

Stellungnahme des BUND Hamburg zur geplanten Flüchtlingsunterkunft mit der Perspektive Wohnen „Östlich Haferblöcken“ und dem damit verbundenen Bebauungsplan

Im Öjendorfer Park und Landschaftsschutzgebiet Öjendorf-Billstedter Geest soll auf einer bislang als Park ausgewiesenen Grünfläche östlich der Straße Haferblöcken und westlich des Schleemer Bachs zunächst eine „Flüchtlingsunterkunft mit der Perspektive Wohnen“ entstehen (Drs. 21/1838). Im Schnellverfahren sollen hier Unterbringungsmöglichkeiten für etwa 1.500 Flüchtlinge geschaffen werden. Als Rechtsgrundlage werden § 246 BauGB und die entsprechende Regelung der HBauO (siehe Drucksache 21/2551) herangezogen. Zusätzlich soll auf der Fläche zeitnah weiterer Wohnungsbau realisiert werden. Dazu ist die Aufstellung eines neuen Bebauungsplanes erforderlich.

Der BUND Hamburg sieht die Herausforderung für die Stadt Hamburg, aus humanitären Gründen schnell zusätzlichen Wohnraum schaffen zu müssen, hält die dafür vorgesehene Fläche jedoch für ungeeignet und lehnt die an dieser Stelle geplante Bebauung für Folgeeinrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen und für dauerhaftes Wohnen ab.

Bewertung und Empfehlungen

Planungsrecht

Der bestehende Bebauungsplan Billstedt 90 definiert die Fläche für die geplante Flüchtlingsunterkunft mit der Perspektive Wohnen als Parkanlage. Ein Teil der Fläche ist gekennzeichnet als „Fläche für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft“. Eine Bebauung dieser Flächen widerspricht den Festsetzungen des weiterhin gültigen Bebauungsplanes.

§ 246 BauGB ermöglicht Ausnahmen für die Errichtung von Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende. Da sich die geplante Fläche im Geltungsbereich eines bestehenden Bebauungsplanes befindet, könnte § 246 Abs. 12 für die geplante Flüchtlingsunterkunft herangezogen werden. Dieser ermöglicht eine Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes, bezieht sich jedoch lediglich auf temporäre Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, eine dauerhafte Wohnbebauung der Fläche kann damit nicht begründet werden. Hierfür wären die Änderung des Bebauungsplanes Billstedt 90 sowie die Änderung des Flächennutzungsplanes erforderlich. Dieser definiert das Plangebiet als Grünfläche:

¹ http://daten-hamburg.de/infrastruktur_bauen_wohnen/bebauungsplaene/pdfs/bplan/Billstedt90Blatt2.pdf

² <http://www.hamburg.de/flaechennutzungsplan/>

Koalitionsvertrages, welcher den Natur- und Landschaftsschutzgebieten eine wichtige Funktion für den Artenschutz und die Anpassung an den Klimawandel zuweist.

Zudem ist offenbar ein Baubeginn noch während des Bebauungsplanverfahrens geplant. Das Vorgehen stützt sich auf die Änderung der Hamburgischen Bauordnung (HBauO), wonach ein vorzeitiger Baubeginn für Flüchtlingsunterkünfte möglich ist, wenn unter anderem mit einer Erteilung der Baugenehmigung gerechnet werden kann (§ 72 a HBauO in Kraft getreten am 26.02.2016).

Aus planungsrechtlicher Sicht hält der BUND Hamburg die geplante Bebauung für Folgeeinrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen und für dauerhaftes Wohnen unter Berücksichtigung der genannten Gründe für unzulässig und sieht insbesondere keine Möglichkeit der Anwendbarkeit der Neuregelung des § 72 a HBauO für eine dauerhafte Bebauung.

Die ökologische Bedeutsamkeit der Flächen verlangt darüber hinaus eine gesonderte Betrachtung der Umweltverträglichkeit des Vorhabens im Planverfahren. Der BUND Hamburg geht davon aus, dass zumindest die Kriterien entsprechend der Anlage 2 UVPG einer Vorprüfung im Einzelfall gegeben sind und sich daraus eine UVP-Pflicht ableiten lässt.

Landschaftsprogramm

Nach § 4 Abs. 1 des Hamburgischen Gesetzes zur Ausführung des Bundesnaturschutzgesetzes (HmbBNatSchAG) werden die konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für das Gebiet der Stadt Hamburg in einem Landschaftsprogramm (LAPRO) dargestellt. Die Darstellung erfolgt unter Beachtung der Darstellungen des Flächennutzungsplans. Nach Absatz 3 wird der Senat ermächtigt, durch Rechtsverordnung für die Bereiche, in denen Bebauungspläne nach den §§ 8, 12, 13 und 13a BauGB aufgestellt oder geändert werden, in diesen Bebauungsplänen Festsetzungen nach § 9 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 BNatSchG zu treffen. Die Festsetzungen dürfen jedoch dem Landschaftsprogramm einschließlich seiner Konkretisierungen nicht widersprechen.

Die geplante Bebauung der Fläche widerspricht jedoch den Zielen des Landschaftsprogramms. Dieses beschreibt die Fläche der geplanten Flüchtlingsunterkunft „Östlich Haferblöcken“ als Parkanlage. Diesen Flächentypus gilt es laut LAPRO zu sichern und zu entwickeln. Parkanlagen sollen als Grünverbindungen im Freiraumverbundsystem fungieren. Des Weiteren sollen in den Parkanlagen unter anderem die Bodenversiegelung sowie die Lärm- und Schadstoffbelastung verringert werden. Eine Bebauung des Gebietes wirkt diesen Zielen entgegen, die Fläche verliert ihre Funktion als Grünverbindung.

Je nach genauer Lage des Plangebiets wären im Bereich des Schleemer Bachs auch eine nach LAPRO als Gewässerlandschaft definierte Fläche und ihr zugehöriger Auenentwicklungsbereich von den Planungen tangiert. Zu den Zielen dieser Flächentypen zählen unter anderem der Schutz und die Entwicklung naturnaher Gewässer und Gewässerränder, die Verbesserung der Wasserqualität, die naturnahe Entwicklung von Uferrandstreifen sowie der Schutz und die Entwicklung des jeweiligen Landschaftsbildes. Eine direkt angrenzende Bebauung kann negative Auswirkungen auf den Naturhaushalt im Bereich des Schleemer Bachs haben und läuft den Festsetzungen des LAPRO zuwider.

⁵ http://www.spd-hamburg.de/linkableblob/128150/data/koalitionsvertrag_download.pdf

⁶ <http://www.hamburg.de/contentblob/3910870/data/das-landschaftsprogramm-%C2%B460000.pdf>

Arten- und Biotopschutz

Bestandteil des Hamburger Landschaftsprogramms ist die Kartierung des Arten- und Biotopschutzes (AuBS). Der von den Planungen betroffene Teil des Öjendorfer Parks wird als „Parkanlage“ eingestuft. Für diese Flächen schreibt der AuBS unter anderem eine naturnahe Gestaltung und Pflege sowie den Erhalt und die Pflege von Bäumen und Gehölzbeständen vor. Auf der Fläche finden sich drei Knicks als Bestandteil eines „ausgedehnten, kommunizierenden Knicksystems mit 15 Abschnitten aus überwiegend durchgewachsenen Knicks mit Überhältern aus Stiel-Eichen vereinzelt auch Hänge-Birke und Schwarz-Erle in der Baumschicht“⁷. Sie wurden im Rahmen der Biotopkartierung als wertvoll bewertet. Durch die geplanten Baumaßnahmen würden Teile des wertvollen Knicksystems verloren gehen, es käme zu einer negativen Beeinträchtigung der Parkanlage und des Gehölzbestandes, sodass entgegen den Festsetzungen des AuBS gehandelt wird. Des Weiteren wird gegen geltendes Naturschutzrecht verstoßen. Knicks gehören nach § 14 Abs. 2 HmbBNatSchAG zu den gesetzlich geschützten Biotopen, § 30 Abs. 2 BNatSchG verbietet Handlungen, „die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung [dieser] Biotope führen können“.

Je nach genauer Lage des Plangebiets sind im Bereich des Schleemer Bachs auch eine nach AuBS als Gewässerlandschaft definierte Fläche und ihr zugehöriger Auenentwicklungsbereich von den Planungen tangiert. Für diese Gebietstypen sieht der AuBS eine naturnahe Gestaltung und Pflege vor. Darüber hinaus sollen unter anderem die natürliche Selbstreinigungskraft und der ökologisch notwendige Wasserstand gesichert werden. Der AuBS fordert daher die Freihaltung eines beidseitig mindestens zehn Meter breiten Uferstreifens, was wiederum die Empfindlichkeit der definierten Flächentypen verdeutlicht. Eine Bebauung im direkten Umfeld lässt negative Auswirkung auf den ökologischen Haushalt des Schleemer Bachs vermuten. Auch hier widerspricht eine Bebauung der Fläche den Festsetzungen des AuBS.

Im Osten des geplanten Gebietes befinden sich Ausgleichsflächen nach § 15 BNatSchG. Die „Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft“ sollen die im Rahmen des Bebauungsplanes Billstedt 90 und Billstedt 103 vorgenommenen Eingriffe in Natur und Landschaft ausgleichen. Es handelt sich hierbei um sehr hochwertige Biotoptypen, das extensiv genutzte Grünland bietet Rückzugsmöglichkeiten für Flora und Fauna. Durch die geplante Bebauung sind die Ausgleichsflächen in ihrer Funktion bedroht, es wird den Zielen des Naturschutzes und der Bauleitplanung zuwider gehandelt.

Die Vorhabenfläche ist Lebens- und Nahrungsraum für verschiedene besonders und streng geschützte Säugetiere (z.B. Fledermausarten), Vögel (z.B. Habicht, Mäusebussard, Waldohreule), Libellen, Tagfalter und Amphibien. Dabei ist zu beachten, dass sowohl die Breitflügelfledermaus als auch der Große Abendsegler, welche im Rahmen des Ökologisch-Faunistischen Fachbeitrags zur Umweltprüfung für das B-Plangebiet Billstedt 103 – Haferblöcken auf der Vorhabenfläche kartiert bzw. gesichtet worden sind, zu den im Anhang IV der FFH-Richtlinie nach Bundesnaturschutzgesetz streng geschützten Tierarten gehören. Zudem hat die gesamte Fläche zwischen der Straße Haferblöcken und dem Schleemer Bach eine große Bedeutung als Biotopverbundfläche für Feuchtlebensräume sowie als Pufferzone zur Erhaltung und Pflege der angrenzenden gesetzlich geschützten Biotope (unter anderem Knicks, Feucht-, Waldbiotop, Magerrasen), dem Schleemer Bach sowie dem Öjendorfer Park.

⁷ <http://www.hamburg.de/aubs/>

⁸ http://daten-hamburg.de/umwelt_klima/biotopkataster/erhebungsbogen_hh/7434/B_7434_144_010807.PDF

⁹ http://daten-hamburg.de/infrastruktur_bauen_wohnen/bebauungsplaene/pdfs/bplan_begr/Billstedt90.pdf

Grünes Netz und Stadtklima

Die Fläche der geplanten Flüchtlingsunterkunft „Östlich Haferblöcken“ ist Bestandteil des „Grünen Netzes“. Hierbei handelt es sich um ein Freiraumverbundsystem, welches sich als wesentlicher Bestandteil des Hamburger Landschaftsprogramms auch im Hamburger Flächennutzungsplan und Stadtentwicklungskonzept widerfindet. Ziel des Freiraumverbundsystems ist „ein grünes Netz aus Landschaftsachsen, Grünen Ringen, breiteren Grünzügen und schmaleren Grünverbindungen“¹⁰. Dazu sollen „die Landschaftsachsen und Grünen Ringe [...] qualitativ verbessert und noch vorhandene Lücken geschlossen werden“¹¹. Das geplante zu bebauende Gebiet liegt innerhalb der Landschaftsachse „Horner Geest-Achse“ und im 2. Grünen Ring. Eine zusätzliche Bebauung der Landschaftsachse und des Grünen Ringes widerspricht den genannten Zielsetzungen und wirkt ihnen entgegen.

Als Bezirkspark stellt der Öjendorfer Park ein wichtiges Erholungsangebot für angrenzende Stadtteile und auch größere Einzugsgebiete dar. Eine zusätzliche Bebauung des Parks führt zu weiteren Einbußen der innerstädtischen Erholungsgebiete und zwingt die Bevölkerung zum Ausweichen auf andere Gebiete.

Als Parkanlage innerhalb des Grünen Netzes hat das Gebiet eine wichtige Funktion für das Stadtklima. In einem von der Stadt Hamburg beauftragten Gutachten zum Stadtklima¹² wird der Fläche eine hohe bis sehr hohe klimaökologische und stadtklimatische Bedeutung zugewiesen¹³. Als Kaltluftentstehungsgebiet besteht „höchste Empfindlichkeit gegenüber [einer] Nutzungsintensivierung“. Die Fläche ist Teil einer „Kaltluftleitbahn mit hoher Wirksamkeit“, wodurch ein Luftaustausch innerhalb der Stadt ermöglicht wird. Im Hinblick auf die zunehmend spürbaren Auswirkungen des Klimawandels sind funktionierende Kaltluftleitbahnen unabdinglich für das lokale und das gesamtstädtische Klima. Der Hamburger Klimaplan besagt daher ausdrücklich: „Zudem sollten kühlende Frisch-/Kaltluftbahnen, wie insbesondere die Landschaftsachsen von Bebauung freigehalten werden.“ (Drs. 21/2521). Auch im Koalitionsvertrag findet sich ein entsprechender Passus: „Die Koalitionspartner einigen sich darauf, [...] das Freihalten von Frischluftschneisen [...] in der Stadtplanung in zunehmendem Maße einzubeziehen.“¹⁴ Durch eine zusätzliche Bebauung des Gebietes käme es zu Veränderungen im Kaltluftentstehungsgebiet und der wichtigen Kaltluftleitbahn. Das widerspricht den genannten Zielen.

Zudem hat das Landschaftsschutzgebiet im weit überdurchschnittlich besiedelten Stadtteil Billstedt (4.145 Einwohner pro km² und damit 73,6% über dem Hamburger Durchschnitt¹⁵) eine ganz besonders wertvolle Bedeutung und ist daher besonders schützenswert. Es hat eine hohe Ausgleichs- und Erholungsfunktion, die nicht nur den Billstedtern sondern auch unter anderem den Jenfelder und Horner Bürgerinnen und Bürgern zugutekommt. Insbesondere dürften die Vorhabenflächen auch eine hohe Filterfunktion von Stäuben und Gasen (CO₂-Reduzierung) aufweisen, welche bei der Angrenzung von zwei Autobahnen und dem angrenzenden Gewerbegebiet Billbrook mit der Entsorgungsbranche von ganz besonderer Relevanz sind.

¹⁰ <http://www.hamburg.de/contentblob/3908890/data/entwicklung-freiraumverbundsystems.pdf>

¹¹ <http://www.hamburg.de/contentblob/3908066/data/erlaeuterungen-freiraumver-deutsch.pdf>

¹² <http://www.hamburg.de/contentblob/3519382/data/gutachten-stadtklima.pdf>

¹³ <http://www.hamburg.de/contentblob/3957506/data/karte-1-12.pdf>; <http://www.hamburg.de/contentblob/3957508/data/karte-1-13.pdf>

¹⁴ http://www.spd-hamburg.de/linkableblob/128150/data/koalitionsvertrag_download.pdf

¹⁵ https://www.statistik-nord.de/fileadmin/Dokumente/NORD.regional/NR17_Statistik-Profil_HH_2015.pdf - Seite 40

Forderungen

Aufgrund der vorangegangenen Einschätzung lehnt der BUND Hamburg die Bebauung des Landschaftsschutzgebietes Öjendorf-Billstedter Geest für Folgeeinrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen und für dauerhaftes Wohnen ab. Eine temporäre Nutzung der Fläche muss in einem sorgsamem und transparentem Abwägungsverfahren geprüft werden. Der BUND und die anderen nach § 63 BNatSchG anerkannten Naturschutzverbände müssen in dem Genehmigungsverfahren beteiligt werden.

Kommt der Abwägungsprozess zu dem Ergebnis, dass eine temporäre Nutzung der Fläche möglich ist, müssen der Rückbau und eine fachgerechte Wiederherrichtung der Flächen nach Ablauf der Nutzungsfrist gesichert sein. Dazu hinterlegen sowohl private als auch öffentliche Unternehmen, die als Bauherr tätig werden, entsprechende Sicherheiten.

Hamburg, 14. März 2016