



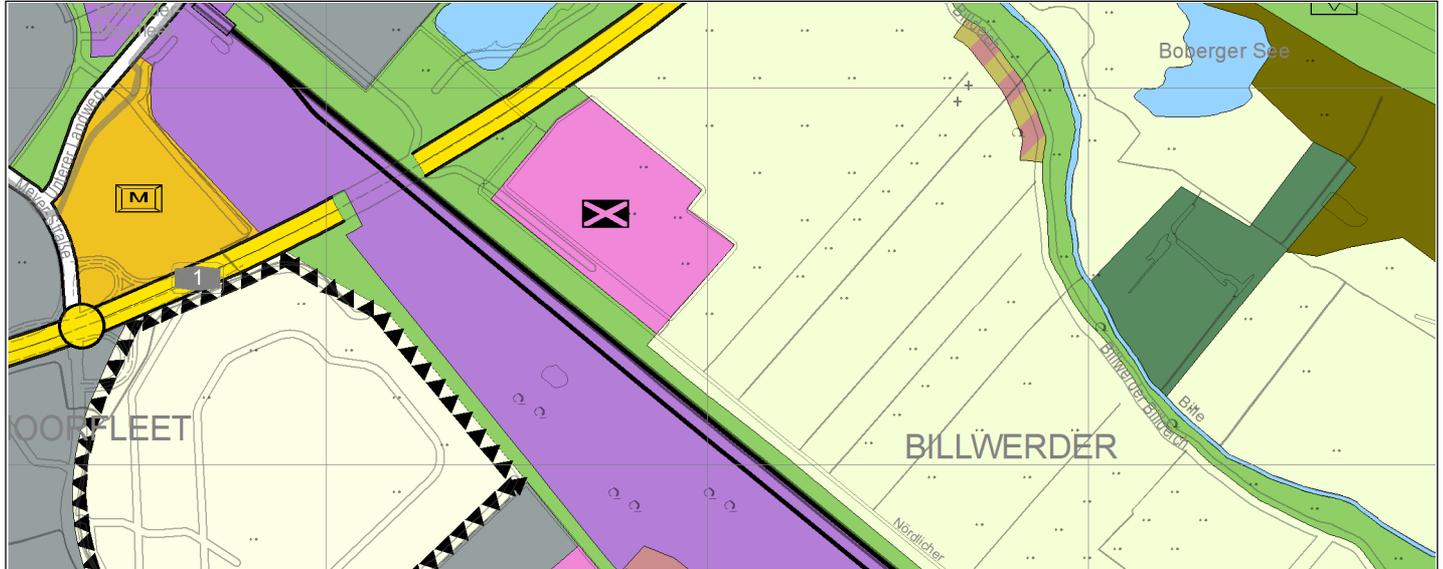
# Freie und Hansestadt Hamburg Flächennutzungsplan

177. Flächennutzungsplanänderung (F02/19)

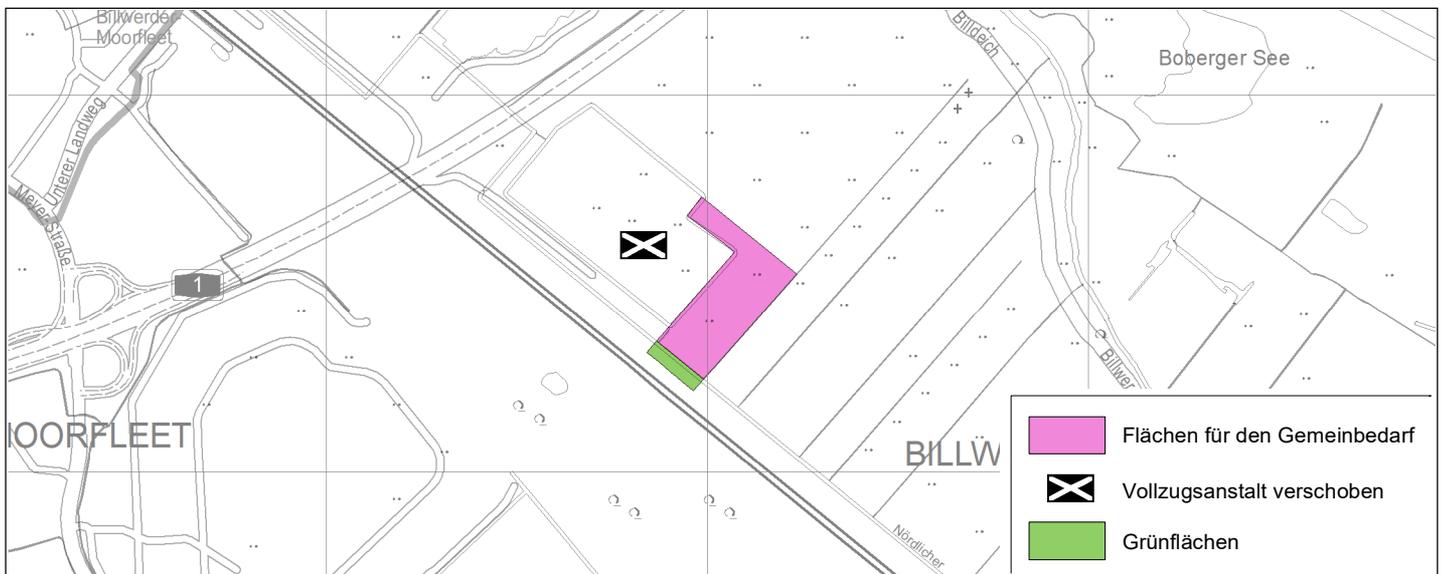
M 1 : 20 000

Gemeinbedarf (Jugendanstalt Hamburg) südöstlich  
der Vollzugsanstalt Billwerder

Aktueller Flächennutzungsplan



Flächennutzungsplanänderung



Geänderter Flächennutzungsplan



# **Einhundertsiebenundsiebzigste Änderung des Flächennutzungsplans für die Freie und Hansestadt Hamburg**

– Gemeinbedarf (Jugendanstalt Hamburg) südöstlich der Vollzugsanstalt Billwerder –

**Vom 09. Februar 2022**

(HmbGVBl. S. 105)

Die Bürgerschaft hat den nachstehenden Beschluss gefasst:

(1) Der Flächennutzungsplan für die Freie und Hansestadt Hamburg in der Fassung der Neubekanntmachung vom 22. Oktober 1997 (HmbGVBl. S. 485) wird für den Geltungsbereich südöstlich der Bundesautobahn A1 und nördlich der S-Bahnlinie nach Bergedorf und des Umschlagbahnhofs Billwerder, unmittelbar südöstlich angrenzend an die Justizvollzugsanstalt Billwerder (F02/19, Bezirk Bergedorf, Ortsteil 611) geändert.

(2) Das maßgebliche Stück der Änderung des Flächennutzungsplans und die ihm beigegebene Begründung sowie die zusammenfassende Erklärung gemäß § 6a Absatz 1 des Baugesetzbuchs in der Fassung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3635), zuletzt geändert am 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2939), werden beim Staatsarchiv zur kostenfreien Einsicht niedergelegt.

(3) Es wird auf Folgendes hingewiesen:

1. Ein Abdruck des Plans und die Begründung sowie die zusammenfassende Erklärung können beim örtlich zuständigen Bezirksamt während der Dienststunden kostenfrei eingesehen werden. Soweit zusätzliche Abdrucke beim

Bezirksamt vorhanden sind, werden sie kostenfrei zur Verfügung gestellt.

2. Unbeachtlich werden

a) eine nach § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 bis 3 des Baugesetzbuchs beachtliche Verletzung der dort bezeichneten Verfahrens- und Formvorschriften,

b) eine unter Berücksichtigung des § 214 Absatz 2 des Baugesetzbuchs beachtliche Verletzung der Vorschriften über das Verhältnis des Bebauungsplans und des Flächennutzungsplans und

c) nach § 214 Absatz 3 Satz 2 des Baugesetzbuchs beachtliche Mängel des Abwägungsvorgangs,

wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit der Bekanntmachung der Änderung des Flächennutzungsplans schriftlich gegenüber der für die Erarbeitung des Flächennutzungsplans zuständigen Behörde unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhaltes geltend gemacht worden sind.

## **Begründung**

### **zur Änderung des Flächennutzungsplans**

– Gemeinbedarf (Jugendanstalt Hamburg) südöstlich der Vollzugsanstalt Billwerder –

#### **1. Anlass und Ziel der Planung**

Anlass der Planung ist der Beschluss der Hamburgischen Bürgerschaft zur Verlagerung des Hamburger Jugendvollzugs vom bisherigen Standort, der Elbinsel Hahnöfersand (zur Gemeinde Jork in Niedersachsen gehörend), in einen Neubau am Standort der Justizvollzugsanstalt (JVA) Billwerder.

Die JVA Hahnöfersand ist eine von insgesamt sechs Hamburger Justizvollzugsanstalten, die sich auf sieben Standorte im Stadtgebiet und in der Metropolregion verteilen. Die JVA Hahnöfersand verfügt über Haftplätze im geschlossenen Jugendvollzug, Haftplätze im offenen Jugendvollzug und Plätze für den Jugendarrest. Der Gebäudebestand stammt zum Teil aus dem frühen 20. Jahrhundert. Nachteile aufgrund der Zuschnitte der Bestandsgebäude und der Weitläufigkeit der Anlage lassen sich auch im Wege aufwändiger Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen nicht beseitigen. Die Insel liegt als Enklave im niedersächsischen Naturschutzgebiet „Elbe und Inseln“. Die Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr ist bedingt durch die abgeschiedene Lage der Elbinsel mangelhaft. Die schlechte Erreichbarkeit der JVA insgesamt stellt hohe Anforderungen an die im Jugendvollzug tätigen Personen, die jungen Gefangenen, Besucherinnen und Besucher sowie sonstige Externe.

Die JVA Billwerder ist eine Justizvollzugsanstalt für den Erwachsenenvollzug. Diese ist von einer Anstaltsmauer, Sicherheitszäunen und einem Ringgraben umgeben.

Der Neubau der Jugendanstalt Hamburg südöstlich der JVA Billwerder wird, wie die JVA

Hahnöfersand, über Haftplätze im geschlossenen und offenen Jugendvollzug und Plätze für den Jugendarrest verfügen. Trotz der räumlichen Nähe zur JVA Billwerder ist aufgrund gesetzlicher Anforderungen eine bauliche Trennung der einzelnen Vollzugsformen notwendig.

Das Modell der neuen Jugendanstalt Hamburg sieht vor, dass die vollzugliche Infrastruktur, u. a. Hafthäuser für den geschlossenen Jugendvollzug, Verwaltungsgebäude und Betriebe, mit Ausnahme der Gebäude für den offenen Jugendvollzug und den Jugendarrest, zusammen mit der JVA Billwerder von einer gemeinsamen äußeren Anstaltsmauer und Sicherheitszäunen umgeben ist. Neben dem Versetzen der Anstaltsmauer wird der bestehende Ringgraben teilweise erweitert und verlegt. Vor der äußeren Anstaltsmauer sind die Gebäude für den offenen Jugendvollzug und den Jugendarrest vorgesehen.

Die Jugendanstalt Hamburg wird am Standort Billwerder im Wesentlichen die östlichen Freiflächen der vorhandenen JVA Billwerder und südöstlich angrenzende landwirtschaftlich genutzte Flächen umfassen. Die von der JVA Billwerder in Anspruch genommenen Flächen werden im Flächennutzungsplan bereits als „Flächen für den Gemeinbedarf“ dargestellt.

Das Plangebiet liegt im Bezirk Bergedorf im Stadtteil Billwerder, südöstlich der Bundesautobahn (BAB) A 1 und der

JVA Billwerder und nordöstlich der S-Bahnlinie nach Bergedorf und des Huckepackbahnhofs Hamburg-Billwerder. Der Änderungsbereich grenzt unmittelbar an die vorhandene JVA Billwerder.

Mit der Planung werden auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung die planungsrechtlichen Voraussetzungen für einen Neubau der Jugendanstalt Hamburg am Standort der JVA Billwerder geschaffen. Die JVA Hahnöfersand wird für vollzugliche Zwecke aufgegeben. Die Verlagerung des Jugendvollzugs ist von gesamtstädtischer Bedeutung.

## 2. Grundlagen und Verfahrensablauf

Grundlage der 177. Änderung des Flächennutzungsplans für die Freie und Hansestadt Hamburg in der Fassung der Neubekanntmachung vom 22. Oktober 1997 (HmbGVBl. S. 485) ist das Baugesetzbuch in der Fassung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3635), zuletzt geändert am 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2939) (BGBl. I S. 1802).

Das Planänderungsverfahren wurde durch den Aufstellungsbeschluss F 02/19 vom 9. Dezember 2019 (Amtl. Anz. S. 1777) eingeleitet. Die Bürgerbeteiligung mit öffentlicher Unterrichtung und Erörterung im Zusammenhang mit dem Bebauungsplan Billwerder 31 und die öffentliche Auslegung haben nach den Bekanntmachungen vom 6. Januar 2020 und 1. Oktober 2020 (Amtl. Anz. S. 97 und S. 2000) stattgefunden.

## 3. Bisheriger Inhalt des Flächennutzungsplans

Der Flächennutzungsplan für die Freie und Hansestadt Hamburg stellte bisher im Plangebiet „Flächen für die Landwirtschaft“ dar.

Außerhalb des Plangebiets wird die JVA Billwerder in „Flächen für den Gemeinbedarf“ mit dem Symbol „Vollzugsanstalt“ dargestellt. Die nordwestlich verlaufende BAB A 1 wird als „Autobahnen oder autobahnähnliche Straßen“ und der südwestlich vorhandene Huckepackbahnhof Billwerder als „Flächen für Bahnanlagen“ dargestellt.

Das Beiblatt zum Flächennutzungsplan kennzeichnet Hochwasserrisikogebiete. Der Bereich dieser Flächennutzungsplanänderung befindet sich im Hochwasserrisikogebiet Sturmflut der Elbe und ihrer Nebenflüsse. Durch eine Sturmflut verursachtes Hochwasser in diesem Bereich ist ein sog. seltenes Extremereignis (voraussichtliches Wiederkehrintervall mindestens 200 Jahre).

## 4. Inhalt des geänderten Flächennutzungsplans

Im Plangebiet werden „Flächen für Gemeinbedarf“ mit der Zweckbestimmung „Vollzugsanstalt“ und „Grünflächen“ dargestellt.

Das Gebiet der Flächennutzungsplanänderung umfasst eine Fläche von ca. 7,5 ha.

## 5. Anderweitige Planungsmöglichkeiten (Standortalternativen)

Grundlage des Bürgerschaftsbeschlusses für den Neubau der Jugendanstalt Hamburg am Standort der JVA Billwerder (Drucksache 21/17910) ist die in den Jahren 2016 und 2017 durchgeführte Prüfung alternativer Standorte für den Hamburger Jugendvollzug.

Das von der damaligen Justizbehörde eingesetzte Projekt „Justizvollzug Hamburg 2020“ prüfte vier Modelle, die untereinander und gegen den Erhalt der JVA Hahnöfersand abzuwägen waren. Bei der Suche nach Standorten für den Hamburger Jugendvollzug war es von hoher Bedeutung, dass sich Vorteile bezüglich der Zusammenarbeit mit bereits bestehenden Vollzugsstandorten ergeben. Die Alternativen waren zwei Kooperationsmodelle mit Schleswig-Holstein, die Verlagerung des Jugendvollzugs in einen Neubau am Standort der JVA Billwerder und die Verlagerung des Jugendvollzugs

in ein denkmalgeschütztes Bestandsgebäude der JVA Fuhsbüttel. Weitere Standortalternativen kamen insbesondere aus fachlichen sowie personalwirtschaftlichen Gründen nicht in Betracht. Die Alternativen wurden hinsichtlich vollzugsrechtlicher und vollzugsfachlicher Aspekte, der erforderlichen Haftplatzkapazitäten sowie der prognostizierten Personalbedarfe geprüft.

Infolge des Anstiegs der Gefangenenzahlen hatte sich die in Hamburg für schleswig-holsteinische Gefangene vorgesehene Anzahl an Haftplätzen als unzureichend erwiesen. Aufgrund dessen gaben die Bundesländer Schleswig-Holstein und Hamburg die Kooperationsvorhaben auf.

Die Verlagerung des Jugendvollzugs in ein denkmalgeschütztes Bestandsgebäude der JVA Fuhsbüttel schied bereits deshalb aus, da die vollzugsgesetzlich vorgegebene Wohngruppengröße von maximal 15 Gefangenen am Standort nicht hätte realisiert werden können. Im Zuge einer Verlagerung wären außerdem umfangreiche Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen notwendig. Trotz dieser Maßnahmen könnten die sonstigen Nachteile der baulichen Strukturen nicht behoben und damit vollzugsfachliche Ziele nicht hinreichend umgesetzt werden.

Im Rahmen der Prüfung wurden die Modelle, soweit sie nicht zuvor aus anderen Gründen ausgeschlossen waren, einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterzogen.

Der Neubau einer Jugendanstalt südöstlich angrenzend an die JVA Billwerder ermöglicht es, die vollzugsfachlichen und vollzugsrechtlichen Vorgaben umfänglich umzusetzen. Der Neubau bietet die günstigsten Ausgangsbedingungen und die umfangreichsten Gestaltungsmöglichkeiten für eine bedarfsgerechte Planung. Darüber hinaus kann eine Zusammenarbeit mit der benachbarten JVA Billwerder erfolgen, soweit hiervon nicht die jeweilig inhaltliche Vollzugsgestaltung berührt wird und entsprechend Synergien erzeugt werden. Der Neubau am Standort Billwerder befördert zudem die Auskömmlichkeit des zur Verfügung stehenden Personals.

Im Rahmen der Ertüchtigung der JVA Hahnöfersand würden die notwendigen Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen zwar zu einer Verbesserung der vorhandenen baulichen Anlagen führen. Die durch die Zuschnitte der zu erhaltenden Bestandsgebäude und ihre Lage auf dem Anstaltsgelände bedingten Nachteile ließen sich durch entsprechende Maßnahmen aber nicht beseitigen und müssten personell kompensiert werden. Gegen die Ertüchtigung sprechen daher vollzugsfachliche Gründe und die hohen Personalbedarfe. Aufgrund der abgeschiedenen Lage auf der Elbinsel ergeben sich zudem keine Synergien mit anderen Vollzugsstandorten.

Die Alternativenprüfung ergab, dass der Neubau am Standort Billwerder gegenüber dem Erhalt der JVA Hahnöfersand in ertüchtigter Form aus vollzugsfachlichen Gründen vorzugswürdig und die wirtschaftlichste Lösung ist.

Am Standort der JVA Billwerder wurden neben der südöstlich angrenzenden Fläche zwei weitere lokale Alternativen geprüft. Dies waren zum einen eine nördlich der JVA Billwerder angrenzende Fläche und zum anderen eine westlich der BAB A 1 am Dweerlandweg liegende Fläche. Beide lokalen alternativen Standorte sind bezüglich der Flächengröße mit der Fläche südöstlich der JVA Billwerder vergleichbar. Gegen die nördlich der JVA Billwerder angrenzende, parallel zur Autobahn liegende Fläche sprechen unter anderem die dort zu erwartende erhöhte Lärm- und Feinstaubbelastung sowie vollzugsfachliche Gründe, die sich in Folge der aufwändigen Erschließungsmaßnahmen ergeben würden. Im Fall einer Verlagerung des Jugendvollzugs auf eine Fläche westlich der BAB A 1 würde sich ein großer Teil der angestrebten Synergien mit der JVA Billwerder, aufgrund der räumlichen

Trennung, nicht ergeben. Infolge des fehlenden Flächenzusammenhangs ergeben sich ebenfalls vollzugsfachliche Nachteile, die gegen eine Nutzung dieser Fläche sprechen. Beide lokalen Standortalternativen wurden verworfen und die Planung für die Fläche südöstlich der JVA Billwerder wurde weiterverfolgt.

Das Plangebiet ist an den öffentlichen Personennahverkehr und das Straßenverkehrsnetz angebunden. Nordwestlich des Plangebiets liegt in ca. 1,6 km Entfernung die S-Bahn-Haltestelle Billwerder-Moorfleet. Hier verkehren zwei S-Bahn-Linien in Richtung Innenstadt und Bergedorf und zwei Buslinien Richtung Billbrook und Moorfleet. Über den Straßenzug Dweerlandweg/Alter Landweg/Unterer Landweg/Andreas-Meyer-Straße ist das Plangebiet sowohl an das umliegende Stadtgebiet als auch an die BAB A 1 angeschlossen.

Die Erschließung des Plangebiets erfolgt wie für die JVA Billwerder durch den Dweerlandweg. Aufgrund der bestehenden verkehrlichen Anbindung auf der einen Seite und der doch relativ großen Entfernung zu störungsempfindlichen Wohngebieten und anderen Gemeinbedarfseinrichtungen auf der anderen Seite, bietet sich eine Erweiterung des Anstaltsgeländes nach Südosten, parallel zum Dweerlandweg

an. Gleichzeitig ergeben sich Möglichkeiten für eine Nachnutzung des aufzugebenden Standorts auf der Elbinsel Hahnöfersand. Mit dem Rückbau eines Großteils der Gebäude und der Entsiegelung der Flächen besteht die Möglichkeit der Renaturierung naturschutzfachlich wertvoller Flächen.

## 6 Umweltbericht

### 6.1 Inhalt und Ziele der Planänderung

Für das 7,5 ha große Plangebiet erfolgt die Änderung des Flächennutzungsplans von „Flächen für die Landwirtschaft“ in „Flächen für den Gemeinbedarf“, ca. 6,9 ha, und „Grünflächen“, ca. 0,6 ha. Die Planänderung ermöglicht den Neubau der Jugendanstalt Hamburg südöstlich der JVA Billwerder. Der Bereich der JVA Billwerder wird im Flächennutzungsplan als „Flächen für den Gemeinbedarf“ mit dem Symbol „Vollzugsanstalt“ dargestellt.

### 6.2 Ziele des Umweltschutzes für das Plangebiet

Schutzgut/Thema	Fachgesetz/Fachplanung/Ziel	Art der Berücksichtigung
Mensch (Erholung)	Landschaftsprogramm Hamburg Erholungsgebiet Vier- und Marschlande	keine erheblichen Auswirkungen
Luft	Luftreinhalteplan Hamburg 2017 Handlungsbedarf an vorbelasteten Standorten	keine erheblichen Auswirkungen
Klima	Klimagutachten Hamburg 2017 Luftaustausch erhalten	keine erheblichen Auswirkungen
Fläche	§1a Absatz 2 Satz 1 BauGB Begrenzung der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen	Beachtung des Grundsatzes
Boden	BBodSchG (Bundes-Bodenschutzgesetz) Sicherung der Bodenfunktionen	Minderungsmaßnahmen auf der Ebene des Bebauungsplans
Wasser	Regenwasserinfrastrukturanpassung (RISA) Hamburg Dezentrales Regenwassermanagement	Minderungsmaßnahmen auf der Ebene des Bebauungsplans
Pflanzen und Tiere	BNatSchG, HmbBNatSchAG Schutzwürdige Arten und Biotope	Minderungsmaßnahmen auf der Ebene des Bebauungsplans
Landschaftsbild	Landschaftsprogramm Hamburg Änderung des Landschaftsbildes	Minderungsmaßnahmen auf der Ebene des Bebauungsplans
Kulturgüter	Denkmalschutzgesetz Schutz der Bau- / Bodendenkmale	keine Auswirkungen

Das Plangebiet liegt in dem Teil der Vier- und Marschlande, in dem sich zum einen Einflüsse und Auswirkungen städtischer Entwicklungsvorhaben und Planungen verdichten. Hierzu

zählen u. a. der Wohnungsbau im Gleisdreieck Billwerder und das Wohnungsbauvorhaben Oberbillwerder. Andererseits stellen die Flächen aufgrund ihrer ökologischen und

kulturlandschaftlichen Qualitäten wichtige landschaftsplanerische Schutz- und Entwicklungsräume dar. Ziel des Landschaftsprogramms für diesen Teilraum ist eine schonende Entwicklung der Marschlandschaft. Die Vier- und Marschlande sind unter anderem für die landwirtschaftliche und gartenbauliche Produktion von Bedeutung und haben die Funktion eines Naherholungsgebiets.

Mit der Flächennutzungsplanänderung erfolgt auch eine Änderung des Landschaftsprogramms. Das Landschaftsprogramm stellte bislang im Plangebiet das Milieu „Landwirtschaftliche Kulturlandschaft“ mit den milieübergreifenden Funktionen „Schutz des Landschaftsbildes“ und „Entwicklungsbereich Naturhaushalt“ dar. Mit der Änderung wird das Milieu „Öffentliche Einrichtung“ dargestellt. Die milieübergreifende Funktion „Schutz des Landschaftsbildes“ entfällt. Die Darstellung „Landschaftsschutzgebiet (geplant)“ wird an den südöstlichen Rand des Änderungsgebiets verschoben. Die Landschaftsachse wird nordöstlich um die vorhandene JVA Billwerder und die neue Jugendanstalt Hamburg geführt. Mit der Darstellung im Landschaftsprogramm sind u. a. folgende Entwicklungsziele verbunden:

- Erhalt begrünter Flächen und Neuanlage von Vegetationsflächen,
- Förderung von Dachbegrünung und naturnahen Vegetationselementen.

Das Plangebiet liegt in der Bille-Landschaftsachse, die in diesem Bereich zur Flächenkulisse des Grünen Netzes der inneren Stadt bis einschließlich des 2. Grünen Rings gehört. Für diese Flächenkulisse des Grünen Netzes gilt gemäß Beschluss der Hamburgischen Bürgerschaft (Drucksache 21/16980 vom 24.04.2019 – Einigung mit der Volksinitiative „Hamburgs Grün erhalten“ – Vertrag für Hamburgs Stadtgrün) eine besondere Schutz- und Kompensationsvereinbarung. Aufgrund der baulichen Nutzung im Umfang von ca. 1,7 ha innerhalb der Flächenkulisse des Grünen Netzes wird eine alternative Freifläche, möglichst zeitnah und in räumlicher Nähe zum Vorhaben, gesichert und hergerichtet.

### 6.3 Bestandsaufnahme des derzeitigen Umweltzustandes und Übersicht über die voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung der Planung

Das Plangebiet ist Teil der Hamburger Elbmarsch. Es ist nicht hochwassergefährdet, liegt jedoch in einem bei extremen Sturmflutereignissen gefährdeten Bereich (Hochwasserisrisikogebiet).

Die im Plangebiet vorhandenen Flächen werden vorwiegend für die landwirtschaftliche Produktion genutzt. Im südlichen Teil des Plangebiets verläuft in Verlängerung des Dweerlandwegs die Veloroute 9 Hamburg-Bergedorf. Parallel hierzu verläuft der Entwässerungsgraben Nördlicher Bahngraben. Nördlich und östlich des Plangebiets schließen sich weitere landwirtschaftlich genutzte Flächen des Kulturlandschaftsraums Billwerder an. Die ersten Wohngebäude am Billwerder Billedeich nördlich des Plangebiets sind ca. 650 m entfernt. Im Abstand von ca. 1.500 m zum Plangebiet befindet sich westlich der BAB A 1 ein Sendemast des Norddeutschen Rundfunks (NDR), der aber keine Auswirkungen auf das Plangebiet hat. Eine früher mögliche elektromagnetische Strahlung mit Auswirkungen auf das Plangebiet ist nicht mehr gegeben, da der dafür maßgebliche Sendemast nach der 2015 erfolgten Abschaltung des Mittelwellenrundfunks in 2017 entfernt wurde.

Die im Plangebiet überwiegend vorhandenen landwirtschaftlichen Flächen sind, wie die weiträumig nördlich und östlich benachbarten landwirtschaftlichen Nutzflächen, Kaltluftentstehungsgebiete, die für die benachbarten Siedlungsbereiche von Bedeutung sind. Zu den Einwirkbereichen der Kaltluft zählt auch die JVA Billwerder,

bei der die vorhandene Anstaltsmauer bezüglich der Kaltluftströmung eine Hinderniswirkung hat. Die bioklimatische Situation gilt hier als günstig.

Das Plangebiet ist durch Straßen- und Schienenverkehrslärm vorbelastet. In einem Abstand von ca. 100 m verlaufen südlich des Plangebiets die S-Bahntrasse und die Trasse der Eisenbahnstrecke Hamburg-Berlin. Erhebliche Belastungen durch Gewerbelärm ergeben sich auch durch den vorhandenen Huckepackbahnhof Billwerder. Untertunnelt werden der Huckepackbahnhof und die beiden Bahntrassen von der BAB A 1, die nordwestlich der vorhandenen JVA Billwerder verläuft. Der Dweerlandweg, der die BAB A 1 im Bereich des Tunnels überquert, erschließt die JVA Billwerder und sichert die Erreichbarkeit für den Individualverkehr. Der hierdurch verursachte Verkehrslärm erhöht die Lärmbelastung der benachbarten Kleingärten nur geringfügig. Neben den auf dem Anstaltsgelände vorhandenen Vollzugs- und Verwaltungsgebäuden sowie Versorgungseinrichtungen befinden sich dort auch Betriebe, die Betriebslärm emittieren.

Im Plangebiet ist eine für das Marschland typische Grabenstruktur zur Entwässerung des Marschbodens vorhanden. Parallel zum Dweerlandweg verläuft der Nördliche Bahngraben. Die landwirtschaftlichen Flächen entwässern über die Gräben in den Nördlichen Bahngraben. Die JVA Billwerder ist außerhalb der Anstaltsmauer von einem Ringgraben, der der Oberflächenentwässerung dient, umgeben. Über technische Einrichtungen ist auch der Ringgraben an den Nördlichen Bahngraben angeschlossen. Parallel zum Ringgraben liegt nördlich, östlich und südlich im Abstand von ca. 20 m der Randgraben der JVA Billwerder. Der nördliche Teil des Randgrabens und der Nördliche Bahngraben sind gesetzlich geschützte Biotope.

Die im Plangebiet vorhandenen Marschböden sind laut Fachplan „Schutzwürdige Böden in Hamburg“ Böden mit mittlerer Bedeutung als Archiv der Kulturgeschichte. Im Plangebiet ist die Bodenversiegelung mit 0-5 % sehr gering, so dass die Böden ihre natürlichen Bodenfunktionen, unter anderem als Lebensraum für Tiere und Pflanzen und mit Filter- und Puffereigenschaften, insbesondere zum Schutz des Grundwassers, erfüllen können. Das Plangebiet ist durch Schadstoffbelastungen der benachbarten Industriegebiete Billbrook und Allermöhe belastet. Hinweise auf Altlasten oder altlastverdächtigen Flächen liegen nicht vor.

Das Plangebiet überlagert verschiedene Biotopbereiche. Der überwiegende Teil des Plangebiets wird intensiv landwirtschaftlich genutzt. Diese Flächen haben nur eine geringe Biotopwertigkeit. Eine mittlere Wertigkeit besitzt die Baumreihe um die JVA Billwerder. Diese Baumreihe ist kein gesetzlich geschütztes Biotop. Östlich der bestehenden JVA Billwerder liegen binsen- und seggenreiche Nasswiesen, die im Rahmen der Biotopkartierung als gesetzlich geschützte Biotope erfasst wurden. Das Plangebiet erfüllt, wie die gesamte Kulturlandschaft Billwerder die Habitatansprüche ungefährdeter, aber auch besonders und streng geschützter Tierarten, u. a. der Feldlerche und des Wiesenpiepers. Schutzgebiete nach deutschem oder europäischem Recht sind im Plangebiet nicht vorhanden.

Das Plangebiet gehört zur Kulturlandschaft Billwerder, die wiederum Teil der Marschlande ist. Andere schützenswerte Kultur- und Sachgüter sind nicht vorhanden.

Das Landschaftsbild wird auf der einen Seite geprägt durch große zusammenhängende landwirtschaftliche Flächen mit dem für die Marsch typischen engmaschigen Grabensystem. Auf der anderen Seite durch die JVA Billwerder, die von einer Anstaltsmauer umgeben und mit Bäumen umpflanzt ist.

Bei Nichtdurchführung der Planung würde sich am Umweltzustand der Flächen im Plangebiet langfristig keine Veränderung gegenüber der heutigen Situation ergeben. Die

Flächen würden weiterhin landwirtschaftlich genutzt. Den direkt gegenüber dem Dweerlandweg vorhandenen Kleingärten böte sich somit weiterhin ein uneingeschränkter Blick in die offene Marschlandschaft. Aufgrund fehlender Standortalternativen würde der Jugendvollzug auf der Elbinsel Hahnöfersand unter Verzicht auf die Erzeugung von Synergien verbleiben müssen. Umfangreiche Modernisierungs- und Sanierungsarbeiten zur Ertüchtigung der JVA Hahnöfersand müssten durchgeführt werden, wobei sich aber die lagebedingten sowie strukturellen Nachteile des Standorts hierdurch nicht beseitigen ließen.

#### 6.4 Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung

Eine landwirtschaftliche Nutzung ist im Plangebiet nicht mehr möglich. Für die Erschließung der Jugendanstalt Hamburg ist die Verlängerung des Dweerlandwegs notwendig. Die Realisierung der Planung hat auf den Verlauf der Veloroute 9 keinen Einfluss. Aufgrund des Abstands zu den Bahntrassen und dem Huckepackbahnhof Billwerder sind Erschütterungseinwirkungen nicht zu erwarten.

Die Funktion als Kaltluftentstehungsgebiet geht verloren. Die beabsichtigte zusammenhängende und kompakte Bauweise des Neubaus der Jugendanstalt und die damit verbundene Versiegelung führen zu einer erhöhten Wärmeabstrahlung, die das Lokalklima negativ beeinflusst. Die Auswirkungen werden für die Nutzer der westlich des Plangebiets vorhandenen Kleingartensiedlung als unerheblich eingeschätzt. Wie die JVA Billwerder wird die Jugendanstalt von benachbarten kaltluftproduzierenden landwirtschaftlichen Nutzflächen profitieren. Die bioklimatische Situation wird für das Plangebiet günstig sein. Auswirkungen auf das übergeordnete Klima sind nicht zu erwarten.

Auf die Jugendanstalt wirken die vorhandenen Lärmimmissionen durch Verkehrslärm und Gewerbelärm ein. Die zu erwartende Steigerung des Verkehrsaufkommens auf dem Dweerlandweg, unter anderem durch Freigänger, Personal und Besucher, aber auch durch den für den Betrieb notwendigen Lieferverkehr, führt zu einer geringfügigen Zunahme der Straßenverkehrslärmbelastung. Mit der Inbetriebnahme der Jugendanstalt sind auch die Nutzung eines Berufsentwicklungszentrums und die Nutzung von Flächen für Sport- und Freizeitmöglichkeiten auf dem Anstaltsgelände vorgesehen. Der durch den Betrieb der Jugendanstalt Hamburg verursachte Lärm hat für die benachbarten Nutzungen nur eine geringe Bedeutung.

Im Plangebiet werden die Gräben zur Entwässerung des Marschbodens überbaut. Aufgrund des Baukonzepts für den Neubau wird die bestehende südöstliche Anstaltsmauer der JVA Billwerder versetzt und erweitert. Der in dem Bereich vorhandene Ringgraben wird zurückgebaut und an den neuen Verlauf der Anstaltsmauer angepasst. Der Nördliche Bahngraben bleibt im Wesentlichen unverändert, so dass der besondere Schutzstatus erhalten bleibt.

Flächeneinsparungen ergeben sich im Zusammenhang mit der für den Neubau vorgesehenen kompakten Bauweise der Jugendanstalt Hamburg im Gegensatz zum sogenannten „Dorf-Modell“ mit einer eher offenen Bauweise und einem dadurch bedingten deutlich höheren Flächenbedarf. Die Flächeneinsparung lässt sich nicht bestimmen.

Mit der Realisierung der Planung wird eine Baugrundaufhöhung notwendig, die den vorhandenen Marschboden vollständig überdecken wird. Die zu erwartende Versiegelung und Bebauung führt dazu, dass die natürlichen Bodenfunktionen stark beeinträchtigt werden. Dies verstärkt den Oberflächenabfluss und vermindert die Versickerungsleistung des Bodens.

Im Norden des Plangebiets gehen die überlagerten Biotopbereiche verloren. Die für die Kulturlandschaft typische

Vegetation wird fast vollständig beseitigt. Die Flächeninanspruchnahme beeinträchtigt den natürlichen Lebensraum der Pflanzen und Tiere nachhaltig. Dies gilt insbesondere auch für die Verlegung des Ringgrabens und der Baumreihe. Die Grünanlagen auf dem Gelände der Jugendanstalt Hamburg werden unter anderem für Freizeitangebote genutzt. Die Biotopwertigkeit der Grünanlagen ist gering.

Durch den Neubau der Jugendanstalt erweitert sich der als Gesamtheit wahrgenommene Gebäudekomplex mit Anstaltsmauer und Sicherheitszaun entlang des Dweerlandwegs in südöstlicher Richtung. Dies führt zu negativen Veränderungen des Landschaftsbildes.

Das Schutzgut Kultur- und sonstige Sachgüter ist von der Planung nicht betroffen.

Für die Bauphase können keine detaillierten Angaben gemacht werden. Hierzu greifen die Regelungen der nachgelagerten Genehmigungsebenen, sodass eventuelle Umweltauswirkungen aufgrund der Umsetzung der Planung wirksam vermieden werden können.

Die Planung ermöglicht keine Vorhaben, von denen die Gefahr schwerer Unfälle oder Katastrophen ausgeht. Im Umfeld des Plangebiets befinden sich auch keine Gebiete oder Anlagen von denen eine derartige Gefahr für die zukünftigen Nutzungen im Plangebiet ausgeht.

#### 6.5 Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich

Auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung sind Maßnahmen festzusetzen, die die erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen vermeiden, vermindern oder ausgleichen.

Minderungsmaßnahmen müssen unter Beachtung der gesetzlichen Anforderungen an den Justizvollzug gewählt werden. Für die Minderung negativer Auswirkungen auf das Landschaftsbild können die Eingrünung der JVA und die straßenbegleitende Baumpflanzung an der nördlichen Seite des Dweerlandwegs sorgen.

Als Ausgleich für die Flächeninanspruchnahme in Billwerder werden die Flächen auf Hahnöfersand, nach Abriss eines Großteils der Gebäude und der Entsiegelung, einer natürlichen Entwicklung überlassen.

Um die erheblichen Auswirkungen auf das Schutzgut Boden zu minimieren, ist ein Bodenmanagementkonzept zu erstellen. Infolge der Verlegung eines Teils des Ringgrabens sind die Uferandbepflanzung und die Ansiedlung von Amphibien im Bereich des neuen Grabenabschnitts vor dem Rückbau des alten Grabens proaktiv zu betreiben.

Minderungsmaßnahmen für die Schutzgüter Boden, Wasser, Pflanzen und Tiere könnten die Nutzung solarer Energie für die Erzeugung von Wärme und Strom, die Dachbegrünung und der größtmögliche Erhalt der vorhandenen Grabenstruktur sein.

Im Fall eines Hochwasserextremereignisses, z. B. in Folge eines Deichbruchs aufgrund eines Extremhochwassers der Tideelbe, müssen die jungen Gefangenen und Beschäftigten der Jugendanstalt Hamburg sichere Standorte erreichen können. Auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung ist daher eine besondere (bauliche) Vorsorge gegenüber Hochwasserereignissen vorzusehen, die Rettungsebenen oberhalb der Hochwasserlinie sichert. Im Baugenehmigungsverfahren ist ein Evakuierungsplan nachzuweisen.

#### 6.6 Anderweitige Planungsmöglichkeiten

In den Jahren 2016 und 2017 erfolgte eine Prüfung alternativer Standorte für den Hamburger Jugendvollzug. Die Alternativen

wurden hinsichtlich vollzugsrechtlicher Aspekte, vollzugsfachlicher Aspekte, Haftplatzbedarfe und Personalbedarfe geprüft und baukostenseitig betrachtet. Die Alternativenprüfung ergab, dass der Neubau der Jugendanstalt Hamburg südöstlich angrenzend an der JVA Billwerder am geeignetsten ist, um die Vollzugsqualität zu steigern und die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu verbessern. Auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist dieser Standort vorzugswürdig.

Zwei Kooperationsmodelle mit Schleswig-Holstein, die Verlagerung des Hamburger Jugendvollzugs in ein denkmalgeschütztes Bestandsgebäude der JVA Fuhlsbüttel und der Erhalt der JVA Hahnöfersand in ertüchtigter Form wurden alternativ betrachtet. Am Standort der JVA Billwerder wurden die nordöstlich angrenzende Fläche entlang der BAB A 1 und die räumlich getrennt von der JVA Billwerder westlich der BAB A 1 liegende Fläche für den Neubau der Jugendanstalt geprüft.

Da die Bundesländer Schleswig-Holstein und Hamburg von den Kooperationsvorhaben bereits im Rahmen der Alternativenprüfung Abstand genommen haben, werden die insoweit möglichen Umweltauswirkungen nicht betrachtet.

Gleiches gilt für die geprüfte Verlagerung des Jugendvollzugs in ein Bestandsgebäude der JVA Fuhlsbüttel, da dieser Standort bereits aus vollzugsgesetzlichen Gründen nicht realisierbar ist.

Der Erhalt der JVA Hahnöfersand in ertüchtigter Form hätte zur Folge, dass abgängige Bestandsgebäude zurückgebaut und durch neue Gebäude ersetzt werden müssten, die nicht zwingend auf demselben Baugrund errichtet würden. Insoweit müssten bislang unversiegelte landwirtschaftliche Flächen zugunsten bereits versiegelter Flächen in Anspruch genommen werden. Die aus einer Flächeninanspruchnahme resultierenden negativen Wechselwirkungen mit anderen Schutzgütern wären insoweit ebenfalls gegeben. Eine deutliche Verbesserung des Umweltzustandes auf der Elbinsel Hahnöfersand, wie sie mit der Aufgabe dieses Standorts zugunsten des Neubaus in Billwerder einhergeht, würde nicht erfolgen.

Eine Inanspruchnahme der alternativen Flächen am Standort der JVA Billwerder, zum einen die nordöstlich angrenzende Fläche entlang der BAB A 1 und zum anderen die räumlich getrennt von der JVA Billwerder westlich der BAB A 1 liegende Fläche, wäre nicht mit geringeren Eingriffen in die Umwelt und ihrer Schutzgüter verbunden. Am letztlich gewählten Standort werden überdies die Freiflächen im Südosten der bestehenden JVA Billwerder mit genutzt und die Umweltauswirkungen durch eine insgesamt geringere Flächeninanspruchnahme minimiert. Im Vergleich zu der Beibehaltung des Standorts Hahnöfersand in ertüchtigter Form ist die Flächeninanspruchnahme zudem grundsätzlich geringer, da personelle, strukturelle, organisatorische und räumliche Synergien mit der JVA Billwerder durch die gemeinsame Nutzung baulicher Strukturen erzeugt werden, soweit das vollzugliche Trennungsgebot dies zulässt.

## 6.7 Zusätzliche Angaben

Der Untersuchungsraum bezieht sich auf den Änderungsbereich des Flächennutzungsplans. Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der Angaben sind nicht aufgetreten; insbesondere liegen keine Kenntnislücken vor, die für den Detaillierungsgrad des Flächennutzungsplans relevant wären.

Die für die Umweltprüfung auf der Ebene der Flächennutzungsplanung erforderlichen Erkenntnisse liegen aus regelmäßig erhobenen Daten vor. Dabei wurden neben allgemein zugänglichen Informationen, wie z. B. topografischen Karten und Luftbildern, insbesondere folgende Umweltinformationen herangezogen:

- Kartenportal Geo-Online des Landesbetriebes für Geoinformation und Vermessung,
- Stadtklimatische Bestandsaufnahme und Bewertung für das Landschaftsprogramm Hamburg.

## 6.8 Maßnahmen zur Überwachung

Die Überwachung erfolgt im Rahmen von fachgesetzlichen Verpflichtungen zur Umweltüberwachung nach Wasserhaushalts-, Bundes-Immissionsschutz- (Luftqualität, Lärm),

Bundes-Bodenschutz- (Altlasten), Bundesnaturschutzgesetz (Umweltbeobachtung) sowie weiterer gesetzlicher und untergesetzlicher Regelungen. Damit sollen unvorhergesehene erheblich nachteilige Umweltauswirkungen, die infolge der Planrealisierung auftreten, erkannt werden. Besondere Überwachungsmaßnahmen sind derzeit nicht vorgesehen.

## 6.9 Zusammenfassung des Umweltberichts

Mit dem Neubau der Jugendanstalt Hamburg am Standort der JVA Billwerder sind erhebliche Eingriffe in Natur und Landschaft verbunden. Im Plangebiet ergeben sich aufgrund der Inanspruchnahme bislang landwirtschaftlich genutzter Flächen für den Neubau negative Auswirkungen für die Schutzgüter Boden, Wasser, Pflanzen, Tiere, Landschaftsbild und Fläche. Durch die Baugrundaufhöhung, Versiegelung und Umgrenzung eines großen Teils des neuen Anstaltsgeländes mit einer Mauer, kommt es zu einem Eingriff in die natürlichen Bodenfunktionen und den Wasserhaushalt. Des Weiteren gehen die Lebensräume der an die Marschlandschaft angepassten Tier- und Pflanzenarten verloren. Das Vorhaben führt zu einer weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes. Die durch die Planung verursachten negativen Umweltauswirkungen sind im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung durch geeignete Maßnahmen, zu mindern bzw. auszugleichen. Nach Abriss eines Großteils der Gebäude der JVA Hahnöfersand, der Entsiegelung und weiterer Maßnahmen würde sich der Umweltzustand auf der Elbinsel deutlich verbessern.

## 7 Abwägungsergebnis

Mit der Flächennutzungsplanänderung werden auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung die Voraussetzungen für einen Neubau der Jugendanstalt Hamburg am Standort der JVA Billwerder geschaffen.

Die JVA Hahnöfersand auf der Elbinsel wird im Gegenzug aufgegeben. Die Flächen können nach Abriss eines Großteils der Gebäude und der Entsiegelung einer natürlichen Entwicklung überlassen werden.

Die Vier- und Marschlande erfahren in ihrer Bedeutung als städtisches Naherholungsgebiet durch den Neubau der Jugendanstalt Hamburg am Standort Billwerder keine wesentliche Beeinträchtigung; Kompensationsmaßnahmen zur qualitativen Verbesserung der Freiraumsituation werden andernorts im Grünen Netz durchgeführt.

Der Neubau auf bislang landwirtschaftlich genutzten Flächen in Billwerder führt einerseits zu einem nachhaltigen Eingriff in Natur und Landschaft. Die Flächeninanspruchnahme und die daraus resultierenden Wechselwirkungen mit allen anderen Schutzgütern haben negative Umweltauswirkungen zur Folge.

Andererseits ist Justizvollzug Teil der Daseinsvorsorge und ihm kommt daher eine gesamtgesellschaftliche Bedeutung zu. Nur ein Neubau an diesem Standort ermöglicht es, die hohen vollzugsfachlichen und -rechtlichen Anforderungen an einen modernen Jugendvollzug umzusetzen.

Vor dem Hintergrund dieser Anforderungen bei gleichzeitig relativ geringer Flächeninanspruchnahme durch die vorgesehene kompakte Bauweise sowie dem beabsichtigten Rückbau und naturschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen

auf Hahnöfersand werden die Umweltauswirkungen insgesamt als hinnehmbar eingestuft.