

Landeshauptstadt

Hannover

Beschluss-
drucksache

b

In den Stadtentwicklungs- und Bauausschuss
In den Ausschuss für Umweltschutz und Grünflächen
In den Verwaltungsausschuss
In die Ratsversammlung
An den Stadtbezirksrat
Kirchrode-Bemerode-Wülferode (zur Kenntnis)

Nr. 0578/2017

Anzahl der Anlagen 4

Zu TOP

BITTE AUFBEWAHREN - wird nicht noch einmal versandt

Bebauungsplan der Innenentwicklung Nr. 1047, 1. Änderung – Angerstraße - Beschluss über Stellungnahmen, Satzungsbeschluss

Antrag,

1. die Anregungen und Bedenken aus sieben Schreiben nicht zu berücksichtigen und
2. den Bebauungsplans Nr. 1047, 1. Änderung gemäß § 10 Abs. 1 BauGB und § 10 Abs. 1 NKomVG als Satzung zu beschließen.

Berücksichtigung von Gender-Aspekten

Gender-Aspekte wurden eingehend geprüft. Benachteiligungen von Altersgruppen, geschlechtsspezifische Benachteiligungen oder anderweitige gruppenbezogene Benachteiligungen sind nicht zu erkennen.

Kostentabelle

Durch die Umsetzung der Planung entstehen keine Kosten für die Stadt.

Begründung des Antrages

Der Entwurf des Bebauungsplans hat vom 03.11.2016 bis 02.12.2016 öffentlich ausgelegen. Während der Auslegung sind sieben Stellungnahmen eingegangen, davon eine als E-Mail. Fünf der Stellungnahmen sind sehr umfangreich und nahezu identisch. Die Anliegen der beiden kürzeren Schreiben sind thematisch darin enthalten.

Zusammenfassung der Stellungnahmen:

Die Stadt Hannover habe in der Heymesstraße ein Objekt zu einem hohen Preis erworben und rechtswidrig die Nutzung als Inobhutnahmestelle für minderjährige Flüchtlinge aufgenommen. Dabei seien weder Alternativen noch die Eignung des Objektes vor dem Erwerb geprüft worden. Insbesondere sei nicht berücksichtigt worden, dass es sich bei der Erstaufnahmeeinrichtung nicht um Wohnnutzung handele und sie deshalb an dieser Stelle nicht

zulässig sei. Nun solle nachträglich die baurechtliche Grundlage dafür geschaffen werden. Bauleitplanung solle aber vorbereiten und leiten. Hier gehe es nicht um die theoretische Möglichkeit neuer Nutzungen, sondern um die Legalisierung einer bereits vorhandenen Einrichtung.

Durch die Änderung des Bebauungsplans würden die vorhandenen reinen Wohngebiete durch die Umstellung auf die aktuelle BauNVO ermöglichten zusätzlichen Nutzungen beeinträchtigt. Wohnnutzung habe einen Schutzanspruch. Der Begriff des Wohnens sei abgegrenzt gegenüber Anlagen für soziale Zwecke. Die Herabstufung des Gebietes würde zu einem Wertverlust der vorhandenen Gebäude führen.

Durch planerische Gebietsfestsetzungen würde die Baufreiheit aus städtebaulichen Gründen, aber auch zum Nutzen der Beteiligten wechselseitig beschränkt. Der vorliegende Plan wäre für die städtebauliche Ordnung aber nicht erforderlich, da er nur nachträglich legalisieren würde. Dies sei ein falsches Verständnis von städtebaulicher Verantwortung. Die Abwägung sei von sachfremden Erwägungen beeinflusst und die Belange der Privateigentümer seien nicht berücksichtigt.

Die von der Stadt Hannover vertretene Auffassung, mit der vorgesehenen Änderung des Bebauungsplans solle einer Vorstellung des Bundesgesetzgebers gefolgt werden, sei unzutreffend. Der Bundesgesetzgeber wolle Plangebiete, die auf der Grundlage der BauNVO 1977 festgesetzt worden sind, gerade anders behandelt wissen als solche, die auf späteren Fassungen der BauNVO beruhen.

Auch wenn das Verständnis dessen, was Wohnbedürfnissen diene, dem gesellschaftlichen Wandel unterliege, erfolge die Auslegung des Begriffes durch die Orientierung an den Nutzungsartenkatalogen der jeweiligen Baunutzungsverordnung. Damit sei das Wohnen von der Unterbringung in einer Anlage für soziale Zwecke abzugrenzen.

Eine Diversifizierung hätte es im Plangebiet vor dem Betrieb der Inobhutnahmestelle nicht gegeben. Das Gebiet sei immer schon von einer generationsgemischten Bevölkerung gekennzeichnet. Eine Veränderung der Altersstruktur sei dort nicht zu erwarten. Selbst wenn es stimmen sollte, dass der Anteil der über 65-jährigen über dem Durchschnitt läge, sei die absolute Zahl für eine Senioreneinrichtung viel zu gering.

Um eine Anlage für soziale Zwecke einzurichten, müssten bestehende Wohngebäude im Wege einer Nutzungsänderung umgewandelt werden. Angesichts des Wohnungsmangels sei dies unverantwortlich.

Die Belastung des Plangebietes durch aufkommenden Verkehr sei fehlerhaft abgewogen. Infolge von sozialen Einrichtungen sei ein stärkeres Verkehrsaufkommen sowohl des bewegten als auch des ruhenden Verkehrs zu erwarten, den das Plangebiet nicht verkraften könne. Die Parkmöglichkeiten seien bereits heute nahezu ausgeschöpft.

Es sei weder rechtlich noch sachlich nachvollziehbar, warum sich reine Wohngebiete, die sich durch einen hohen Eigentümeranteil auszeichnen, zur Ansiedlung sozialer Einrichtungen eignen sollen.

Nördlich des Plangebietes plane die Stadt Hannover ein großes Flüchtlingswohnheim. Damit könne nicht mehr die Rede davon sein, dass eine wohnverträgliche Einbindung von sozialen Einrichtungen und eine funktionierende soziale Kontrolle im Plangebiet gewährleistet sei. Der bisherige Charakter eines reinen Wohngebietes solle komplett in den eines Zentrums für soziale Einrichtungen verändert werden.

Für das Ziel, überall im Stadtgebiet soziale Einrichtungen schaffen zu können, dürfe nicht nur für einen beliebigen Teil eine Planänderung durchgeführt werden. Im Sinne einer

Gleichbehandlung sei es erforderlich, flächendeckend Plananpassungen vorzunehmen. Es gebe noch mehrere Wohngebiete, für die die BauNVO 1977 gelte. Für keines dieser Gebiete sei bereits ein Änderungsverfahren eingeleitet. Auch die fehlerhafte Verkündung der Pläne in Bemerode sei nur für den Bebauungsplan Nr. 1047 geheilt.

Die frühzeitige Bürgerbeteiligung sei ausschließlich mit dem Ziel der Sicherstellung des weiteren Betriebs der Inobhutnahmestelle gestartet. Da das Vorhaben bereits umgesetzt ist, wurde die Einflussmöglichkeit des Bürgers genommen und die Bürgerbeteiligung konnte ihre Funktion nicht erfüllen.

Der Kauf der Immobilie in der Heymesstraße durch die Stadt sei nicht das Ergebnis eines planerischen Prozesses. Die Änderung des Bebauungsplans stelle den Versuch dar, eine nicht vorgenommene Planung so erscheinen zu lassen, als ob sie durchgeführt wurde. Der Bebauungsplan solle im beschleunigten Verfahren durchgeführt werden. Ob dies überhaupt angewendet werden könne, hänge davon ab ob die entsprechenden Schwellenwerte für die später überbauten und versiegelten Flächen erreicht werden. Wegen der angezeigten Anpassung der benachbarten Plangebiete seien auch diese Flächen mitzurechnen. Der unterbliebene Ansatz dieser Flächen mache das Verfahren grob fehlerhaft. Die grundlegenden Planannahmen, die ein beschleunigtes Verfahren erst möglich erscheinen lassen, seien unzutreffend.

Stellungnahme der Verwaltung:

Das Grundstück in der Heymesstraße wurde von der Stadt Hannover im Herbst 2015 unter dem Druck dringender Bereitstellung von Flüchtlingsunterkünften erworben. Bei der planungsrechtlichen Beurteilung wurde zu dem Zeitpunkt noch von der Nutzung durch eine Wohngemeinschaft ausgegangen. Die Klage, den Betrieb der Inobhutnahmestelle für minderjährige Flüchtlinge einzustellen, wurde eingestellt, da eine Baugenehmigung erteilt wurde. Gegen diese läuft zurzeit ein Widerspruchsverfahren.

Mit der Änderung des Bebauungsplans durch die Umstellung der Art der Nutzung auf die Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 2013 wird der Gebietscharakter nicht geändert. Das uneingeschränkte Primat des Wohnens bleibt im Vordergrund, der Schutzanspruch des uneingeschränkten Wohnens bleibt der eines reinen Wohngebiets. Ausnahmsweise sollen spezifische Wohnnutzungen, d.h. Wohnfolge- sowie wohnartige Einrichtungen wie Alteneinrichtungen, Fürsorgeeinrichtungen, Asylbewerberunterkünfte, Obdachlosenheime oder Jugendtreffs ermöglicht werden.

Ein Vergleich der Zulässigkeitskataloge des § 3 der BauNVO 1977 mit dem der BauNVO 2013 zeigt, dass diese hinsichtlich der nach Absatz 2 allgemein zulässigen Nutzungen identisch sind. Nennenswerte Veränderungen sind im Katalog der ausnahmsweise zulässigen Nutzungen zu finden. Das 1977 bestehende Nutzungsspektrum wurde bereits 1990 ergänzt um „sonstige Anlagen für soziale Zwecke sowie den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dienende Anlagen für kirchliche, kulturelle, gesundheitliche und sportliche Zwecke“. In der Bundesratsdrucksache 354/89, die die Änderung der Baunutzungsverordnung im Jahr 1990 zum Inhalt hatte, waren als Beweggrund für diese Änderung die um 1990 auftretenden schnellen urbanistischen Veränderungen (insbesondere erhöhter und dringender Bedarf an Altenpflegeeinrichtungen und an Unterkünften für Asylbegehrende/Flüchtlinge) benannt. Die Ergänzung des Katalogs der ausnahmsweise zulässigen Nutzungen ist für die Zulassung der vorgenannten Wohnfolge- und wohnartigen Nutzungen erforderlich, unabhängig vom Vorhaben Heymesstraße 35. Bei den künftig ausnahmsweise zulässigen Nutzungen ist zu berücksichtigen, dass auf ihre Zulassung kein Rechtsanspruch besteht. Die Stadt ist vielmehr verpflichtet, im Prüfverfahren ihr Ermessen fehlerfrei auszuüben. Bei den dabei anzustellenden Überlegungen muss sie sich auch die aus der Situation erkennbaren Interessen der betroffenen Nachbarschaft vor Augen führen und beachten, dass durch Ausnahmegewährungen die Plankonzeption nicht durchbrochen und der Gebietscharakter insgesamt nicht verändert

werden darf. Andererseits darf sie in die Ermessensausübung den Umstand einstellen, dass ein „stabiles Einfamilienhausgebiet“ die Aufnahme von bestimmten nur ausnahmsweise zulässigen Nutzungen besser verkraftet, als ein Siedlungsgebiet mit einer weniger ausgewogenen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Dabei spielt es keine Rolle, wie hoch der Anteil der selbstgenutzten Wohnungen / Gebäude ist.

Die Beweggründe für die Änderung des Nutzungskataloges des § 3 durch die BauNVO 1990 liegen derzeit noch bzw. erneut vor. Durch die neu ermöglichten ausnahmsweise zulässigen Nutzungen ist eine Konkurrenz der Nutzungen zwischen Wohnen und den Wohnfolge- bzw. wohnartigen Nutzungen möglich. Doch auch angesichts des derzeit angespannten Wohnungsmarktes ist dies verkraftbar - geht es doch jeweils nur um einzelne Wohnungen/Gebäude.

In den Stellungnahmen wird zur Unzulässigkeit der Umplanung verschiedentlich auf ein Urteil des OVG Lüneburg vom 26.10.2011 (1 KN 207/10, zitiert nach juris) Bezug genommen. Nach Auffassung der Verwaltung betraf diese Entscheidung einen Sonderfall und die aufgeführten Gründe treffen auf das vorliegende Verfahren nicht zu. Das OVG hat in diesem Urteil grundsätzlich die Berechtigung der Gemeinde anerkannt, zum Zwecke der Erweiterung des Nutzungsspektrums eine neue Fassung der BauNVO einzuführen, in dem konkreten Fall die Planung aber u. a. deshalb bemängelt, da die Änderung auf einen „rein zufällig bestimmten Teilbereich des Bebauungsplanes“ beschränkt worden war (OVG, a.a.O, Rz. 37 ff.). Die vorliegende Änderungssatzung erfasst den gesamten Bereich des Bebauungsplanes, die Bedenken greifen daher nicht durch. Auch das vom OVG besonders hervorgehobene Vertrauen der dortigen Eigentümer/innen in ein Wohngebiet mit einem „herausgehobenen Charakter“ mit dem Ziel, „ein besonders ansprechendes, großbürgerliches Ambiente für den gehobenen Wohnungsbau zu schaffen“ (OVG, a.a.O, Rz 47 f.) trifft für dieses Wohngebiet nicht zu und es sind keine relevanten Umstände ersichtlich, die ein schützenswertes Vertrauen in eine unveränderte Beibehaltung der bestehenden Strukturen ergeben, zumal die Änderung aufgrund der ausnahmsweisen Zulassung nur in geringem Umfang eine Wandlung bewirkt und der Charakter des Gebietes allenfalls geringfügig geändert wird. Insgesamt betraf die damalige Entscheidung einen Sonderfall und kann daher nicht auf das aktuelle Verfahren übertragen werden.

Nach den statistischen Erhebungen der Stadt Hannover leben in den Wohngebieten in Bemerode zwischen Südschnellweg im Norden und Stadtbahn im Süden östlich der Brabeckstraße ca. 1150 Menschen über 65 Jahren; das entspricht ca. 24,8 % der Bevölkerung (Stand 1.1.2016). Davon ist über die Hälfte älter als 75 Jahre. Der Zuzug junger Familien konnte den steigenden Altersdurchschnitt bis zum 1.1.2016 nicht ausgleichen. Im Hinblick auf die Behauptung, die absolute Zahl sei für eine Senioreneinrichtung viel zu gering, spricht die festgestellte Zahl von fast 600 Personen über 75 Jahren für sich.

In der Stellungnahme wird auf § 25a BauNVO hingewiesen mit der Behauptung, der Bundesgesetzgeber wolle gerade Gebiete, die auf der Grundlage der BauNVO 1977 festgesetzt worden seien, anders behandelt wissen. Bei dem Paragraphen handelt es sich um die Überleitungsvorschrift, die regelt, wie mit Bebauungsplänen umzugehen ist, während deren Verfahren die BauNVO geändert wurde. Unabhängig davon liegt es im Ermessen der Gemeinde, bestehende Bebauungspläne an die aktuelle Baunutzungsverordnung anzupassen.

Angesichts des Umfangs der vorhandenen Wohnbevölkerung im Plangebiet und des dadurch verursachten Verkehrs sind die zusätzlich durch eine soziale Einrichtung zu erwartenden Verkehrsmengen kaum wahrzunehmen. Lärm, zusätzlicher Verkehr oder andere faktische Beeinträchtigungen sind durch die Erweiterung der ausnahmsweise zulässigen Nutzungen nicht zu erwarten.

Nördlich der Angerstraße war ein Flüchtlingswohnheim geplant. Wie bereits in der

Drucksache 2087/16 erläutert, ist die Zahl der unterzubringenden Flüchtlinge seit Februar 2016 gesunken. Deshalb strebt die Landeshauptstadt – bis auf weiteres - eine stadtweite UnterkunftsKapazität von mindestens 5.000 Plätzen in Wohnungen, Wohnprojekten und Wohnheimen an. Die Flüchtlingsunterkunft Angerstraße wird deshalb bis auf weiteres nicht weiter verfolgt.

Dem Planungsrecht ist ein Gebot des Milieuschutzes nicht zu entnehmen. Deswegen stellen Veränderungen des Wohnumfeldes ebenso wie eine hieraus vermeintlich entstehende Grundstückswertminderung für sich allein grundsätzlich keine eigenständigen Abwägungsposten dar. Der Verkehrswert eines Grundstückes hängt von zahlreichen – auch planungsunabhängigen – Faktoren ab. Abwägungserhebliches Gewicht kann insoweit nur den konkreten Auswirkungen zukommen, die von dem geplanten Vorhaben faktisch ausgehen. Ein Eingriff in die ausgeübten Nutzungen oder andere faktische Beeinträchtigungen finden hier jedoch nicht statt.

Es ist weiterhin Ziel der Stadt, reine Wohngebiete nach altem Recht auf die aktuelle BauNVO umzustellen. Für den benachbarten Bebauungsplan Nr. 813 gilt zwar die alte Baunutzungsverordnung, da aber keine reinen Wohngebiete festgesetzt sind, ist eine Nutzungsmischung bereits möglich. Für die benachbarten Bebauungspläne 1046 und 1048 ist weiterhin beabsichtigt, Änderungsverfahren durchzuführen.

Ein Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur durchgeführt werden, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche von weniger als 20.000m² festgesetzt wird. Dabei sind Bebauungspläne, die in einem sachlichen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen. Die Werte für das Maß der Nutzung werden aus dem zu ändernden Bebauungsplan übernommen. Dies gilt ebenso für die beabsichtigten Änderungen der benachbarten Bebauungspläne.

Der Änderungsbebauungsplan regelt lediglich eine geringfügige Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten bei ansonsten unverändert bestehend bleibenden Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung. Insofern ist hier ein beschleunigtes Verfahren zulässig.

Die Stellungnahme des Bereiches Forsten, Landschaftsräume und Naturschutz, der auch die Belange des Naturschutzes wahrnimmt, sowie die weiteren umweltbezogenen Stellungnahmen sind in Anlage 4 beigefügt.

Die beantragten Beschlüsse sind erforderlich, um das Bebauungsplanverfahren abschließen zu können.

61.13
Hannover / 02.03.2017