Pflegeheimen und Altenheimen mit Pflege- und Betreuungsstationen nicht mehr erforderlich, weil Pflegeheime unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 4 BauNVO 1990 ebenfalls als Wohngebäude nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 allgemein zulässig sind. Im Gegensatz zu Wohn- und Altenheimen, die seit jeher als Wohngebäude iSd § 3 Abs. 2 Nr. 1 angesehen wurden, waren Altenpflegeheime und andere Heime mit überwiegenden Betreuungs- und Pflegeaufgaben nach § 3 BauNVO 1962, 1968 und 1977 keine Wohngebäude, sondern Anlagen für gesundheitliche und/oder soziale Zwecke (vgl. EZBK/Stock Rn. 48; auch → Rn. 84.1).

107.2 Eine Fläche für ein Altenwohn- und -pflegeheim mit einer psychiatrischen Abteilung kann nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB auch im reinen Wohngebiet oder unmittelbar daran anschließend als Fläche für den Gemeinbedarf festgesetzt werden (vgl. BVerwG Buchholz 406.12 § 3 BauNVO Nr. 11).

108 **Hospize** (Sterbehospize), in denen todkranke Menschen Pflege und Betreuung erhalten, können je nach ihrem Nutzungskonzept Wohngebäude iSd § 3 Abs. 2 Nr. 1, ggf. unter Anwendung des § 3 Abs. 4 BauNVO 1990, oder Anlagen für gesundheitliche und soziale Zwecke sein. Das Nutzungskonzept kann unter einem Dach durchaus die ganze Bandbreite nach Art eines Altenheims (→ Rn. 105) oder Altenwohnheims (→ Rn. 106) bis zum Altenpflegeheim (→ Rn. 107) vereinen. Maßgeblich ist der Schwerpunkt der Nutzung im konkreten Einzelfall. Eine krankheitsbedingte Betreuungsbedürftigkeit und Hilflosigkeit steht der Annahme eines selbstbestimmten häuslichen Wohnens keineswegs zwangsläufig entgegen (→ Rn. 107). Es liegt keine Nutzungsänderung (§ 29 Abs. 1 BauGB) vor, wenn ein Mensch in seiner eigenen Wohnung wohnt und sich dort und nicht in einer Klinik gegen eine lebensbedrohliche Krankheit behandeln lässt (→ Rn. 86.1). Eine planungsrechtlich vergleichbare Nutzung ist deshalb ein Hospiz, das über die erforderlichen Betreuungs- und

Pflegeangebote verfügt und zugleich nicht klinikartig ausgestaltet ist, sondern ähnliche Verhältnisse wie in der eigenen Wohnung ermöglicht. Das Wohnen in einem Hospiz in Einzelzimmern mit Betreuungs- und Pflegeangeboten erfüllt somit den sog. herkömmlichen Wohnbegriff des § 3 Abs. 2 Nr. 1 (→ Rn. 67 ff.) und es bedarf keines Rückgriffs auf § 3 Abs. 4 BauNVO 1990, weil dieses Nutzungskonzept nur Elemente eines Wohnheims und eines Altenheims enthält und weil die bauplanungsrechtliche Bewertung nicht vom individuellen Verhalten der Bewohner abhängt (vgl. OVG Münster BauR 1999, 141 = BRS 60 Nr. 64; zustimmend EZBK/Stock Rn. 48; krit. Fickert/Fieseler Rn. 19.73, die annehmen, dass ein Hospiz gerade diejenigen Menschen aufzunehmen bestimmt ist, die zur eigenen Haushaltsführung nicht mehr imstande sind).

6. Kindertageseinrichtungen

Kindertageseinrichtungen (Kindergärten), Krippen und Säuglingsheime erfüllen nicht den Wohnbegriff, da der Zweck des Aufenthalts in diesen Einrichtungen kein Wohnen im hergebrachten Sinne, worin die Wohnbedürfnisse inbegriffen sind, ist. Je nach dem Nutzungskonzept sind sie Anlagen für soziale, gesundheitliche oder kirchliche Zwecke, die nach § 3 Abs. 3 Nr. 2 ausnahmsweise (§ 31 Abs. 1 BauGB) zugelassen werden können (vgl. OVG Berlin OVG 7, 123 = HdL 50, 258 Säuglingsheim; OVG Hamburg BRS 15 Nr. 16 = DÖV 1966, 572; BauR 2009, 203 = BRS 73 Nr. 66 „kleine“, aufgrund ihres Typs mit der Wohnnutzung verträgliche Kindertageseinrichtung; OVG Lüneburg NVwZ-RR 2011, 185; VG München BeckRS 2011, 31355; 2011, 31354; 2012, 48305; 2012, 50686; 2012, 54564; 2012, 57025; 2012, 60482; 2012, 55826; VG Augsburg BeckRS 2012, 54223; KRS/Stock Rn. 24; EZBK/Stock Rn. 57; Brügelmann/Ziegler Rn. 50; Fickert/Fieseler Rn. 15.1; auch → § 4 Rn. 86.1). Zu den Geräuscheinwirkungen von Kindertageseinrichtungen vgl. § 22 Abs. 1a BImSchG (→ Rn. 109.1 f.).

Das Vorstehende gilt nicht mehr für auf der Novellierung 2013 basierende Bebauungspläne, da nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO 2013 **Anlagen zur Kinderbetreuung, die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dienen**, im reinen Wohngebiet zulässig sind. Für die sonstigen Kindertagesstätten bleibt es bei § 3 Abs. 3 Nr. 2 „sonstige Anlagen für soziale Zwecke“ (→ Rn. 17).

In einem (faktischen) reinen Wohngebiet wird der Gebietserhaltungsanspruch durch die Zulassung einer Kindertagesstätte mit fünf Gruppen für 84 Kinder nicht verletzt. Kindertagesstätten, die nicht nur der Befriedigung einer innergebietslichen Nachfrage dienen, können als sonstige Anlage für soziale Zwecke ausnahmsweise zugelassen werden, soweit sie nach Größe, Ausstattung und Zweckbestimmung gebietsverträglich sind und die Zulässigkeitsvoraussetzung des § 15 Abs. 1 einhalten. Bei der Beurteilung einer „Störung“ fließt bei Kindertagesstätten der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz gem. § 24 SGB Abs. 8 ein; ferner ist zu berücksichtigen, dass gem. § 22 Abs. 1a S. 1 BImSchG Geräuscheinwirkungen, die (unter anderem) von Kindertageseinrichtungen hervorgerufen werden, im Regelfall keine schädlichen Umwelteinwirkungen sind. Eine Cafeteria und ein Elterncafé in einer Kindertagesstätte sind unselbstständige Bestandteile der Hauptnutzung Kindertagesstätte, mithin keine „Schank- und Speisewirtschaft“. Der mit dem Bringen und Holen der Kinder verbundene Verkehrslärm ist nicht nach der TA Lärm, die insoweit nicht anwendbar ist, zu beurteilen. Aus der Zulässigkeit einer Kindertagesstätte als Anlage für soziale Zwecke ergibt sich, dass die damit verbundenen Auswirkungen, wie Kinderlärm oder Verkehrsimmissionen durch das Bringen und Abholen von Kindern, von den Nachbarn regelmäßig hinzunehmen sind (vgl. OVG Schleswig BeckRS 2019, 2600).

Der Wohnbegriff umfasst hingegen auch die private Betreuung fremder Kinder in einer Wohnung durch eine „**Tagesmutter**“, solange es sich nicht um eine größere organisierte Gruppe handelt (vgl. KRS/Stock Rn. 24). Gleiches gilt für die gemeinsame, ggf. auf Gegenseitigkeit angelegte **Kinderbetreuung unter Freunden und Nachbarn im kleinen Rahmen** (vgl. EZBK/Stock Rn. 57).

Die Reichweite einer Baugenehmigung für eine Kindertagesstätte umfasst im Einzelfall auch die **Betriebszeiten**, wie sie sich aus dem Bauantrag und der Vorhabenbeschreibung ergeben; ein solcher Genehmigungsinhalt ist aber nicht drittschützend (vgl. VG Wiesbaden BeckRS 2016, 110965).

Aus den Vorschriften zur ausnahmsweisen Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke in reinen Wohngebieten (§ 3 Abs. 3 Nr. 2) und ihrer allgemeinen Zulässigkeit in allgemeinen Wohngebieten (§ 4 Abs. 2 Nr. 3) lässt sich die Wertung ableiten, dass auch die durch den **Zu- und Abgangverkehr von Kindertagesstätten** ausgelösten Verkehrsauswirkungen regelmäßig hinzunehmen sind (vgl. OVG Münster BeckRS 2020, 2516).

- 109.6** Eine **Einrichtung für Kinderbetreuung im Dreischichtbetrieb**, wobei Hilfe zur Erziehung und Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII gewährt wird, ist eine soziale Einrichtung und erfüllt nicht den Begriff des Wohnens (vgl. OVG Münster BeckRS 2020, 13711).

7. Frauenhäuser

- 110** Da **Frauenhäuser** vorrangig Schutz, Fürsorge und Obdach für eine Übergangszeit gewähren sollen, sind sie keine Wohngebäude iSd § 3 Abs. 2 Nr. 1, sondern Anlagen für soziale Zwecke (vgl. VGH Kassel NVwZ 1992, 994; EZBK/Stock Rn. 48; KRS/Stock Rn. 23; Fickert/Fiesseler Rn. 19.71; auch → Rn. 182 und → § 4 Rn. 86.5).

8. Jugendherbergen; Ferien- und Freizeitheime

- 111** **Jugendherbergen** dienen nicht dem dauernden Wohnen, sondern sind Einrichtungen zur vorübergehenden Beherbergung und Verköstigung. Maßgeblich ist das konkrete Betriebskonzept. Bei der überkommenen Ausgestaltung handelt es sich um Anlagen für soziale Zwecke (vgl. EZBK/Stock Rn. 57; KRS/Stock § 4a Rn. 24). Jugendherbergen moderneren Typs, die jedermann das Übernachten mit Verköstigung gestatten, sind als Beherbergungsbetriebe einzuordnen (vgl. EZBK/Stock Rn. 57; EZBK/Stock § 4 Rn. 112; auch → § 4 Rn. 86.2). **Ferien- und Freizeitheime** sind nicht dem dauerhaften häuslichen Wohnen gewidmet (vgl. KRS/Stock Rn. 24).

9. Ferienwohnungen; Wochenendhäuser

- 112** Das Bauplanungsrecht unterscheidet begrifflich zwischen Wohngebäuden einerseits und **Ferien- und Wochenendhäusern** andererseits. Während nach den §§ 2, 3, 4, 4a, 5 und 6 „Wohngebäude“ zulässig sind, bezieht sich § 10 Abs. 3 auf „Wochenendhäuser“ und § 10 Abs. 4 auf „Ferienhäuser“. Diese begriffliche Unterscheidung ist im Bauplanungsrecht angelegt (vgl. BVerwG NJW 1982, 2512). Die BauNVO führt die Wohnnutzung einerseits und die Ferienwohnnutzung andererseits als eigenständige Nutzungsarten auf (vgl. BVerwG NVwZ 1989, 1060; NVwZ 1985, 338; OVG Greifswald BauR 2015, 81). Der Wohnbegriff (→ Rn. 60 ff.) dient der Unterscheidung des (Dauer-) Wohnens von anderen Nutzungsarten, die sich durch ein Übergangsweises, nicht „alltägliches“ Wohnen oder ein provisorisches, einem begrenzten Zweck dienendes Unterkommen auszeichnen.
- 112a** **Ferienwohnungen** (und Ferienhäuser) sind nach der Definition ist § 13a S. 1 Räume oder Gebäude, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind (→ § 13a Rn. 7); ihre Zulässigkeit richtet sich nach der (neuen) Klarstellungsnorm des § 13a (→ § 13a Rn. 1 ff.). § 13a wird über § 1 Abs. 3 S. 1 jedoch nur Bestandteil ab seinem Inkrafttreten am 13.5.2017 beschlossener „neuer“ Bebauungspläne; für alte Bebauungspläne kann die Vorschrift als Auslegungshilfe herangezogen werden (zu den Einzelheiten → § 13a Rn. 1 ff.). Aufgrund der fehlenden Inbezugnahme auf § 3 in § 13a S. 1 sind Ferienwohnungen in reinen Wohngebieten angesichts der dort einzig allgemein zulässigen Nutzungsart Wohnen (→ Rn. 2 ff.) und des herausragenden Schutzes der Wohnruhe (→ Rn. 18) nur nach Maßgabe des § 13a S. 2 wie die kleinen Betriebe des Beherbergungsgewerbes als Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 BauGB zulässig (→ § 13a Rn. 15, → § 13a Rn. 21).
- 112b** **Wochenendhäuser** unterscheiden sich vom „allgemeinen“ Wohnen durch eine typischerweise auf die Freizeit begrenzte Nutzung, die eher bescheidene Ansprüche an die infrastrukturelle Ausstattung eines Gebiets richtet (vgl. KRS/Stock Rn. 23; → Rn. 80).

10. Kasernen

- 113** **Kasernen** sind **keine Wohngebäude**, da in ihnen Soldaten aufgrund eines besonderen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses und befristet in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden (vgl. EZBK/Stock Rn. 56). Kasernen sind keine Nutzungsart nach der BauNVO. Nach herrschender Lehre gehören Kasernen in Sondergebiete (vgl. KRS/Stock Rn. 27). Gebiete für Kasernen können somit nach § 11 Abs. 2, aber auch nach § 9 Abs. 1

Nr. 5 BauGB festgesetzt werden (vgl. Brügelmann/Ziegler Rn. 45; Fickert/Fieseler § 11 Rn. 6).

11. Justizvollzugsanstalten

Justizvollzugsanstalten sind Einrichtungen, in denen Freiheitsstrafen (§ 38 StGB) und freiheitsentziehende Maßregeln (§§ 63 ff. StGB) vollzogen werden. Da in ihnen somit nicht selbstbestimmt iSd § 3 Abs. 1 gewohnt wird, sind sie keine Wohngebäude (vgl. KRS/Stock Rn. 27; EZBK/Stock Rn. 56).

Dies gilt gleichermaßen für im Rahmen des gelockerten Strafvollzugs genutzte **Freigängerhäuser**, deren staatspolitischer Zweck nach den StVollzG der Länder (vgl. etwa § 13 Abs. 3 Nr. 1 HStVollzG; früher: § 11 Abs. 1 Nr. 1 StVollzG) die Wiedereingliederung ist (vgl. Fickert/Fieseler Rn. 16.33; Brügelmann/Ziegler Rn. 45; KRS/Stock Rn. 27; EZBK/Stock Rn. 56; offen lassend VGH Kassel BRS 36 Nr. 183). Deshalb sind sie auch keine sozialen Einrichtungen (vgl. BVerwG NVwZ 2005, 1186). Auch eine Wohnstätte des Jugendstrafvollzugs „in freier Form“ (§ 13 Abs. 3 JStVollzG SN; Wohnung für „familienähnliche Wohngemeinschaft“) ist eine solche Strafvollzugseinrichtung (vgl. OVG Bautzen BauR 2012, 1078 = BeckRS 2012, 49389). Auch ist die Unterbringung von Personen, die dem freiheitsentziehenden Maßregelvollzug nach den §§ 63, 64 StGB unterliegen, keine Wohnnutzung im Sinne der BauNVO (vgl. VGH München NVwZ 2013, 449) (→ Rn. 115.1).

Justizvollzugsanstalten und ähnliche Einrichtungen sind nur in **Sondergebieten** zulässig. Für sie können nach § 11 Abs. 1 Sondergebiete festgesetzt oder nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB Flächen für den Gemeinbedarf festgesetzt werden (vgl. Brügelmann/Ziegler Rn. 45; Fickert/Fieseler Rn. 16.33; EZBK/Stock Rn. 56; EZBK/Söfker § 11 Rn. 37; auch → § 4 Rn. 86.6).

12. Prostitutionseinrichtungen

Nach § 1 ProstG sind sexuelle Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt **Prostitution**. Das ProstG (BGBl. I 3983) hat keine bauplanungsrechtlichen Folgewirkungen (vgl. VGH Mannheim NVwZ-RR 2012, 431 = VBIBW 2012, 345; GewArch 2003, 496). Prostitutionseinrichtungen jeglicher Art sind im reinen Wohngebiet unzulässig (vgl. Fickert/Fieseler Rn. 16.34 auch zu den verschiedenen Formen der Prostitution; s. auch Feldmann Grundeigentum 2007, 1422; auch → Rn. 135, → § 4 Rn. 122.1; zur Versagung der Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben eines Prostitutionsgewerbes nach § 14 Abs. 2 Nr. 2 ProstSchG vgl. OVG Koblenz NVwZ-RR 2020, 970).

Bordelle sind **gewerbliche Einrichtungen** („Gewerbebetriebe aller Art“) und somit kein Wohnen iSd § 3 Abs. 1 (→ Rn. 117.1).

Bordelle sind in Gewerbegebieten nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 allgemein zulässig (vgl. BVerwGE 68, 213 = NJW 1984, 1574; VGH NVwZ-RR 2012, 431 = VBIBW 2012, 345). Die Rechtsprechung hatte es zunächst offen gelassen, ob Bordelle der mit der BauNVO 1990 eingeführten Nutzungsart der Vergnügungsstätte unterfallen (vgl. BVerwGE 68, 213 = NJW 1984, 1574; BVerwG NVwZ-RR 1998, 540; VGH Mannheim VBIBW 1991, 220; VGH Kassel UPR 2010, 104). Sie lehnt dies aber inzwischen ganz überwiegend ab und bleibt bei der Qualifizierung als Gewerbebetrieb aller Art (vgl. VGH Mannheim NVwZ-RR 2012, 431 = VBIBW 2012, 345 unter Aufgabe seiner früheren Rechtsprechung; OVG Hamburg BeckRS 2009, 38900; VGH München BeckRS 2008, 27549; OVG Koblenz BeckRS 2005, 26865; OVG Berlin-Brandenburg BeckRS 2005, 15102; VG Karlsruhe BeckRS 2009, 42035; VG Hamburg BeckRS 2012, 47250; Fickert/Fieseler § 8 Rn. 5; EZBK/Soefker § 8 Rn. 24; KRS/Roesner § 7 Rn. 16; aA: Vergnügungsstätte OVG Saarlouis NVwZ-RR 2009, 727; Brügelmann/Ziegler § 4a Rn. 74; zum Meinungsstand insges. vgl. Stühler BauR 2010, 1013).

Bei der Prüfung von Bauanträgen für Bordelle und bordellartige Betriebe sollte nicht außer Acht gelassen werden, ob insoweit eine **Sperrgebietsverordnung** nach Art. 297 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 EGStGB greift (vgl. zur Ungültigkeit einer solchen vgl. zB OVG Saarlouis NVwZ-RR 2020, 968), ebenso ob eine **gewerberechtliche Unzuverlässigkeit** des Prostitutionsgewerbetreibenden vorliegt (vgl. dazu OVG Münster NVwZ-RR 2020, 969).

Bordellartige Betriebe, dh Betriebe in denen gewohnt und der Prostitution nachgegangen wird, sind ebenfalls **Gewerbebetriebe**. Entscheidend ist insoweit allein, ob die Prostitutionsausübung in einem Gebäude einen solchen Umfang hat, dass die Prostitutionsausübung

diesem sein Gepräge gibt. Dafür kann sprechen, dass ein Anwesen aufgrund von Anzeigen etc als Ort der Prostitutionsausübung bekannt ist und nach außen in Erscheinung tritt und sich als Anlaufstelle darstellt, die Freier in größerer Zahl anzieht (vgl. OVG Berlin UPR 2003, 394 = GewArch 2003, 498 – „Massagestudio“; VGH Kassel BeckRS 2005, 23161; VG Karlsruhe BeckRS 2008, 34967 – Nutzungsänderung Frühstückshotel in bordellartigen Betrieb; VG Neustadt BauR 2009, 858; OVG Sachsen IBRRS 2015, 0703).

119 Gleiches gilt für sog. **Swinger-Clubs** oder Partnertreffs (vgl. BVerwG BRS 67 Nr. 70; Brügelmann/Ziegler Rn. 53; zur Qualifizierung als Vergnügungsstätte tendierend VGH München NVwZ-RR 2005, 15). Ein Betrieb, bei dem behauptet wird, dass er psychologische Beratung und Rollenspiele zu dem Schwerpunkt „**SM/Fetisch**“ zum Gegenstand hat, ist ein bordellartiger Betrieb, wenn Leistungen, die der sexuellen Befriedigung dienen, gegen Entgelt angeboten werden (vgl. OVG Bautzen IBRRS 2015, 0703).

120 Die **Wohnungsprostitution** ist im bauplanungsrechtlichen Sinne nicht nur der Wohnnutzung, sondern zumindest auch der gewerblichen Nutzung zuzurechnen und mithin im reinen Wohngebiet unzulässig (vgl. BVerwG NVwZ-RR 1996, 83; VGH Mannheim GewArch 2003, 496; VG Berlin GewArch 2009, 322; VG Augsburg BeckRS 2012, 53250; VG Trier BeckRS 2015, 42536; Brügelmann/Ziegler Rn. 53), auch nicht ausnahmsweise. Sie ist zwar nach den Sperrgebietsverordnungen außerhalb der Toleranzzonen nur noch dann verboten, wenn sie nach außen in Erscheinung tritt und eine „milieubedingte Unruhe“ befürchten lässt (vgl. BVerfG NVwZ 2009, 905; VGH Kassel BeckRS 2013, 48070). Dies hat jedoch keine bauplanungsrechtliche Relevanz.

V. Rücksichtnahmegebot

121 Auch ein nach § 3 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 4 allgemein im reinen Wohngebiet zulässiges Wohngebäude muss dem **Gebot der Rücksichtnahme** des § 15 genügen (→ Rn. 121.1 f.).

121.1 So kann ein Wohngebäude mit einer sehr großen Zahl von Wohnungen (Appartements) gegen § 15 Abs. 1 S. 1 verstoßen, wenn es eine solche **Verkehrsbelastung** erzeugt, die zur Unzumutbarkeit führt, nämlich mit der Eigenart des reinen Wohngebiets, dem umfassendem Schutz der Wohnruhe (→ Rn. 22), nicht in Einklang zu bringen ist (vgl. EZBK/Stock Rn. 59).

121.2 Besondere Festsetzungen zur **Begrenzung der Zahl der Wohnungen**, die die Eigenart des Gebiets mitprägen, sind bei § 15 Abs. 1 S. 1 zu berücksichtigen (vgl. BVerwGE 89, 69 = NVwZ 1992, 977; VGH Mannheim VBIBW 1996, 27 = BRS 57 Nr. 63: die Zahl der Wohnungen und damit die Wohnungsdichte gehört nicht zu denjenigen Festsetzungen, die in einem Bebauungsplan üblicherweise zu erwarten wären und bei deren Fehlen eine Feinstuerung gem. § 15 Abs. 1 S. 1 zur Lösung von im Bebauungsplan bewusst offengelassenen Fragen und Konflikten geboten wäre). Solche Festsetzungen konnten nach § 3 Abs. 4 BauNVO 1962/1966 (sog. Zwei-Wohnungs-Klausel; → Rn. 45, → Rn. 123) und können seit der Novellierung 1987 nach § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB in Bebauungsplänen getroffen werden und bestimmen die Grenzen der Zulässigkeit unmittelbar selbst, bedürfen bei ihrer Überschreitung somit nicht der Vermittlung des § 15 Abs. 1 S. 1. Die festgesetzte Höchstwohnungszahl als die Eigenart des Gebietes beeinflussender Faktor kann im Rahmen des § 15 Abs. 1 S. 1 jedoch Bedeutung erlangen bei Wohngebäuden ohne Wohnungen wie Wohnheimen (vgl. EZBK/Stock Rn. 59).

122 Das Gebot der Rücksichtnahme nach § 15 Abs. 1 S. 2 kann verletzt sein, wenn ein Wohngebäude neben einer Anlage errichtet werden soll und sich unzumutbaren, von dieser ausgehenden **Immissionen aussetzte** wie bei einem bestehenden Sportplatz (vgl. BVerwGE 109, 314 = NVwZ 2000, 1050) oder einer bestandskräftig genehmigten Autolackiererei (vgl. BVerwGE 98, 235 = NVwZ 1996, 379). Zur Geltung des Rücksichtnahmegebots in Bezug auf Stellplätze und Garagen → Rn. 127.3 und → Rn. 128, in Bezug auf die Berufsausübung freiberuflich Tätiger → Rn. 134, in Bezug auf Spielplätze → Rn. 142.

VI. Zwei-Wohnungs-Klausel (§ 3 Abs. 4 BauNVO 1962/1968)

123 § 3 Abs. 4 BauNVO 1962/1968 (**Zwei-Wohnungs-Klausel**) ermächtigte dazu, in dem Gebiet oder in bestimmten Teilen desselben festzusetzen, dass „nur Wohngebäude mit nicht mehr als zwei Wohnungen zulässig sind“. Dazu wird auf die Darstellung bei → Rn. 45 ff. und bei → Rn. 121.2 verwiesen. Das planerische Ziel, auf Baugrundstücken von mindestens 1000 qm Größe nur ein einziges Wohngebäude mit höchstens zwei Wohnungen zuzulassen,

kann nicht allein durch die Kombination der Festsetzung einer entsprechenden Grundstücksmindestgröße, der Festsetzung „Einzelhäuser“ und der Festsetzung der Zwei-Wohnungsklausel erreicht werden (vgl. BVerwG NVwZ 1995, 696). Für ein Wohngebäude iSd § 3 Abs. 4 BauNVO 1962/1968/1977 ist es notwendig, aber auch ausreichend, dass es selbständig benutzbar ist. Die Vorschrift schließt nicht aus, dass mehrere Wohngebäude zu einem Gesamtbaukörper aneinandergesetzt werden, der insges. mehr als zwei Wohnungen aufweist (vgl. OVG Hamburg BauR 2010, 1191 = BRS 76 Nr. 68 = ZfBR 2011, 179 (Ls.)). Durch die Zwei-Wohnungsklausel wurde die Zulassung von Beherbergungsbetrieben nicht generell ausgeschlossen (vgl. BVerwG NVwZ-RR 1996, 187).

F. Anlagen der Kinderbetreuung (Abs. 2 Nr. 2)

Nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO 2013 sind im reinen Wohngebiet **Anlagen zur Kinderbetreuung, die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dienen, allgemein zulässig**. Mit diesen nunmehr allgemein zugelassenen Anlagen zur Kinderbetreuung mit größenmäßiger Beschränkung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Kinderbetreuungseinrichtungen im reinen Wohngebiet ihren Zweck vor allem darin haben, Kindern und Eltern eine wohnortnahe Einrichtung zu ermöglichen. Für die sonstigen Kindertagesstätten soll es bei § 3 Abs. 3 Nr. 2 bleiben, dh sie sind als sonstige Anlagen für soziale Zwecke im reinen Wohngebiet nur ausnahmsweise nach Maßgabe des § 31 Abs. 1 BauGB zulässig (→ Rn. 17; 175; 203). Da das Baurecht durch die recht weite Begriffsbestimmung in § 3 Abs. 2 Nr. 2 einer Vielzahl an Konzepten beim Betrieb von Anlagen der Kinderbetreuung offenstehe, gehöre zu diesen auch die regelmäßige Möglichkeit von Übernachtungen in der Anlage, dh ein sog. Kinderhotel (so VG Wiesbaden BeckRS 2016, 110965).

Der Begriff der **Anlagen zur Kinderbetreuung** wird erstmals in der BauNVO verwandt. Unter ihm sind Kindertageseinrichtungen (Kindergärten und Kindertagesstätten), Kinderkrippen und Säuglingsheime zu verstehen. Kinder sind nach der heranziehbaren sozialrechtlichen Legaldefinition des § 7 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII Personen, die das vierzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Ebenso kann § 22 Abs. 1 S. 1 SGB VIII, wonach die Betreuung von Kindern als Teil ihrer Förderung in Einrichtungen stattfindet, in denen sich die Kinder für einen Teil des Tages oder ganztägig aufhalten und in Gruppen gefördert werden, herangezogen werden (vgl. KRS/Stock Rn. 31b). Hingegen zählt die Betreuung einzelner Kinder in der Tagespflege in der Wohnung der Tagespflegeperson oder des Personensorgeberechtigten iSd § 22 Abs. 1 S. 2 SGB VIII, § 23 SGB VIII ebenso wie die Betreuung fremder Kinder unter Freunden oder Nachbarn noch zum Wohnen und fällt nicht unter § 3 Abs. 2 Nr. 2 (vgl. KRS/Stock Rn. 31b).

Die Größenbeschränkung „die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dienen“ **126** meint die objektive Eignung in nicht unerheblichem Umfang zur Deckung des Bedarfs der Gebietsbewohner beizutragen. Diese Voraussetzung ist enger als die Gebietsversorgungsklausel des § 3 Abs. 3 Nr. 2 für Läden, Handwerksbetriebe und Schank- und Speisewirtschaften (→ Rn. 189). Die Zulässigkeit einer Anlage zur Kinderbetreuung, die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dient, in einem (faktischen) reinen Wohngebiet setzt nicht voraus, dass für diese ein konkreter Bedarf besteht (vgl. VGH Mannheim NVwZ-RR 2020, 386). Es geht um die Bedürfnisse, die von den Bewohnern eines reinen Wohngebiets typischerweise erwartet werden können. Die Anlage muss im Wesentlichen dem im Gebiet wurzelnden Bedarf dienen und muss objektiv dazu geeignet sein; nur in untergeordnetem Umfang darf sie von Gebietsfremden benutzt werden. Das gilt dann nicht, wenn ihr räumlicher Bezugsrahmen gemessen an der Anzahl der geplanten oder eingerichteten Kinderbetreuungsplätze weit über die Bedürfnisse des Wohngebiets hinaus reicht, in dem die Einrichtung liegt. In diesem Falle kann die Kinderbetreuungseinrichtung in einem reinen Wohngebiet als Anlage für soziale Zwecke gem. § 3 Abs. 3 Nr. 2 zulässig sein (vgl. VGH Kassel BeckRS 2017, 107010). Maßgeblich ist der objektiv fassbare Unterbringungsbedarf in dem konkreten reinen Wohngebiet; auf subjektive Vorlieben der Bewohner kann es bodenrechtlich nicht ankommen. Bei der Definition des Begriffs „Bewohner“ ist dabei somit nicht auf die gegenwärtige persönliche Lebenssituation der in diesem Gebiet ansässigen Grundstückseigentümer abzustellen, sondern auf die objektive Bewohnbarkeit der Grundstücke des Gebiets (vgl. VGH Kassel BeckRS 2017, 107010). Mit dieser Größenbeschränkung soll verhindert werden, dass sich reine

Wohngebiete entgegen ihrer Zweckbestimmung zu einem übergeordneten Betreuungsort für die weitere Umgebung entwickeln. Wie groß die Anlage zur Kinderbetreuung im Einzelfall sein darf hängt von der Größe und Bebauungsdichte des reinen Wohngebiets sowie seiner Einwohnerzahl und der Einwohnerstruktur (kinderreiche Familien) ab. Diese Besonderheiten des Gebiets begrenzen die Größe der Anlagen (vgl. KRS/Stock Rn. 31c). Maßgeblich ist das reine Wohngebiet, in dem die Anlage zur Kinderbetreuung errichtet werden soll. Da mit § 3 Abs. 2 Nr. 2 nur wohnortnahe Kinderbetreuungseinrichtungen ermöglicht werden sollen kommt es zudem auf die fußläufige Erreichbarkeit an (vgl. KRS/Stock Rn. 31d). Ob es sich um eine allgemein im reinen Wohngebiet iSd § 3 Abs. 2 Nr. 2 „kleine“ Anlage zur Kinderbetreuung handelt, bestimmt sich weiter nach der Gebietsverträglichkeit, dh danach ob die Anlage nach Umfang, Erscheinungs- und Betriebsform nur geringe Auswirkungen auf die **Wohnruhe** hat und sich mithin weitgehend unauffällig in das Gebiet einordnet (vgl. VG Hamburg BauR 2009, 1013). Die von diesen „kleinen“ Anlagen zur Kinderbetreuung ausgehenden Störungen (Kinderlärm) sind in den reinen Wohngebieten grundsätzlich gebietsadäquat und müssen von den Nachbarn unter dem Gesichtspunkt der Sozialadäquanz hingenommen werden, wie auch § 22 Abs. 1a S. 1 BImSchG (vgl. dazu VGH Kassel NVwZ-RR 2012, 21; BeckRS 2015, 49401; VGH Mannheim NVwZ-RR 2014, 724; ZfBR 2014, 165; OVG Münster BeckRS 2014, 55251; VGH München BauR 2015, 1978; OVG Lüneburg NVwZ-RR 2015, 182; VG Trier BeckRS 2015, 41623; VG Ansbach BeckRS 2015, 41214; VG Wiesbaden BeckRS 2016, 110965) erhellt (vgl. OVG Weimar NVwZ-RR 2011, 185; OVG Hamburg ZfBR 2010, 147 = BauR 2010, 56; KRS/Stock Rn. 31e; Böhm LKRZ 2007, 409 (Detailregelungen gibt es keine); Krumb BauR 2011, 1251; Scheidler ZfBR 2011, 742; Schröer NZBau 2010, 303; Guckelberger UPR 2010, 241; Bringewat ZfR 2011, 477; Berkemann DVBl 2013, 815) (→ Rn. 126.1). Nach § 22 Abs. 1a S. 1 BImSchG sind **Geräuscheinwirkungen**, die von Kindertageseinrichtungen hervorgerufen werden, im Regelfall keine schädlichen Umwelteinwirkungen und damit keine unzumutbaren Belästigungen oder Störungen gem. § 15 Abs. 1 S. 2 (vgl. VGH Kassel BeckRS 2017, 107010 (auch zum Gebietserhaltungsanspruch)).

126.1 Größere Anlagen zur Kinderbetreuung, dh insbesondere auch solche mit einem Einzugsbereich auch von außerhalb des Gebiets (vgl. OVG Münster UPR 1995, 119 = BauR 1995, 69 = BRS 56 Nr. 50; BauR 1995, 66 = DWW 1995, 23 = BRS 56 Nr. 51; OVG Hamburg BauR 2009, 203 = NordÖR 2009, 68), sind „sonstige Anlagen für soziale Zwecke“ iSd § 3 Abs. 3 Nr. 2 und nur ausnahmsweise (§ 31 Abs. 1 BauGB) im reinen Wohngebiet zulässig (→ Rn. 179).

126.2 Eine **Mutter/Vater-Kind-Einrichtung** ist in einem reinen Wohngebiet nach der BauNVO 1968 unzulässig, wenn nach dem konkreten Betriebskonzept der Betreuungsaspekt das Vorhaben bauplanungsrechtlich prägt (vgl. OVG Münster ZfBR 2020, 784).

G. Zulässigkeit von Stellplätzen und Garagen

127 Nach dem auch für reine Wohngebiete nach § 1 Abs. 3 S. 2 geltenden § 12 Abs. 1 sind **Garagen und Stellplätze** in allen Baugebieten allgemein zulässig, in reinen Wohngebieten nach der § 12 Abs. 1 einschränkende Sonderregelung des § 12 Abs. 2 jedoch **nur für den durch die zugelassene Nutzung verursachten Bedarf**. Wegen der Einzelheiten wird auf den kurzen nachstehenden Abriss und die ausführlichen Erläuterungen zu § 12 verwiesen (→ § 12 Rn. 1 ff.). Die bauordnungsrechtlichen Anforderungen an Garagen und Stellplätze ergeben sich aus den Bauordnungen der Länder (vgl. etwa § 52 HBO) und den auf diesen basierenden Garagenverordnungen der Länder (vgl. etwa die hessische GaV; zum Bauordnungsrecht vgl. etwa Hornmann HBO § 52 Rn. 1 ff.) (→ Rn. 127.1 ff.).

127.1 Die **Bedarfsklausel** des § 12 Abs. 2 ist dahingehend zu verstehen, dass sie den Gesamtbedarf für das Gebiet meint (vgl. OVG Münster NVwZ 2001, 646; OVG Saarlouis BRS 56 Nr. 121; OVG Bautzen IBR 2010, 360 = BauR 2010, 948) und für den privaten Bedarf auf dem einzelnen Baugrundstück keine Kontingentierung der Parkplätze bewirkt. Wer nur für den „Eigenbedarf“ Parkraum für die Nutzung auf demselben Grundstück benötigt, darf also keiner Bedarfsprüfung unterzogen werden, die sich auf das übrige Baugebiet bezieht (vgl. BVerwGE 26, 103 = NJW 1967, 840 noch zur entsprechenden Regelung in der RGaO; BVerwGE 94, 151 = NJW 1994, 1546; OVG Saarlouis BRS 56 Nr. 121; EZBK/Stock § 12 Rn. 43 und 56 ff.).