

Zusammenfassende Sachdarstellung und Begründung

Änderung des Flächennutzungsplanes der Stadt Halle (Saale), lfd. Nr. 24
„Erweiterung der Justizvollzugsanstalt Halle, Dessauer Straße“

- Aufstellungsbeschluss -

1. Planungsanlass und –erfordernis

1.1 Planungsanlass

Im Zusammenhang mit der Justizvollzugsreform des Landes Sachsen-Anhalt besteht die Absicht, die vorhandene Nebenstelle der Justizvollzugsanstalt (JVA) in der Wilhelm-Busch-Straße auszubauen. Gemäß Kabinettsbeschluss vom 21. Februar 2012 wurde durch die Landesregierung festgelegt, dass der Justizvollzug in Sachsen-Anhalt auf drei Einrichtungen zu konzentrieren ist. Unter Einbeziehung einer Erweiterungsfläche im Norden des bisherigen Standortes Wilhelm-Busch-Straße soll in Halle ein modernes Gefängnis entstehen. Aktuell verfügt der Standort über ca. 370 Haftplätze, im Ergebnis der Reform geht das Land derzeit von 600 Haftplätzen einschließlich der erforderlichen Nebenanlagen wie z. B. Werkstatt/Werkhalle, Küche und Wäscherei aus.

Überlegungen sehen vor, dass die vollzuglichen Belange im Bereich der jetzigen JVA konzentriert und technische Belange im Bereich des Polizeiversorgungslagers eingeordnet bzw. mitgenutzt werden. Im Rahmen einer vom Land beauftragten Machbarkeitsstudie wurde die grundsätzliche Umsetzbarkeit dieser Erweiterungsabsichten nachgewiesen. Das vorhandene Revierkommissariat Nördlicher Saalekreis an der Wilhelm-Busch-Straße wird in absehbarer Zeit nicht verlagert und besteht am Standort fort. Im Bereich der städtischen Grundstücke entlang der Wilhelm-Busch-Straße ist eine Erweiterung des dort bereits vorhandenen offenen Vollzugs geplant.

1.2 Planungserfordernis

Die bestehende JVA liegt in unmittelbarer Nachbarschaft zu einem Gewerbegebiet, einem überwiegend von Einfamilienhausbebauung geprägten Wohngebiet, einer Kleingartenanlage sowie zum Landschaftsraum der Posthornteiche, der zudem zu den Altbergbaugebieten zählt. Aus dieser Lage ergeben sich Planungskonflikte, die nur im Rahmen der Aufstellung eines Bebauungsplanes zu lösen sind, auch um die im § 1 BauGB formulierten Anforderungen angemessen berücksichtigen zu können.

Im Zuge der Erweiterung der JVA sollen Flächen, die über die im Flächennutzungsplan der Stadt dargestellten Sonderbaufläche mit der Zweckbestimmung Haftanstalt hinausgehen, in den Geltungsbereich des Bebauungsplanes einbezogen werden. Die Summe der Erweiterungsflächen beträgt ca. 4 ha, wovon jedoch nur ein Teilbereich als Baufläche und der größere Teil voraussichtlich weiterhin als Grünfläche genutzt werden soll. Die Größenordnung dieser Erweiterung, die damit verbundene anteilige Inanspruchnahme von bisher als Grün- bzw. Waldflächen dargestellten Flächen als Baufläche und die

Einbeziehung von Teilen einer Gemeinbedarfsfläche führen dennoch dazu, dass der Bebauungsplan als nicht mehr aus dem Flächennutzungsplan entwickelt anzusehen ist. Der Flächennutzungsplan muss daher geändert werden.

2. Planungsziele

Mit der Änderung des Flächennutzungsplanes wird folgendes allgemeines Planungsziel verfolgt:

- Schaffung der planungsrechtlichen Grundlagen für die Erweiterung der Justizvollzugsanstalt im Wesentlichen durch die Erweiterung der Sonderbaufläche Haftanstalt unter Berücksichtigung des Übergangsbereiches zum Landschaftsraum der Posthornteiche.

3. Planverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Änderungsverfahren des Flächennutzungsplanes wird als Parallelverfahren gemäß § 8 Abs. 3 BauGB zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 164 „Justizvollzugsanstalt Halle, Dessauer Straße“ geführt. Notwendig ist die zeitliche und inhaltliche Abstimmung der beiden Planungen. Es besteht aber nicht die Verpflichtung, alle Verfahrensschritte gleichzeitig durchführen zu müssen. Sie dürfen zeitlich nur nicht so weit auseinanderliegen, dass ein nachträgliches Anpassen des Flächennutzungsplanes an den Bebauungsplan vorgenommen werden muss.

Zu berücksichtigen ist, dass der Flächennutzungsplan vorbereitenden Charakter trägt. Er ist zwingende Grundlage für den Bebauungsplan, da dieser aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln ist (Entwicklungsgebot gemäß § 8 Abs. 2 BauGB). Die Art der Flächennutzung wird mit dem Flächennutzungsplan in den Grundzügen festgelegt und setzt damit einen Rahmen, der durch den Bebauungsplan im Zuge der Umsetzung des Entwicklungsgebotes konkretisiert wird. Erst der Bebauungsplan bildet somit die rechtliche Grundlage für die Bebauung der Grundstücke. Der Regelungsgehalt des Flächennutzungsplanes erstreckt sich allein auf die Darstellung der Bodennutzung.

Das Änderungsverfahren wird analog zum Bebauungsplan mit zweimaliger Beteiligung der Öffentlichkeit (frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zum Vorentwurf in Form einer Offenlage und Öffentlichkeitsbeteiligung zum Entwurf in Form der gesetzlich vorgeschriebenen Offenlage) durchgeführt werden.

Nach § 2 Abs. 4 BauGB wird im Rahmen des Änderungsverfahrens eine Umweltprüfung durchgeführt. In ihr werden die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen des Vorhabens auf die einzelnen Schutzgüter sowie die notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung bzw. zum Ausgleich der voraussichtlich erheblichen Beeinträchtigungen des Natur- und Landschaftshaushalt ermittelt und anschließend in einem Umweltbericht dargestellt.

Die Flächennutzungsplanänderung ist gemäß § 6 BauGB dem Landesverwaltungsamt nach Beschlussfassung im Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen.

4. Übergeordnete Planungen

Im Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt und im Regionalen Entwicklungsplan der Planungsregion Halle ist die Stadt Halle (Saale) als Oberzentrum ausgewiesen. Das geplante Vorhaben Erweiterung der JVA steht den in diesen Plänen formulierten landesplanerischen Zielen und Grundsätzen nicht entgegen.

Im Regionalen Entwicklungsplan wird der Landschaftsraum der Posthornteiche als Vorbehaltsgebiet für den Aufbau eines ökologischen Verbundsystems ausgewiesen (siehe Ziffer 5.7.3.4 Ziffer 10).

In der Erholungskonzeption der Stadt wird zudem als Ziel vorgeschlagen, entlang der nördlichen Grenze des Plangebiets einen Weg als Teil einer Querverbindung zwischen Franzosensteinweg und Posthornstraße zu ergänzen und diesen Landschaftsraum damit für die Naherholung zu erschließen.

5. Räumlicher Geltungsbereich/Lage im Raum

Die zu ändernde Fläche liegt im Norden der Stadt Halle (Saale) im Stadtviertel Frohe Zukunft, ca. 4 km vom Stadtzentrum entfernt, unmittelbar angrenzend an das Gelände der JVA.

Die in den Geltungsbereich der Änderung einzubeziehenden Flächen werden derzeit durch eine soziale Einrichtung (Haus „Regenbogenland“, eine Einrichtung des DRK, Kreisverband Halle-Saalkreis-Mansfelder Land e. V.), eine Kleingartenanlage (die Kleingartenanlage „Abendfrieden“) sowie für einen Trainingsplatz für Diensthunde der benachbarten Diensthundföhreereinheit genutzt. Ein Teil der nördlich an die JVA angrenzenden Flächen im Geltungsbereich wird nicht genutzt.

Der Geltungsbereich der zu ändernden Fläche wird im Norden durch den Landschaftsraum der Posthornteiche, im Flächennutzungsplan dargestellt als Fläche für den Wald, sonstige Grünfläche und als Wasserfläche, im Osten durch eine gewerbliche Baufläche, im Süden durch die Sonderbaufläche Haftanstalt und im Westen durch eine Grünfläche mit Versorgungsfunktion und der Zweckbestimmung Kleingartenanlage sowie eine Fläche für den Gemeinbedarf (sozialen Zwecken dienende Gebäude und Einrichtungen) begrenzt. Die genaue Abgrenzung ist in der Anlage zu dieser Sachdarstellung erkennbar. Die Größe des Geltungsbereiches beträgt ca. 4 ha.

Der Geltungsbereich schließt Teile des im Flächennutzungsplan als Planung dargestellten Landschaftsschutzgebietes „Mötzlicher Teiche“ ein, das aber bislang nicht als Landschaftsschutzgebiet festgesetzt wurde. Außerdem stellt der Flächennutzungsplan den Bereich nördlich der derzeitigen Sonderbaufläche Haftanstalt als Fläche, bei deren Bebauung besondere bauliche Vorkehrungen gegen äußere Einwirkungen oder bei denen besondere bauliche Sicherungsmaßnahmen gegen Naturgewalten erforderlich sind sowie Flächen, unter denen der Bergbau umgeht oder die für den Abbau von Mineralien bestimmt sind, dar. Es handelt sich um ehemalige Bergbauflächen.

Der räumliche Geltungsbereich der FNP-Änderung ist in der Anlage zu dieser Vorlage dargestellt.

6. Familienverträglichkeitsprüfung

Das Vorhaben wurde im Jour fixe Familienverträglichkeit am 5. September 2013 vorgestellt. Es wurde festgestellt, dass die Belange von Familien durch die Erweiterung der JVA nicht unmittelbar berührt werden. Die Umgebung wird durch die Verlagerung der Erschließung an die Dessauer Straße verkehrlich entlastet. Insgesamt wird das Vorhaben daher als familienverträglich beurteilt.

7. Auswirkungen der Planung

Der Flächennutzungsplan trägt vorbereitenden Charakter. Er hat keine unmittelbare rechtliche Außenwirkung. Der Flächennutzungsplan ist jedoch zwingende Grundlage für den Bebauungsplan, da dieser aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln ist (Entwicklungsgebot gemäß § 8 Abs. 2 BauGB). Die Art der Flächennutzung wird mit dem Flächennutzungsplan in den Grundzügen festgelegt und setzt damit einen Rahmen, der durch einen Bebauungsplan im Zuge der Umsetzung des Entwicklungsgebotes konkretisiert wird. Erst der Bebauungsplan bildet somit die rechtliche Grundlage für die Bebauung der Grundstücke.

Der Regelungsgehalt des Flächennutzungsplanes erstreckt sich allein auf die Darstellung der Bodennutzung. Es handelt sich um eine reine Flächenplanung. Maßnahmen können im Flächennutzungsplan nicht dargestellt werden und werden demzufolge dort auch nicht auf konkrete Auswirkungen hin untersucht.

In die FNP-Änderung einbezogen sind Flächen, die zu der der JVA benachbarten Kleingartenanlage "Abendfrieden" gehören. Diese Flächen sollen zwar nicht bebaut werden, dienen aber der Einrichtung eines vorgeschriebenen Sicherheitsstreifens. Flächen in unmittelbarem Anschluss an die Anstaltsmauer müssen von der Bebauung freigehalten werden. Es ist die Aufgabe des Landes, sich diesbezüglich mit dem Kleingartenverein und der Stadt als dem Eigentümer der Flächen abzustimmen, unter welchen Voraussetzungen diese Kleingartenflächen in das Vorhaben JVA einzubeziehen sind.

Die Kleingartenkonzeption der Stadt Halle (Saale) steht einer solchen Entwicklung nicht entgegen. Für das Stadtgebiet wird darin mittel- bis langfristig ein Überangebot an Kleingartenflächen prognostiziert, so dass ein Rückbau von Flächen angesichts dessen eine Option ist. Für die Anlage "Abendfrieden" wurde als Entwicklungsziel „Erhaltungsbereich mit optionaler Umstrukturierung in Richtung Rückbau oder Erholungsgärten“ festgelegt. Sie ist also kein prioritärer Erhaltungsbereich.

Die von einigen Anwohnern befürchtete mögliche Beeinträchtigung der Wohnqualität und eine mögliche Minderung der Grundstückswerte ist Bestandteil der erforderlichen Abwägung, wenn es darum geht zu entscheiden, ob der Standort der JVA in der Frohen Zukunft weiter entwickelt werden soll oder nicht. Es stehen dabei die privaten Interessen der Anwohner den Interessen der Allgemeinheit gegenüber. Aus der Änderung des Flächennutzungsplanes lässt sich jedoch keine unmittelbare Minderung der Wohnqualität oder des Grundstückswertes ableiten. Es ist keine Folge der FNP-Änderung und auch nicht erwiesen, dass eine Wertminderung der Grundstücke in der Umgebung tatsächlich eintritt. Die JVA befindet sich schon über lange Jahre an diesem Standort, der zu denen gehört, in denen die höchsten Bodenwerte der Stadt Halle (Saale) gelten.

Eine Minderung der Wohnqualität muss objektiv ebenfalls nicht Folge des Ausbaus der JVA sein, im Gegenteil. So soll die Grundstückszufahrt an die Dessauer Straße, also aus dem Wohngebiet heraus, verlegt werden. Nach Angaben des Justizministeriums sollen die

Gebäude der JVA zudem so angelegt werden, dass Beeinträchtigungen der Anwohner vermieden werden. Diese Regelungen gehen jedoch über die Ebene des Flächennutzungsplanes hinaus und betreffen den Bebauungsplan bzw. die Baugenehmigung.

8. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Planung ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen auf die Stadt. Alle Planungskosten einschließlich Fachgutachten und weiterer Untersuchungen werden über einen städtebaulichen Vertrag zur Kostenübernahme gemäß § 11 BauGB vom Land Sachsen-Anhalt getragen. Dieser Vertrag befindet sich in der Abstimmung.

Zum jetzigen Zeitpunkt sind für die Stadt auch keine Kosten aus zusätzlichen Erschließungsanlagen abzusehen. Falls es im Verlauf der Planung entgegen den Erwartungen zur Notwendigkeit der Errichtung von zusätzlichen Erschließungsanlagen kommt, wären die Kosten gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 1 BauGB ebenfalls durch das Land Sachsen-Anhalt zu tragen.

Die Kosten für die laufenden Unterhaltungsmaßnahmen der neuen Straßenanbindung als öffentliche Straße wären jedoch von der Stadt zu tragen.

8. Pro und Contra

Pro:

Die Erweiterung der JVA sichert langfristig deren Bestand am Standort Halle. Dies trägt zur Sicherung von Arbeitsplätzen sowohl in der JVA selbst als auch bei mittelständischen Betrieben in der Stadt und der Region bei, die Dienstleistungsfunktionen übernehmen. Im Zuge des Erweiterungsvorhabens kann zudem die derzeitige Erschließungssituation der JVA zugunsten der umgebenden Wohnbebauung verbessert werden.

Contra:

Die Planung greift im Norden in den Landschaftsraum Posthornteiche ein. Allerdings werden nach derzeitigem Kenntnisstand die baulichen Eingriffe dort eher gering ausfallen. Verringert wird der Anteil der bisher im Flächennutzungsplan als Flächen für den Wald dargestellten Bereiche.

Weiterhin kommt es zu Eingriffen in die Kleingartenanlage und das Gelände der sozialen Einrichtung in der Nachbarschaft der Haftanstalt, denn für die Erweiterung der JVA werden anteilig auch dort Flächen benötigt. Dies gefährdet aber weder die Existenz der Kleingartenanlage noch die der sozialen Einrichtung.

Im Rahmen von frühzeitigen Informationsveranstaltungen des Landes zum Vorhaben äußerten sich viele Anwohner kritisch zu der geplanten Erweiterung, da sie Beeinträchtigungen der Wohnqualität und des Grundstückswertes fürchten.

Anlagen:

- Lageplan mit dem räumlichen Geltungsbereich der Änderung des Flächennutzungsplanes der Stadt Halle (Saale), lfd. Nr. 24 „Erweiterung Justizvollzugsanstalt Halle, Dessauer Straße“