

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

**Haushaltsbeschluss 2019/2020,
– Einzelplan 9.1 Finanzbehörde –
Nachbewilligung nach §35 Landeshaushaltsordnung
für die Haushaltsjahre 2019/2020 „Sozial gerechte Bodenpolitik für Hamburg“
und Stellungnahme des Senats
zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 28. November 2018
„Städtisches Eigentum nutzen und Wiederkaufsrechte der Stadt ausüben“
(Drucksache 21/15024)
und zum Ersuchen der Bürgerschaft vom 16. Januar 2019
„Neuausrichtung der Bodenpolitik für die Hamburgerinnen und Hamburger:
Erbbaurechte nutzen und stärken sowie Liegenschaften des Bundes
für bezahlbares Wohnen nutzen“
(Drucksache 21/15595)**

1. Anlass und Zielsetzung

Boden ist eine knappe und nicht vermehrbare Ressource. Er ist essentiell für die Sicherung bezahlbaren Wohnraums und für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Gleichzeitig befindet sich das Gut Boden im Spannungsfeld internationaler Anlegerinnen und Anleger und Kapitalmarktstrukturen. So ist er vielerorts zu einer Handelsware, einem Anlageobjekt und einem Spekulationsgut geworden. Dies spiegelt sich in den steigenden Bodenpreisen wider.

Die mit der zunehmenden Knappheit von bezahlbarem Wohnraum einhergehenden Folgen betreffen inzwischen nicht mehr nur Bevölkerungskreise mit geringem Einkommen, sie betreffen

alle und können den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden.

Hamburg hat die Problematik der steigenden Boden- und Mietpreise früh erkannt und ist aktiv geworden. Die Hamburger Liegenschafts- und Bodenpolitik sowie die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik fußt auf verschiedenen Grundlagen, die sich bewährt haben und weiterentwickelt werden. Die spezifischen Regelungen des Hafengebiets bleiben dabei unberührt.

Der Mangel an bezahlbarem Wohnraum insbesondere in den Städten und Ballungszentren fordert mehr denn je eine nachhaltige und sozial orientierte Stadtentwicklungspolitik. Sowohl die Verfügbarkeit von Bauland als auch die Möglich-

keiten der Kommunen, Einfluss zu nehmen, sind dabei wesentliche Stellschrauben, und es gilt, diese neu zu justieren. Auch Hamburg ist konfrontiert mit einer hohen Nachfrage nach Boden und Wohnraum, mit steigenden Mieten, steigenden Grundstückskosten und Nutzungskonkurrenzen.

Grundsätzlich strebt der Senat an, auch im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung das Erbbaurecht häufiger zur Anwendung zu bringen. An dieser Stelle ist insbesondere das Positionspapier „Gewerbeflächenentwicklung 2030“ zu nennen, welches explizit vorsieht, dass zugunsten einer langfristigen Sicherung eines städtischen Flächenangebotes statt eines Verkaufs von Gewerbeflächen zukünftig verstärkt Erbbaurechtslösungen vereinbart werden.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich jedoch, soweit nicht anders kenntlich gemacht, ausschließlich auf den Bereich des Wohnungsbaus. Eine direkte Übertragung insbesondere der vorgestellten Regelungen zum Erbbaurecht auf gewerbliche Vorhaben ist auf Grund der unterschiedlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht möglich.

Mit dieser Drucksache legt der Senat der Bürgerschaft Änderungen des Haushaltsbeschlusses 2019/2020 (Artikel 15) vor.

2.1 Eine Stadt für Alle

Hamburg soll weiterhin eine Stadt für Alle sein. Das bedeutet zum einen, neuen Wohnraum zu schaffen, auch für diejenigen, die neu nach Hamburg kommen oder wie z.B. die 20.000 Menschen, die sich in öffentlich-rechtlicher Unterbringung befinden und eine Wohnberechtigung haben, und zum anderen, die Wohnungsbestände insbesondere für diejenigen, die bereits in Hamburg leben, zu schützen.

Für die Errichtung neuer Wohnungen setzt Hamburg seit 2011 Jahr für Jahr erfolgreich ein ambitioniertes Wohnungsneubauprogramm um. Auch für den Erhalt bezahlbaren Wohnraums hat Hamburg wichtige Bausteine geschaffen. Mit den Änderungen der Zweckentfremdungsverordnung wird in Hamburg seit 2014 noch intensiver dafür Sorge getragen, dass Wohnraum wieder seinem Zweck zugeführt wird bzw. nicht lange leer steht. In jüngster Vergangenheit wurden zudem weitere Maßnahmen ergriffen, um auch im bestehenden Wohnraum langfristig günstige Mieten zu erwirken. Der Hamburger Senat hat im Juni 2018 (Gesetz- und Verordnungsblatt 3. Juli 2018, S. 215) erneut eine Verordnung über die Absenkung der

Kappungsgrenze bei Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete (Kappungsgrenzenverordnung) und damit eine Verlängerung der Kappungsgrenze bis 2023 beschlossen. Diese Verordnung gilt flächendeckend in Hamburg. Ferner sorgen Soziale Erhaltungsverordnungen in ausgewählten Hamburger Stadtteilen dafür, Verdrängungseffekten entgegenzuwirken und den Rückgang von günstigem Wohnraum einzudämmen. In Kombination mit Umwandlungsverordnungen sind Soziale Erhaltungsverordnungen eine Möglichkeit, aufwändige Modernisierungen auf ein sinnvolles Maß zu begrenzen und vor allem spekulative Umwandlungs- und Verkaufstätigkeiten einzuschränken.

2.2 Städtische Liegenschaftspolitik

Eine Basis der aktiven Hamburger Liegenschaftspolitik bildet Hamburgs vorausschauendes Portfoliomanagement sowie die langfristige Bodenbevorratung. Ferner gehören zu den Grundlagen der städtischen Liegenschaftspolitik Konzeptvergaben und das Leitziel „Mehr Stadt in der Stadt“, mit dem Hamburg eine Innen- vor einer Außenentwicklung verfolgt, um die endliche Ressource Fläche zu schonen. Auch die städtebauliche Dichte spielt eine wichtige Rolle, soll doch das Wachstum urbane Wohnquartiere schaffen und gleichzeitig Aspekte der Mischung von Nutzungen, aber auch Freiraumqualitäten nicht außer Acht lassen.

2.3 Hamburger Drittmix

Im Wohnungsneubau wendet Hamburg zur Sicherung bezahlbaren Wohnens den Drittmix an. Dazu hat Hamburg im Bündnis für das Wohnen mit den Partnern der Wohnungswirtschaft verabredet, dass ein Anteil von 30 % des Wohnungsneubaus im geförderten Mietwohnungsbau errichtet wird. Im Vertrag für Hamburg – Wohnungsneubau ist dieser Drittmix für alle Bezirke verbindlich geregelt. Kernziel des Bündnisses für das Wohnen in Hamburg ist, Baugenehmigungen für mindestens 10.000 Wohnungen jährlich zu sichern.

Für die weiteren 70 % des Wohnungsbaus ist aus stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Sicht eine Mischung von freifinanzierten Mietwohnungen und Eigentumsformen vorgesehen.

Der Anteil von 30 % gefördertem Mietwohnungsbau ist in allen Lagen Hamburgs zu realisieren. Einzelfallbezogen kann auch ein höherer oder niedrigerer Anteil, abhängig vom jeweiligen Kontext, vereinbart werden. Die Festlegung erfolgt standortbezogen, über die verschiedenen Anteile

wird entsprechend der Indikatoren Lage, Marktsituation und Entwicklungsperspektive des Quartiers entschieden.

Weiterhin soll bis zu einem Drittel des Anteils an öffentlich-geförderten Wohnungen für vordringlich Wohnungssuchende (WA-Bindung) bereitgestellt werden.

Auf Basis des Hamburger Drittmixes findet bei neuem Planrecht eine Verständigung über die Wohnformen unterschiedlicher Preissegmente (geförderter Mietwohnungsbau, Eigentumswohnungen, freifinanzierte Mietwohnungen) statt. Damit wird die Wohnraumversorgung für die gesamte Bevölkerung gewährleistet.

Hamburg setzt mithin sowohl wohnungspolitische Konzepte, als auch die zur Verfügung stehenden Instrumente bezogen auf die Nutzung des Bodens bereits aktiv und zielgerichtet ein. Angesichts der absehbaren Entwicklungen wird Hamburg die Instrumente aber noch weiter entwickeln, beispielsweise bei der Ausrichtung der Konzeptvergaben oder der aktuellen Neuaufstellung der Erbbaurechte.

Ziel ist es, die Situation auf dem angespannten Wohnungsmarkt weiter zu verbessern und zur Sicherung des sozialen Zusammenhalts in Hamburg langfristig und strategisch die Entwicklung der Bodenpreise, der Dichte der Bebauung und der Nutzung und Aktivierung von Flächen zu steuern. Hierzu muss sich die Freie und Hansestadt Hamburg Handlungsmöglichkeiten sichern und diese im Sinne einer sozial gerechten Bodenpolitik einsetzen.

3. Entwicklung auf dem Hamburger Boden- und Wohnungsmarkt

Die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt und die Entwicklung der Bodenpreise haben vielfältige und komplexe Gründe. Neben der begrenzten Verfügbarkeit von Grund und Boden gehört auch der Zuzug nach Hamburg und die damit steigende Nachfrage nach Wohnraum sowie das niedrige Zinsniveau dazu.

Über die vergangenen Jahre ist eine kontinuierliche Zunahme der in Hamburg lebenden Bevölkerung zu verzeichnen. Zwischen 2000 und 2017 erhöhte sich die Anzahl in Hamburg lebender Menschen um 115.192. Am 31. Dezember 2017 lebten in Hamburg 1.841.179 Personen (902.048 Männer und 939.131 Frauen)¹⁾ (Quelle: Statistikamt Nord, Bevölkerungsfortschreibung).

Der Wanderungssaldo ist in Hamburg seit dem Jahr 2000 durchgehend positiv, mit dem Ergebnis, dass seitdem jedes Jahr mehr Menschen

nach Hamburg ziehen als fortgehen. Von 2011 bis 2017 betrug der Wanderungsgewinn deutlich über 10.000 Menschen jährlich (vgl. auch Tabelle „Wanderungsgewinne in Hamburg seit 2000“ in Anlage 1)²⁾. Im Jahr 2018 lag der Wanderungsgewinn bei rd. 7.800 Einwohner.

Auch die Anzahl der Haushalte in Hamburg hat sich von 2011 bis 2017 von 952.000 auf 992.000 Haushalte erhöht (vgl. auch Tabelle „Entwicklung der Haushalte in Hamburg seit 2000“ in Anlage 1).

Wie es für Metropolen nicht nur in Deutschland charakteristisch ist, gibt es auch in Hamburg eine hohe Zahl an Ein- und Zweipersonenhaushalten. Resultierend auch aus der Zunahme dieser Haushalte ist die durchschnittliche Wohnfläche in Hamburg zwischen 2000 und 2017 von 35,7m² auf 39,3m² pro Person angestiegen (Quelle: Statistikamt Nord). Zum Vergleich: In Deutschland stieg im gleichen Zeitraum der Wohnflächenverbrauch pro Person von 39,5 auf 46,5m² (Quelle: Statistisches Bundesamt).

Auch die Anzahl der Wohngebäude steigt kontinuierlich an. Zwischen 2000 und 2018 ist ein Zuwachs von 26.690 Wohngebäuden zu verzeichnen. Durchschnittlich sind demnach 1.483 Wohngebäude jährlich zwischen 2000 und 2018 hinzugekommen, wovon den größten Anteil die Wohngebäude mit einer Wohnung (Einfamilienhäuser) ausmachten.

Seit 2013 liegen die Zahlen fertiggestellter Wohnungen deutlich über den Fertigstellungen der Vorjahre. 2016 waren es 7.722 und 2017 7.920 Neubauten (Quelle: Statistikamt Nord). Die seit 1974 höchste Anzahl fertiggestellter Wohnungen wurde im Jahr 2018 mit 10.674 Wohnungen erreicht (vgl. Tabelle „Fertiggestellte Wohneinheiten in Hamburg seit 2000“ in Anlage 1). Durch die Ausweitung des Angebots wird bereits ein dämpfender Effekt auf die Angebotsmieten erreicht, der sich z.B. an den im Vergleich zu anderen Metropolen geringer steigenden Angebotsmieten in Hamburg zeigt. Dieser Effekt wird künftig weiter zu verstetigen sein.

Der Immobilienmarkt in Hamburg hat sich zudem in den letzten Jahren angetrieben von der Finanzkrise ab 2007 und dem seitdem anhaltenden Zinstief am Kapitalmarkt enorm entwickelt. Der

¹⁾ Soweit die Zahlen vorlagen sind diese auf Basis des Stichtags 31. Dezember 2018 dargestellt. Sofern diese noch nicht verfügbar waren auf Basis 31. Dezember 2017.

²⁾ Nach der 14. Koordinierte Bevölkerungsvorausrechnung des Bundes setzt sich der „Zuzug-Trend“ weiter fort. Konkrete Zahlen werden für Hamburg im 4. Quartal 2019 vorliegen.

Umsatz der in Hamburg verkauften Immobilien betrug 2017 über 11 Mrd. Euro. Das entspricht 9 % des Hamburger Bruttoinlandsprodukts (BIP). Nicht erfasst sind dabei sogenannte Share Deals, d.h. die Verkäufe von Gesellschaftsanteilen von Immobiliengesellschaften. Gegenüber dem Jahr 2009 ist fast eine Verdopplung des in Immobiliengeschäften umgesetzten Kapitals zu verzeichnen (vgl. Tabelle „Immobilienumsatz in Hamburg [Mio. Euro] in Anlage 1). Der Flächenumsatz unterliegt dagegen auf Grund des natürlich begrenzten Angebots nur gewissen Schwankungen, aber keiner dynamischen Entwicklung.

Auf dem Markt der unbebauten Grundstücke ist die Freie und Hansestadt Hamburg ein bedeutender Marktteilnehmer. Bei mehr als einem Drittel der seit 2000 gehandelten Flächen ist die Freie und Hansestadt Hamburg Vertragspartnerin als Käuferin oder Verkäuferin. Seit 2005 hat sich dieser Anteil auf fast die Hälfte gesteigert (vgl. Tabelle „Flächenumsatz unbebauter Grundstücke [1.000m²] in Anlage 1). Insgesamt zeigt sich, dass in den letzten zwölf Jahren kein „Ausverkauf“ städtischen Grundeigentums stattgefunden hat, sondern die Freie und Hansestadt Hamburg mehr Flächen angekauft als verkauft hat.

Die aktive Rolle der Freien und Hansestadt Hamburg bei der Entwicklung und Bereitstellung von Bauland zeigt sich auch, wenn man speziell die baureifen Flächen betrachtet: Etwa ein Viertel (25 %), seit 2005 sogar ein Drittel (31 %) der baureifen Flächen wurden von der Freien und Hansestadt Hamburg bereitgestellt (vgl. Tabelle „Flächenumsatz baureifer Grundstücke [1.000m²] in Anlage 1).

Nach langer Stagnation sind seit 2009 die Immobilienpreise stark gestiegen. Der durchschnittliche jährliche Preisanstieg im Zeitraum 2009 bis 2018 betrug beispielsweise für Eigentumswohnungen 8,1 %, Einfamilienhäuser 7,0 % und Mehrfamilienhäuser 8,6 % (vgl. Tabelle „Hamburger Immobilienpreis-Indexreihen“ in Anlage 1). Demgegenüber betrug der Anstieg beim Verbraucherpreisindex Deutschland 1,3 % (Quelle: Destatis) und dem Hamburger Bruttoinlandsprodukt 3,1 %.

Im gesamten Betrachtungszeitraum von 2000 bis 2017 war auch auf dem ungebundenen Mietwohnungsmarkt eine dynamische Entwicklung zu verzeichnen. Im Durchschnitt lagen dabei die Mietanstiege oberhalb des Anstiegs der Verbraucherpreise. Während die Verbraucherpreise sich um insgesamt 28 % erhöhten, stiegen die Mietenspiegelmieten um rund 45 % an. Höher fiel der Preisanstieg bei den Neuvertragsmieten aus. Im

Wohnungsbestand lag der Anstieg bei rund 47 % und im Neubau bei den Erstvermietungsmieten betrug der Anstieg 54 %. Stärkere Mietpreisanstiege bei den Neuvertragsmieten sind erst ab 2008 zu beobachten. Zuvor lagen Preisanstiege unterhalb des Anstiegs der Verbraucherpreise (vgl. Tabelle „Entwicklung der Hamburger Mietensituation im Zeitraum 2000 bis 2017“ in Anlage 1).

Seit 2001 stiegen die Mietenspiegelmittelwerte von 5,83 Euro/m² netto-kalt auf 8,44 Euro/m² netto-kalt 2017. Im Durchschnitt stiegen damit die Mietenspiegelmieten pro Jahr um rund 2 %. Die ungebundenen Mieten der SAGA lagen 2018 bei durchschnittlich 6,86 Euro/m² netto-kalt. Die durchschnittliche ungebundene Miete der Genossenschaften lag 2018 bei 6,77 Euro/m². Sowohl die SAGA als auch die Genossenschaftsmieten liegen damit rund 20 % unter dem Mietenspiegelmittelwert 2017.

Auf dem freifinanzierten Mietwohnungsmarkt variieren die Mieten in Abhängigkeit von der Lage und der Größe sehr. Im Mittel (Medianwert) lag die Neuvertragsmiete im Jahr 2017 bei rund 11,00 Euro/m²/monatlich netto-kalt. Die Spannweite der Angebotsmieten (die ein Indikator für künftig steigende Mieten sein können) lag im gleichen Jahr in einem Bereich von 8,00 Euro bis 15,80 Euro. (10 % bis 90 % Dezil) (Quelle: Angebotsmieten³⁾ von empirica-systeme AG).

Es wird deutlich, dass die Mieten der SAGA und der Genossenschaften nicht nur unter dem Mietenspiegelmittelwert liegen, sondern auch unter dem Durchschnitt des freifinanzierten Mietwohnungsmarktes (Angebotsmieten). Die Wohnungsbestände der SAGA und der Genossenschaften decken einen erheblichen Teil des Hamburger Mietwohnungsmarktes ab, mit rund 132.000 Wohnungen der Genossenschaften und rund 134.000 Wohnungen der SAGA und jeweils einem Anteil von rund 20 % des Mietwohnungsmarktes.

Damit Hamburg weiterhin eine Stadt für Alle bleibt, wird es darauf ankommen, diese dämpfende Wirkung durch die Mieten der SAGA und der Genossenschaften zu erhalten und durch eine sozial gerechte Bodenpolitik zu stärken.

³⁾ Die Angebotsmieten der empirica-Preisdatenbank stützen sich auf einen Mix an Datenquellen verschiedenster Vertriebskanäle. Neben den großen Immobilienmarktplätzen fließen auch spezialisierte Internetquellen und Printmedien ein. Die Angebotsmieten von empirica ag spiegeln die Mietentwicklung der Neuvertragsmieten bei privaten Vermietern und Wohnungsunternehmen wider. Die Neuvertragsmieten der SAGA und der Wohnungsbau-genossenschaften liegen in der Regel deutlich niedriger. Diese Vermieter vermarkten allerdings ihre Wohnungen nicht über die einschlägigen Portale (immonet/immobilienscout24 etc.).

4. Ergebnisse der Baulandkommission

Für die dargestellten Probleme Lösungsansätze zu erarbeiten war die Aufgabenstellung der Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission).

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat hat im September 2018 die Baulandkommission eingerichtet. Mitglieder waren Vertreterinnen und Vertreter der Regierungsfractionen des Bundes, Vertreterinnen und Vertreter der Bundesländer Brandenburg, Bayern, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Bundesministerien, der Wissenschaft sowie der Verbände.

Die Baulandkommission hat ihre Ergebnisse am 2. Juli 2019 vorgelegt. Sie sind unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.html> abrufbar.

Die Expertenkommission hat eine Vielzahl von Reformvorschlägen erarbeitet, die einer nachhaltigen Bereitstellung und Mobilisierung von Bauland – insbesondere zum Zwecke der Realisierung bezahlbaren Wohnraums – dienen, ohne dabei jedoch die Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in die Eigentumsrechte Privater zu verschärfen. Dies sind gute Ergebnisse, die Hamburg nicht nur mitträgt, sondern auch maßgeblich geprägt und gestaltet hat.

Die Baulandkommission hat sich im Kern mit folgenden Themenfeldern befasst:

1. Instrumente des Baugesetzbuches,
2. Aktive Boden- und Liegenschaftspolitik,
3. Fachkräfte-Offensive.

4.1 Instrumente des Baugesetzbuches

Die Verbesserung der Anwendung und der Wirksamkeit der Instrumente zur Baulandmobilisierung waren wesentlicher Bestandteil der Arbeit der Baulandkommission. Gegenstand der Diskussionen waren dabei auch erforderliche Novellierungen des Baugesetzbuchs (BauGB), um Grundstücke im Interesse einer Stärkung der Innenentwicklung besser und schneller für den Wohnungsbau aktivieren zu können. Hamburg hat hierbei wichtige und zentrale Punkte eingebracht und erreicht, dass die Baulandkommission eine stärkere Betonung der Bedeutung des Gemeinwohls und des Ziels der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen im BauGB empfiehlt. Weitere von Hamburg erfolgreich eingebrachte Punkte zur

Reform des BauGB, die die Baulandkommission empfiehlt, sind:

- neben einer konsequenten Anwendung bestehender Instrumente, insbesondere städtebaulicher Verträge, die Untersuchung alternativer Ansätze zur Beteiligung Privater an den Infrastrukturfolgekosten der Baulandbereitstellung – wie etwa des sog. Planungswertausgleichs;
- den Kommunen im Rahmen einer BauGB-Novelle die Anwendung des Baugebots zu erleichtern, um zielgerichtet auf die Schließung von Baulücken zugunsten des Wohnungsbaus hinzuwirken;
- ergänzend zum Baugebot die Einführung eines neuen Instruments zur Aktivierung dispers verteilter innerstädtischer Flächenpotenziale zu prüfen – ein solches Instrument einer regelungsstarken Innenentwicklungsmaßnahme hält auch Hamburg für notwendig;
- in die BauGB-Novelle eine Weiterentwicklung des Vorkaufsrechts aufzunehmen, um das Instrument effektiver nutzen zu können;
- zur erleichterten Schaffung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich mit einem neuen §9 Absatz 2d BauGB sog. sektorale Bebauungspläne zu ermöglichen, die sich thematisch auf Festsetzungen für den Wohnungsbau beschränken; da das BauGB hinsichtlich der verfahrensbezogenen Anforderungen keine Privilegierungen für derartige Bebauungsplantypen vorsieht, die bereits im geltenden Recht in §9 Absatz 2 Buchstaben a bis c BauGB geregelt sind, wird damit insbesondere auch die Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen nicht verkürzt;

Aus Hamburger Sicht ist diese Form der Erleichterung allerdings auch im beplanten Innenbereich erforderlich. Der Anwendungsbereich muss daher im Interesse der Innenentwicklung entsprechend erweitert werden;

- eine Flexibilisierung von § 17 Baunutzungsverordnung (BauNVO) durch Festlegung der Obergrenzen für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung als Orientierungswerte und eine Anpassung der bisher als Grundlage dienenden Werte an die bestehenden Lebensverhältnisse;
- der Vorschlag des BMU zur Erarbeitung einer Experimentierklausel, mit der im Hinblick auf den Lärmschutz qualitätsvolle Wohnverhältnisse auch in den Situationen geschaffen werden können, in denen Wohnnutzungen an Gewerbebetriebe herangeplant werden.

Der Bund beabsichtigt, noch in diesem Jahr einen Vorschlag zur Novellierung des Baugesetzbuches zu erarbeiten. Ferner werden die Handlungsempfehlungen der Baulandkommission, die sich (unter anderem) an die Länder und/oder Kommunen richten, Ende September in der Bauministerkonferenz diskutiert, um möglicherweise aus den Handlungsempfehlungen konkrete Schritte für die Länder und Kommunen abzuleiten.

4.2 Aktive Boden- und Liegenschaftspolitik

Das Thema einer aktiven Liegenschaftspolitik wurde am Beispiel Hamburgs bei der Baulandkommission diskutiert. Hamburg war hierbei Maßstab für andere Länder und Kommunen in Deutschland, da Hamburg beispielsweise Vorreiter bei dem Thema der Konzeptvergaben ist. Die Baulandkommission empfiehlt den Ländern und Kommunen zur Umsetzung einer aktiven Liegenschaftspolitik die Einrichtung von Liegenschaftsfonds oder von Entwicklungsgesellschaften für Grunderwerb, Entwicklung und Verkauf. Auch hierzu konnte Hamburg mit dem zur Finanzbehörde gehörenden Landesbetrieb für Immobilienmanagement und Grundvermögen (LIG) sowie den städtischen Projektgesellschaften als positives Beispiel Ansätze leisten.

Hinsichtlich der Bereitstellung von Bundesliegenschaften konnte erreicht werden, dass die Baulandkommission

- empfiehlt, dass die in der BImA-Verbilligungsrichtlinie (Richtlinie zur verbilligten Abgabe von Grundstücken der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben) vorgesehene pauschale Verbilligung pro geförderter Wohnung entsprechend den regional unterschiedlichen Grundstückspreisen differenziert wird bzw. ein transparentes Verbilligungsverfahren entwickelt wird, damit auch auf Grundstücken, für die die vorgesehene Verbilligung nicht auskömmlich ist, geförderter Wohnungsbau umgesetzt werden kann;
- empfiehlt zu prüfen, inwiefern die direkte und verbilligte Veräußerung bundeseigener Liegenschaften für geförderten Wohnungsbau sowie für preisgedämpften Wohnungsbau direkt in der Bundeshaushaltsordnung geregelt werden kann. Dies wäre zugleich ein Signal für die Länder zur entsprechenden Anpassung der Landeshaushaltsordnungen.

4.3 Fachkräfte-Offensive

Neben hohen Grundstücks- und Baukosten sowie geringer Flächenverfügbarkeit ist auch der Fach-

kräftemangel ein Faktor, der den erforderlichen Bau bezahlbarer Wohnungen beschränkt.

Die Baulandkommission hat im Rahmen ihrer Beratungen für eine nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik Empfehlungen zur Personalausstattung und Fortbildungsoffensive gegeben. Danach sollen unter anderem die dringend notwendigen Personalkapazitäten in Planungsämtern und sonstigen relevanten Einrichtungen auf allen föderalen Ebenen ausgebaut, eine Ausbildungsoffensive – insbesondere für technische Referendariate – gestartet sowie gute Praxisbeispiele zur Anwendung bodenpolitischer und bauleitplanerischer Instrumente in die Breite getragen werden.

5. Städtevergleich

Auch andere Kommunen nutzen die Instrumente, die Hamburg einsetzt. Hamburg reiht sich damit in die Praxis verschiedener Kommunen ein, die das zur Verfügung stehende Maßnahmenset für eine aktive Bodenpolitik und die Sicherung von bezahlbarem Wohnraum anwenden. München arbeitet beispielsweise mit den Instrumenten des preisreduzierten Wohnungsbaus.

Das sog. Münchener Modell beinhaltet unterschiedliche Ansätze. Es wird unterschieden zwischen Eigentumsförderung und dem geförderten Mietwohnungsbau sowie dem freifinanzierten, preisgedämpften Mietwohnungsbau (dem konzeptionellen Mietwohnungsbau). Für den geförderten Mietwohnungsbau auf städtischen wie privaten Grundstücken wird ein unterschiedlicher lageunabhängiger Grundstückswertansatz je nach Bindungsdauer festgesetzt. Die Erstvermietungsmiete wird festgelegt und darf in den ersten fünf Jahren nicht erhöht werden. Ebenso gibt es Einkommens- und Wohnflächenobergrenzen. Der konzeptionelle Wohnungsbau wird anschließend auf städtischen Grundstücken angewandt. Der Grundstücksverkauf erfolgt zu einem durch ein Verkehrswertgutachten ermittelten Wert zum Festpreis mit einer Bindungsdauer von 60 Jahren. Analog zum Hamburger 8-Euro-Wohnungsbau gibt es keine Einkommensobergrenzen, die Anfangsmiete wird festgelegt und darf auch in diesem Modell die ersten fünf Jahre nicht erhöht werden.

Die Stadt Lübeck führt ein offenes, transparentes diskriminierungsfreies Bieterverfahren für die Vergabe von Geschosswohnungsbaugrundstücken mit 30 % öffentlich gefördertem Wohnungsbau durch, dies entspricht der Hamburger Konzeptausschreibung. Zusätzlich und damit abweichend von der Lübecker Praxis sollen ein Drittel

der geförderten Wohnungen, höchstens jedoch 10% der Gesamt-Wohnungen, mit WA-Bindungen versehen sein.

Nicht zuletzt hat auch die Baulandkommission gezeigt, dass die Kommunen die Instrumente auf verschiedene Art und Weise nutzen.

Mit Baulandmodellen suchen Länder und Gemeinden nach Möglichkeiten, im Rahmen der derzeitigen gesetzlichen Rahmenbedingungen, konzeptionell und finanziell von kommunaler Seite stärker Einfluss auf die Grundstücksbewirtschaftung zu nehmen, um ihre Stadtentwicklungsziele besser umsetzen zu können.

Städtebauliche und gemeinwohlorientierte Ziele der verschiedenen Modelle sind hierbei:

- Preisregulierender Einfluss auf den Bodenwert;
- Beteiligung der Planungsbegünstigten an den Kosten zugunsten des Gemeinwohls;
- Regelung und Erhöhung des Anteils geförderten Wohnungsbaus;
- Verpflichtung zur zeitnahen Umsetzung von Planungen;
- Bodenbevorratung.

Hierbei unterscheiden sich die Maßnahmen, mit welchen die Städte und Länder ihre Ziele erreichen wollen, in prinzipiell zwei Kategorien

1. Maßnahmen, die Einfluss auf die Projektentwicklerinnen und Projektentwickler, Investorinnen und Investoren oder Eigentümerinnen und Eigentümer ausüben wollen;
2. Maßnahmen, die den Handlungsstrang stärker wieder zurück in die öffentliche Hand legen wollen.

Zu den ersteren gehören die eher kooperativen Modelle. Die Modelle nehmen Einfluss auf die Eigentümerinnen und Eigentümer, Projektentwicklerinnen und Projektentwickler oder Investorinnen und Investoren und versuchen mit Vereinbarungen oder vertraglich gestützten Regelungen, wie z.B. einem Bündnis mit der Wohnungswirtschaft oder mit städtebaulichen Verträgen, Anteile geförderten Wohnungsbaus abzusichern oder die Planungsbegünstigten an den Kosten zu beteiligen bzw. erforderliche Infrastruktur selbst herzustellen. Zudem wirken Konzeptausschreibungen bei der Vergabe der Grundstücke über Qualitätskriterien im Vergleich zum Höchstpreisverfahren preisregulierend und erlauben mehr Einfluss bei der Vergabe auch an bestimmte Nutzergruppen, denen der Zugang zum Wohnungsmarkt erschwert ist wie beispielsweise Frauen aus Frauenhäusern oder psychisch Erkrankten,

die über soziale Träger in die Bauvorhaben integriert werden. Varianten dieses Modells verfolgen Hamburg, München, Stuttgart, Mainz und Münster. Dabei versucht München mit der sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) am dichtesten an einen „Planungswertausgleich“ heranzukommen. Die Vertragsverhandlungen sind jeweils prinzipiell komplex und für die Gemeinden – zumindest für die Kostenbeteiligung – unterschiedlich erfolgreich und wenig transparent. Dennoch lassen sich damit – mit den derzeit zur Verfügung stehenden Instrumenten – gute Erfolge erzielen, z.B. 20 bis 30% geförderten Wohnungsbau bei allen Neubauvorhaben.

Bei den Modellen der zweiten Kategorie versuchen die Gemeinden oder das Land, durch Gründung von Baulandfonds oder Zwischenerwerbsmodellen selbst direkt die Verfügungsgewalt über die Grundstücke zurückzubekommen und die Entwicklung und Bodenpreise zu steuern. Hier von machen Münster bei Entwicklungen im Außenbereich, aber auch Ulm und Landau Gebrauch. Auch das Flächenpoolmodell aus Nordrhein-Westfalen zur Aktivierung von Konversionen verfolgt diesen Ansatz. Zweifelsohne schafft eine intensivere Bodenbevorratung den Gemeinden einen größeren Handlungsspielraum. Insbesondere in Städten mit derzeit geringem Anteil an gemeindlichen Flächen schafft dies wieder Steuerungsmöglichkeiten. Eine erfolgreiche Baulandbevorratung mit dem Ziel der Preisregulierung setzt sehr vorausschauendes Handeln (Einkauf zum planungsunbelasteten Bodenwert) sowie mindestens eine Anschubfinanzierung voraus, bis ein revolvingender Fonds sich gegebenenfalls selbst trägt.

Abschließend kann festgestellt werden, dass alle Baulandmodelle Variationen und Mischungen der eben dargestellten Maßnahmen sind oder Handlungsleitfäden hierzu herstellen.

Hamburg nutzt verschiedene Instrumente, die von einem kooperativen Ansatz geprägt sind. Handelt es sich um Flächen im privaten Eigentum, auf denen eine Umsetzung von Wohnungsbau durch Investorinnen bzw. Investoren vorgesehen ist, wird im Rahmen des Abschlusses von städtebaulichen Verträgen eine Kostenbeteiligung der Investorinnen bzw. Investoren an der Schaffung des erforderlichen Planrechts sowie weiterer Infrastruktureinrichtungen ausgehandelt. Die Bezirksämter und die für Stadtentwicklung zuständige Fachbehörde wenden hierfür seit 2001 die Regelung zur Kostenbeteiligung in der Bauleitplanung an. Diese hat die Senatskommis-

sion für Stadtentwicklung und Wohnungsbau zuletzt am 23. Februar 2018 geändert.

(<https://www.hamburg.de/contentblob/12754840/a9b8741c6c8c879d6bcea5b238158232/data/regelung-kostenbeteiligung.pdf>).

Auch die Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht wird in verschiedenen Kommunen wie in Hamburg genutzt, verstärkt eingesetzt und weiterentwickelt. In Frankfurt am Main werden seit über zehn Jahren kommunale Grundstücke ausschließlich im Erbbaurecht vergeben. Der Erbbauzins liegt bei 2,5%, für geförderten Wohnungsbau bei 2,0% des Grundstückswerts. Allerdings hat Frankfurt kaum noch eigene Grundstücke. In Leipzig werden seit August 2018 alle Grundstücke für geförderten Wohnungsbau über Konzeptvergaben im Erbbaurecht vergeben – mit einem vierprozentigen Erbbauzins auf den vollen Bodenwert. Die Kleinstadt Dachau bei München vergibt alle Grundstücke an das kommunale Wohnungsbauunternehmen im Erbbaurecht. In Stuttgart, Mannheim oder Heidelberg können Interessenten bei kommunalen Grundstücken zwischen Erbbaurecht und Kauf wählen, wobei sich Wohnungsbaugesellschaften so gut wie immer für den Kauf entscheiden (<https://www.deutscher-verband.org/publikationen/stichworte/stichworte-2019/erbbaurechte.html>).

Hamburg ist mit dem LIG 2019 dem Deutschen Erbbaurechtsverband e.V. beigetreten, um den Erfahrungsaustausch mit anderen Erbbaurechtsausgebern zu intensivieren. Der Verband mit Sitz in Berlin ist zentraler Ansprechpartner rund um das Thema Erbbaurecht in Deutschland. In der 2013 gegründeten Interessenvertretung haben sich namhafte Erbbaurechtsausgeber zusammengeschlossen.

6. Hamburger Bodenpolitik – Sachstand und Weiterentwicklung

Hamburg nutzt bereits ein ganzes Bündel an Maßnahmen für eine sozial gerechte Bodenpolitik. Dies bezieht sich sowohl auf eigene als auch auf private Liegenschaften. Die Instrumente des BauGB werden in Hamburg konsequent eingesetzt, um bezahlbaren Wohnraum sowie stabile Quartiere für die Zukunft zu sichern. Darüber hinaus ist Hamburg bestrebt, die Weiterentwicklung der Instrumente zur Baulandmobilisierung voranzubringen, um den Problemen auf dem Wohnungsmarkt und der Spekulation mit Grund und Boden zu begegnen. Hamburgs Praxis und die angestrebten Entwicklungen werden im Folgenden dargestellt.

6.1 Städtische Liegenschaften

Hamburg hat die aktive Liegenschaftspolitik als Garant für eine nachhaltige Entwicklung erkannt und betreibt sie deshalb schon lange und steuert damit die Gestaltung der Stadt sowohl in städtebaulicher, wohnungspolitischer, energetischer als auch standortpolitischer und sozialer Hinsicht.

Die natürliche, flächenmäßige Beschränkung eines Stadtstaates macht es notwendig, mit den städtischen Immobilien und insbesondere mit der Ressource „Boden“ besonders effizient umzugehen. Vor diesem Hintergrund wird es in der Zukunft mehr denn je darauf ankommen, konkurrierende Nutzungsperspektiven durch Entwicklung entsprechender Doppel- und Mehrfachnutzungskonzepte für städtische bebaute und unbebaute Immobilien zu entwickeln. Dort, wo heutige Nutzungen raumgreifend Flächen in Anspruch nehmen, sollen unter Beteiligung der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer durch Neuordnungen Optimierungen geplant und durchgeführt werden, um so z.B. neue Potenziale für weiteren Wohnraum und Arbeitsstätten zu schaffen.

Ebenfalls ist der Hamburger Drittmix bei der Vergabe städtischer Flächen zu berücksichtigen und zu gewährleisten.

Im Folgenden werden wichtige Eckpunkte der Liegenschaftspolitik, die Konzeptvergaben sowie die aktuellen Entwicklungen dargestellt.

6.1.1 Städtische Wohnungsbaugesellschaften

Hamburg richtet seine Grundstückspolitik so aus, dass über die städtischen Wohnungsbaugesellschaften bezahlbarer Wohnungsneubau entsteht.

Die SAGA als das größte kommunale Wohnungsunternehmen bundesweit ist die Garantin für preisgünstige Mieten im Bestand und im geförderten Neubau, sie verfügt mit ca. 134.000 Wohnungen über etwa 20% des Hamburger Mietwohnungsbestandes. Sie leistet seit 2017 mit dem Bau von jährlich 2.000 Wohnungen – vorrangig im geförderten Mietwohnungsbau – einen beträchtlichen Anteil der Verpflichtungen aus dem Bündnis für das Wohnen in Hamburg. Über Pro-Quartier trägt sie zur Stabilisierung von Quartieren bei. Beispielhaft ist das Projekt LeNa – Lebendige Nachbarschaft. LeNa bietet lebenslanges und selbstbestimmtes Wohnen in der eigenen Mietwohnung mit der Option, unterstützende Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Ein Nachbarschaftstreff, ein Nachbarschaftsbüro und ein Quartiersbüro als Anlaufstellen für alle Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers runden das Angebot ab.

Zur Umsetzung des Ziels, jährlich 2.000 Wohnungen zu bauen, stellt Hamburg der SAGA in den nächsten Jahren städtische Flächen für ca. 6.000 Wohnungen zur Verfügung, die es ihr ermöglichen, ihre Zielzahlen in den Folgejahren zu erreichen.

Ein weiteres Aufgabengebiet der SAGA umfasst die Versorgung von vordringlich Wohnungssuchenden. Dieser Verpflichtung kommt die SAGA über Wohnungsneubau für die Zielgruppe oder durch die Versorgung im Bestand nach.

Zwischen der SAGA und Hamburg besteht ein Kooperationsvertrag. Diese Vereinbarung, die kontinuierlich neu verhandelt wird, ist ein wichtiger und unmittelbar wirksamer Meilenstein auf dem Weg zu einer strukturellen Versorgungsverbesserung von vordringlich Wohnungssuchenden in Hamburg. Die SAGA hat sich im Rahmen des Kooperationsvertrags verpflichtet, jährlich 3.500 sozialwohnungsberechtigte Haushalte, davon 2.000 vordringlich Wohnungssuchende mit Wohnraum zu versorgen. Die SAGA erfüllt ihre Versorgungsverpflichtungen aus dem Kooperationsvertrag für vordringlich Wohnungssuchende seit Jahren zu über 100% und ist für Hamburg damit auch insoweit ein verlässlicher Partner.

Mit f&w fördern und wohnen AöR (f&w) wurde eine weitere geeignete Gesellschaft identifiziert und beauftragt, Wohnungen für die Zielgruppe der vordringlich wohnungssuchenden Haushalte zu bauen und im Bestand zu halten. Durch die Änderung des Gesetzes über die Anstalt öffentlichen Rechts f&w fördern und wohnen AöR (f&w) wurde im März 2017 der Zweck der Gesellschaft um die Bereitstellung öffentlich geförderter Wohnungen ergänzt (Drucksache 21/6471). Der Aufgabenbereich ist auf den Erwerb, den Bau oder die Anmietung von Wohnungen insbesondere zur Vermietung an vordringlich Wohnungssuchende ausgeweitet worden.

F&w soll jährlich mindestens 200 neue WA-gebundene Wohnungen schaffen. Dabei kann f&w auf eine langjährige Tradition für die Versorgung von Wohnungslosen und Menschen, die besondere Schwierigkeiten beim Zugang zum Wohnungsmarkt haben, in Hamburg zurückblicken.

Mit dem Beschluss des Senats vom 21. August 2018 zur Bereitstellung von städtischen Grundstücken für f&w sowie die SAGA ausschließlich für den Bau von Wohnungen für vordringlich Wohnungssuchende über eine Direktvergabe werden f&w und die SAGA beim Neubau für vordringlich Wohnungssuchende unterstützt. Jedes Jahr wird pro Bezirk mindestens ein Grundstück

mit einer Größenordnung von 2.000 bis 2.500 m² BGF für eine Direktvergabe zur Verfügung gestellt. Ergänzend strebt der Senat an, f&w bei der Entwicklung größerer Quartiere in angemessenem Umfang und unter Beachtung der Drucksache 21/18395 Flächen im Wege der Direktvergabe für den Wohnungsneubau für vordringlich Wohnungssuchende zur Verfügung zu stellen.

6.1.2 Aktives Liegenschaftsmanagement – Hamburg als bedeutender Marktteilnehmer

Im Rahmen einer aktiven Liegenschaftspolitik betreibt der LIG im Auftrag der Finanzbehörde und in Abstimmung mit weiteren Fachbehörden eine aktive, strategische Flächenpolitik, um eine zeitgerechte Bereitstellung von geeigneten zusätzlichen Flächen zu gewährleisten. Die städtischen Liegenschaften werden beim LIG gebündelt verwaltet und zentral angekauft und verkauft. Hinsichtlich der seit 2000 gehandelten Flächen hat Hamburg 19% davon angekauft und 19% verkauft. Seit 2005 belaufen sich die angekauften Flächen sogar auf 25% und die verkauften auf 20%.

Der LIG betreibt eine städtische Bodenvorratspolitik. In den letzten Jahren hat der LIG verstärkt Flächen angekauft und dadurch Entwicklungsperspektiven für die Zukunft geschaffen. Diese Strategie wird auch in den kommenden Jahren weiter verfolgt werden, wobei nicht nur Flächen mit kurz- und mittelfristigen, sondern auch solche mit langfristigen Entwicklungsperspektiven im Fokus stehen werden.

Nicht zuletzt durch die seit 2011 verstärkte Inanspruchnahme der Flächenreserven der Stadt für den notwendigen Wohnungsneubau stehen heute kaum noch baureife städtische Flächen zur Verfügung. Um weiterhin Potenzialflächen für den Wohnungsbau und zugleich für andere Nutzungen zur Verfügung stellen zu können, bedarf es besonderer Anstrengungen. Vor diesem Hintergrund prüft der LIG derzeit gemeinsam mit der zuständigen Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) und der Hamburger Hochbahn AG Möglichkeiten der Überbauung von drei im Trog verlaufenden Hochbahntrassen in Billstedt, an Hagenbecks Tierpark und in Berne (Drucksache 21/8326) und gemeinsam mit der zuständigen Behörde für Umwelt und Energie Möglichkeiten der Sanierung von Flächen mit Altlastproblematiken. Darüber hinaus organisiert der LIG, wo möglich, Doppel- und Mehrfachnutzungen auf städtischen Flächen (Drucksache 21/16900), z.B. Parken und Wohnen, Studierendenwohnen und

Reserveplanung für später möglicherweise benötigte Unterkünfte für Flüchtlinge.

Zum städtischen Immobilienportfolio gehören neben dem Allgemeinen Grundvermögen (AGV) auch die bebauten und unbebauten Immobilien der Fachverwaltungen (VV) sowie der Grundbesitz der städtischen Unternehmen. Der städtische Anteil an der Gesamtfläche Hamburgs liegt derzeit bei insgesamt ca. 47%. Um das Gesamtimmobilienportfolio der Freien und Hansestadt Hamburg effizient zu steuern, wurde das übergreifende Portfoliomanagement weiter ausgebaut (Drucksache 20/5318 Gründung des LIG in Verbindung mit der Drucksache „Optima“ 20/14486).

Wie andere Metropolen auch, hat Hamburg in den vergangenen zehn Jahren einen überdurchschnittlich starken Preisanstieg nahezu aller Immobilienklassen erlebt. Um die Dynamik des Grundstücksmarkts durch eigenes Handeln nicht noch zusätzlich zu erhöhen, ist die aktuelle Ankaufspolitik des LIG verstärkt auf die langfristige Bevorratung angelegt. Sie zielt also insbesondere auf diejenigen Flächenpotenziale, die nicht im Fokus der kurzfristigen Immobilieninvestitionen liegen. Damit knüpft die Stadt an eine lange, bewährte Tradition der vorausschauenden Flächenpolitik an.

Für den naturschutzfachlichen Ausgleich im Rahmen von Bauleitplanungen gilt generell, dass eine Kompensation umso zielführender ist, je näher sie funktional und räumlich den durch den Eingriff verlorenen Leistungen und Werten des Naturhaushalts und dem Landschaftsbild kommt. Eine eingriffsnaher Kompensation ist deswegen grundsätzlich vorzuziehen, aber nicht immer umsetzbar. Deswegen sind im Einzelfall auch Ausgleichsmaßnahmen außerhalb Hamburgs zulässig – diese sollen sich aber auch künftig im bisherigen engen Rahmen (von ca. 12% der Hamburger Ausgleichsmaßnahmen) bewegen. Angesichts der begrenzten Verfügbarkeit von Flächen im direkten Hamburger Umland kann für besondere Einzelfalllösungen außerhamburgischer naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen der Suchraum innerhalb der betroffenen Naturräume erweitert werden. Dies kann in solchen Fällen erfolgen, in denen die besonderen Umstände des Eingriffs aus fachlicher Sicht eine sinnvolle Kompensation außerhalb des Suchraums zulassen.

Diese vorausschauende Flächenpolitik umfasst auch den Ankauf von Flächen zur Entwicklung des Grünen Netzes und speziell der Grünanlagen (vgl. Drucksache 21/016980). Ziel ist es, durch aktives Liegenschaftsmanagement Flächen zur

Grünentwicklung zu sichern, um einerseits der Vereinbarung zur Volksinitiative „Hamburgs Grün erhalten“ umsetzen zu können und um andererseits die Realisierung von Bauvorhaben, die kleinräumig das Grüne Netz beanspruchen, durch Kompensationsflächen zu ermöglichen. Die Sicherung und Entwicklung des Grünen Netzes und speziell der Grünanlagen ist sowohl aus sozialen als auch aus ökologischen Gründen von hohem Belang.

Durch den Wohnungsbau werden auch land- oder forstwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden. Darüber hinaus kommt es zu Inanspruchnahmen land- oder forstwirtschaftlicher Flächen zur Umsetzung naturschutzfachlicher Ausgleichsmaßnahmen. In diesem Falle werden die Flächen der ursprünglichen Nutzung entweder ebenfalls entzogen oder es werden durch naturschutzfachliche Vorgaben die ökonomischen Erträge gemindert. Der ökonomische Nachteil wird im Regelfall im Rahmen von Bewirtschaftungsverträgen kompensiert. Je nach bisheriger Nutzung ergibt dies jedoch nicht immer eine ökonomische Vollkompensation. Um eine rechtsichere Planung zu gewährleisten, müssen diese Folgen insbesondere im Falle einer dadurch ausgelösten Existenzgefährdung so weit möglich bewältigt werden. In diesem Zusammenhang wird daher in Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde nach Lösungen gesucht. Dazu gehört auch die Suche nach betrieblichen Ersatzflächen. Die Stellung von Ersatzflächen gegebenenfalls auch außerhalb der Landesgrenze muss auf Grund des akuten Flächenmangels innerhalb Hamburgs stets in Erwägung gezogen werden.

6.1.2.1 Ausbau des städtischen Portfoliomanagements

Um das Gesamtimmobilienportfolio der Freien und Hansestadt Hamburg effizient zu steuern, soll das übergreifende Portfoliomanagement weiter ausgebaut werden (Drucksache 20/5318 Gründung eines Landesbetriebes Immobilienmanagement und Grundvermögen in Verbindung mit der Drucksache „Optimierung des Immobilienmanagements“ 20/14486).

Es soll geprüft werden, wie sich neben den bereits erfassten Immobiliendaten des AGV und des VV auch die der städtischen Unternehmen bündeln und analysieren lassen. Auf dieser Basis lassen sich so mit einem effizienten Flächen- und Immobilienmanagement immobilienwirtschaftliche und gesamtstädtische Entwicklungsalternativen bei Interessen- und Zielkonkurrenzen sachgerecht abwägen und im Entwicklungs- und Vermögensinteresse der Stadt lösen und ineffiziente

Nutzungen vermeiden. Für die vielfältigen Flächen- und Immobilienbedarfe in der Stadt lassen sich für Immobilienangelegenheiten jeweils passgenaue Lösungen entwickeln. Eine geordnete, transparente Beziehung zwischen Landesbetrieben, Behörden, Ämtern und Dienststellen sowie den städtischen Unternehmen der Freien und Hansestadt Hamburg soll einen die unterschiedlichen Aspekte berücksichtigenden, ressourcenschonenden Umgang mit dem FHH-Grundvermögen sicherstellen. Hierbei müssen auch die jeweiligen Flächenbedarfe der städtischen Unternehmen und Dienststellen, die die Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge wahrnehmen, berücksichtigt werden.

Mit dem übergreifenden Portfoliomanagement soll das Gesamtimmobilienportfolio der Freien und Hansestadt Hamburg im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung über alle sog. Asset-Klassen unter Einschluss der öffentlichen Unternehmen und Berücksichtigung des Mieter-Vermieter-Modells nach der Drucksache „Optima“ (gegebenfalls auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse der derzeitigen Evaluation) weiterentwickelt und effektiver gesteuert werden.

6.1.2.2 Städtische (Projekt-) Gesellschaften

Städtische (Projekt-)Gesellschaften bieten für die Stadt verschiedene Vorteile und Möglichkeiten, städtische Aufgabenerfüllung wirtschaftlich orientiert durch eine aus dem Kernbereich der städtischen Verwaltung ausgegliederte selbstständig und eigenverantwortlich am Markt agierende Gesellschaft umsetzen zu lassen. Die Tätigkeiten werden über städtische Gremien wie die Kommission für Bodenordnung und städtische Aufsichtsratsmitglieder sowie Berichterstattung an die Bürgerschaft kontrolliert. Vorteilhaft ist dabei zum einen im Regelfall die Abgrenzung einzelner Tätigkeitsbereiche voneinander sowie eine transparentere Aufgabenteilung gegenüber Dritten. Darüber hinaus bieten sich je nach rechtlicher Struktur der jeweiligen (Projekt-)Gesellschaft weitere Vorteile, wie größere Effizienz, Innovationskraft und Steuerungsfähigkeit.

Hamburg hat Erfahrungen mit der Gründung und Aufgabenerledigung durch städtische (Projekt-) Gesellschaften. Zum Beispiel wurde für das Entwicklungsmanagement im Bereich der Hafen City 1997 die Gesellschaft für Hafen- und Standortentwicklung GHS (seit 2004 HafenCity Hamburg GmbH) gegründet. Diese Gesellschaft verantwortet das „Sondervermögen Stadt und Hafen“, welches von der Stadt bei der Gründung der Gesellschaft in Form von Grundstücken eingebracht wurde. Mit der Entwicklung der ihr übertragenen

städtischen Grundstücke im westlichen Bereich Rothenburgsort (Stadteingang Elbbrücken, Neuer Huckepackbahnhof, Billebecken) wurde die Billebogen Entwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG (BBEG) als Tochtergesellschaft der HafenCity Hamburg GmbH beauftragt. Außerdem darf die BBEG private Grundstücke zur Verwirklichung ihrer Ziele ankaufen.

Weitere städtische Gesellschaften führen bodenpolitische Prozesse und Verfahren durch. Die IBA Hamburg GmbH ist als Grundstücksentwicklerin für Wohnungsbauvorhaben und Arbeitsstätten, zum Beispiel bei der Entwicklung der großen Neubauquartiere Fischbeker Reethen (Bezirk Hamburg), in Wilhelmsburg (Bezirk Hamburg-Mitte) und Oberbillwerder (Bezirk Bergedorf), tätig. Die Hamburg Invest Entwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG (HIE) ist für die Entwicklung und Vermarktung städtischer Gewerbe- und Industrieflächen als Ausgründung aus der Hamburg Invest Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH geschaffen worden, die Geschäftsführung erfolgt durch eine Tochter der Hamburg Invest Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (Drucksache 21/8486).

6.1.2.3 Beauftragung externer Projektentwicklerinnen und Projektentwickler

Um den Beitrag für die Wohnungsbaupolitik des Senats zu gewährleisten, erprobt der LIG die Zusammenarbeit mit privaten Projektentwicklerinnen und Projektentwicklern. Für städtische Flächen die aktuell z.T. von Fachverwaltungen genutzt werden, auf denen gleichwohl Entwicklungspotenzial zu erkennen ist, werden von privaten Projektentwicklerinnen und Projektentwicklern Entwicklungskonzepte unter Einbeziehung der beteiligten aktuellen Nutzerinnen und Nutzer und insbesondere mit den für den Wohnungsbau verantwortlichen Verwaltungseinheiten abgestimmt, sodass am Ende ein umsetzbares und baureifes Konzept steht.

Dieses Modell nutzt das professionelle Know-how der privaten Projektentwicklerinnen und Projektentwickler. Die Projektentwicklerin/der Projektentwickler partizipiert nach erfolgreicher Entwicklung einer Fläche am Entwicklungsgewinn. Die Vergabe der Flächen erfolgt nach der aktuellen Vergabepraxis Hamburgs. Der Entwickler stellt das Grundstück baureif her. Soweit sich Wohnungsbaupotenziale ergeben, wird es im Anschluss über die Konzeptvergabe vermarktet.

6.1.2.4 Bundesliegenschaften

Neben dem Portfoliomanagement für die eigenen Liegenschaften, versucht Hamburg auch die Entwicklung der Bundesliegenschaften zu steuern.

Diese haben eine Sonderstellung im öffentlichen Liegenschaftsmanagement, da sie entweder wie städtische Flächen oder wie privates Eigentum behandelt werden könnten.

Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) verfügt in Hamburg über ein Flächenportfolio von rund 300 Einzelliegenschaften mit rund 385 Hektar Fläche. Ein Teil der Flächen wird nicht mehr oder nicht flächeneffizient genutzt. Viele dieser Flächen liegen gut erschlossen im Siedlungsgebiet und wären für dringend benötigte Wohnungsbauentwicklungen prädestiniert.

Im Rahmen eines gemeinsamen Entwicklungsprojektes zwischen der BImA und dem LIG, sowie durch die planrechtsgebenden Behörden sollen Flächenpotenziale für den Wohnungsbau schnellstmöglich identifiziert, aufbereitet, mit Planrecht versehen und aktiviert werden.

Untergenutzte Teilflächen oder durch Neuorganisation frei zu ziehende Flächen sollen im Rahmen gemeinsamer Projektentwicklungen nach Verlagerung der dortigen Bundesnutzungen z.B. durch Zusammenlegungen von Dienststellen im Stadtgebiet und Erstellung neuer zeitgemäßer Standorte aktiviert werden. Auf diesen Flächen sollen paritätisch die Flächenbedarfe der Bundeswohnraumfürsorge, geförderte Wohnformen der SAGA, neue Gewerbeflächen als auch gesamtstädtische Entwicklungen des LIG realisiert werden.

Gemeinsam mit dem Bund (BImA) analysiert der LIG derzeit das gesamte Bundesimmobilienportfolio im Hamburger Stadtgebiet auf Möglichkeiten der Innenentwicklung, der Zusammenlegung von Nutzungen sowie der effizienteren Flächennutzung mit dem Ziel, weiteren Wohnraum zu schaffen.

6.1.3 Konzeptvergaben statt Höchstpreisverfahren

Ein wichtiger Schritt einer aktiven, nicht preistreibenden Liegenschaftspolitik war die Einführung der Konzeptverfahren im Jahr 2010 bei der Veräußerung von städtischen Grundstücken.

Durch die Abkehr vom Höchstgebotsverfahren sind qualitative Aspekte heute das entscheidende Kriterium zur Vergabe von städtischen Grundstücken. Die Stadt nimmt damit Einfluss auf den Wohnungsmix, aber auch auf städtebauliche, soziale und energetische Aspekte eines Bauvorhabens. Die Konzeptvergabe hat maßgeblich dazu beigetragen, dass auch in zentraleren Bereichen der Stadt neue Sozialwohnungen entstehen. Sie ist heute in der Immobilienwirtschaft ein geübtes

und anerkanntes Instrument. Umweltbelange werden in ständiger Praxis berücksichtigt.

Konkret wird bei den Konzeptverfahren der Preis mit 30%, das Konzept mit 70% bewertet. Die Konzeptausschreibungen enthalten Vorgaben aus den Themenfeldern Wohnungspolitik, Städtebau inklusive Freiraumplanung, Energie und Umwelt. Auf Basis dieser Vorgaben entwickeln die Bieterinnen und Bieter ein Konzept für das zu vergebende Grundstück und geben ein entsprechendes Preisgebot ab.

Um Transparenz zu gewährleisten und zusätzlichen wohnungswirtschaftlichen Sachverstand einzubinden, ist die Wohnungswirtschaft mit einzelnen Vertretern der wohnungswirtschaftlichen Verbände an den Verfahren im Rahmen der Dispositionsrunde „Wohnungsbau“ beim LIG beteiligt.

Allein seit 2015 konnten so 119 städtische Grundstücke für 8.480 Wohnungen erfolgreich durch den LIG über Konzeptausschreibungsverfahren ausgeschrieben, anhand gegeben und verkauft werden. 2018 wurden 17 Grundstücke mit Potenzial von 1.912 Wohnungen über Konzeptvergaben veräußert.

Über die Konzeptausschreibungen werden langfristige Bindungen (bis zu 40 Jahre) und sozialpolitische Zielsetzungen festgeschrieben und über Vertragsstrafen abgesichert.

Das Instrument der Konzeptausschreibung wird stetig weiterentwickelt. Wie im Bündnis für das Wohnen in Hamburg vereinbart, wurde 2017 in einem gemeinsamen Prozess der zuständigen Behörden, des LIG und mit den Bündnispartnern eine Neuausrichtung der Konzeptausschreibungen erarbeitet. Dabei wurden die Verfahren vereinfacht, verschlankt und effizienter gestaltet. Es wurde die Möglichkeit der sogenannten besonderen Angebote eingeführt, durch die die einzelne Bieterin und der einzelne Bieter eigene kreative Angebote einbringen können. Damit wird der konzeptionelle Ansatz weiter bestärkt. Positiv bewertet werden können beispielsweise: innovative Grundrisse, besondere Angebote für Familien, Senioren oder Menschen mit Behinderungen, besondere Nutzungskonzepte, innovative Mobilitätskonzepte, ein besonders preisgünstiges Mietenangebot oder die freiwillige Versorgung besonderer Zielgruppen. Das Konzeptausschreibungsverfahren soll im operativen Prozess fortlaufend weiterentwickelt werden. Dabei sollen auch die gestiegenen Anforderungen der Anpassung an den Klimawandel und sonstige Umweltbelange noch stärkere Berücksichtigung finden.

Der Senat wird weiterhin auf Grundlage der Drucksache 20/14365 bei der Veräußerung von städtischen Grundstücken, die ganz oder teilweise der Errichtung von gefördertem Wohnungsbau dienen, den Grundstückspreis auf den maximalen Betrag von 600 Euro je m² Wohnfläche im Rahmen von Direktvergaben begrenzen. Dies soll auf Konzeptausschreibungsverfahren – auch für Baugemeinschaften – ausgedehnt werden, die der Errichtung von gefördertem Wohnungsbau dienen. Dieser Wert entspricht der Förderhöchstsumme der Hamburgischen Wohnraumförderung durch die Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) bei städtischen Grundstücken. Wenn anteilig geförderter Wohnungsbau auf einem Grundstück geschaffen wird, erfolgt die Preisbegrenzung nur für den Anteil des geförderten Wohnungsbaus. Für die Errichtung von freifinanziertem Mietwohnungsbau oder Eigentumswohnungen erfolgt keine Begrenzung des Grundstückspreises.

Im Jahr 2019 wird eine Klausel neu eingeführt, nach der das höchste Preisgebot einer Ausschreibung bei der Bewertung nur bis zur Höhe von 120 % des zweithöchsten Preisgebots berücksichtigt wird. Ein spekulativ agierender Bieter würde dann das Risiko eingehen, dass sein hohes Preisgebot nur eingeschränkt zu einer besseren Bewertung führt, er aber gleichwohl einen entsprechenden Kaufpreis bzw. Erbbauzins zahlen müsste, falls er die Ausschreibung gewinnt. Einer Wettbewerbsverzerrung durch spekulative Gebote soll auf diese Weise entgegengewirkt werden.

Eine aktuelle Entwicklung der Konzeptvergaben ist die Überprüfung des Anteils des Preisgebots und des inhaltlichen Gebots bei einem Konzeptverfahren. Vorstellbar ist hierbei, dass es im Einzelfall eine weitere Stärkung des Konzepts geben kann und der Preis mit zukünftig 20 % gewichtet wird.

Zudem sollen vermehrt Konzeptausschreibungen umgesetzt werden, bei denen die Angebotsmieten im freifinanzierten Mietwohnungsbau in der Konzeptbewertung als ein Baustein bei den wohnungspolitischen Kriterien berücksichtigt werden.

Konzeptausschreibungen sollen auch bei den 8-Euro-Ausschreibungen und der Vergabe von Erbbaurechten eingesetzt werden.

6.1.4 8-Euro-Wohnungsbau

Neben der Wohnungsbauförderung und den Konzeptausschreibungen ist es auch erforderlich, einen Wohnungsbau einzuführen, der es über reduzierte Anfangsmieten einer größeren Ziel-

gruppe ermöglicht, Neubauwohnungen zu mieten.

Neu eingeführt und in zwei Modellprojekten in Bramfeld und in Neugraben/Fischbek getestet wurde daher der sogenannte 8-Euro-Wohnungsbau, der eine besondere Ausgestaltung des preisreduzierten Wohnungsbaus darstellt.

Darüber hinaus ist eine reguläre 8-Euro-Konzeptausschreibung erfolgt und ausgewertet. Die Anhandgabe wird vorbereitet. Die Freie und Hansestadt Hamburg gibt dabei für die maximal zu erzielende monatliche Anfangs-Nettomiete (bei Erstbezug) einen Wert von maximal 8,00 Euro/m² Wfl. vor. Mit dem 8-Euro-Wohnungsbau wird das Ziel verfolgt, neben dem geförderten Wohnungsbau dauerhaft bezahlbaren Wohnraum auch für Haushalte zu schaffen, die mit ihrem Einkommen oberhalb der Grenzen des geförderten Wohnungsbaus liegen, sich jedoch viele der aktuellen Angebote im freifinanzierten Neubau finanziell nicht leisten können. Es gilt daher keine Einkommens-, sondern nur eine Mietpreisbindung.

So werden ein noch stärker differenziertes Angebot, bezahlbarer Wohnraum und eine gut durchmischte Struktur der Haushalte in allen Stadtteilen gefördert.

Die derzeit in der Umsetzung befindlichen Modellvorhaben sollen evaluiert werden und zeigen, ob der 8-Euro-Wohnungsbau unter Beachtung von Möglichkeiten der Kostenreduzierung ohne merkwürdige Absenkung von Wohnstandards oder architektonischer sowie städtebaulicher Qualität durchführbar ist. Auf sogenannte preistreibende Maßnahmen wie Aufzugsanlagen oder eine (komplette) Unterkellerung, die im Baukostengutachten der Arge e.V. aus 2017 Erwähnung finden, wurde verzichtet. Darüber hinaus beeinflusst eine 8-Euro-Konzeptausschreibung den Grundstückspreis, um das Ziel der 8-Euro-Miete zu erreichen. Eine komplette Evaluierung der Modellprojekte erfolgt, sobald die konkreten Abrechnungskosten vorliegen.

Anhand der bisherigen Erkenntnisse aus den Modellprojekten zum 8-Euro-Wohnungsbau wurde ein regelhaftes Ausschreibungsverfahren entwickelt. Mit der Drucksache 21/16077 hat der Senat die Konditionen für die 8-Euro-Regelausschreibungen vorgestellt: Bei den zukünftigen 8-Euro-Grundstücksausschreibungen beträgt die monatliche Netto-kalt-Miete weiterhin 8,00 Euro je m² Wohnfläche, kann aber ab dem vierten Jahr um 0,30 Euro je m² Wohnfläche angehoben werden. Weitere Anhebungen sind dann alle zwei Jahre um bis zu 0,30 Euro je m² Wohnfläche möglich.

Die Laufzeit der Mietpreisbindung beträgt mindestens 30 Jahre, zusätzlich wird optional ein 30-jähriger Veräußerungsverzicht vereinbart. Die Inanspruchnahme von KfW-Fördermitteln ist möglich. Darüber hinaus sollen sich die Grundrisse an den Richtlinien des geförderten Wohnungsbaus orientieren. Die Vergabe der Grundstücke für den 8-Euro-Wohnungsbau erfolgt grundsätzlich im Erbbaurecht mit einer Laufzeit von 75 Jahren.

Auch der 8-Euro-Wohnungsbau unterliegt einer regelhaften Überprüfung der Konditionen. Wie im geförderten Mietwohnungsbau ist auf Grund der Preissteigerungen und der Inflationsrate ein jährlich moderater Anstieg der Anfangsmieten vorstellbar.

6.1.5 Grundstücksvergaben ohne Ausschreibungsverfahren

Werden Grundstücke an die städtische SAGA, f & w oder auf Grund eines Alleinstellungsmerkmals an Dritte ohne Ausschreibungsverfahren veräußert (Direktvergabe), wird der Verkehrswert unter Berücksichtigung der vereinbarten Bindungen gutachterlich ermittelt. Der Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LGV) hat hierzu ein Modell entwickelt, das die Auswirkung von Begrenzungen der Miethöhe und von Weiterveräußerungsverzichten auf den Verkehrswert eines Grundstücks abbildet. An diesem Verfahren, das eine beihilfekonforme und marktgerechte Ermittlung von Grundstückskaufpreisen sicherstellt und insbesondere im preisreduzierten Mietwohnungsbau (8-Euro-Miete) angewendet wird, soll grundsätzlich festgehalten werden. Dabei wird regelmäßig überprüft werden, ob die Bewertungsgrundlage angesichts der sich verändernden Rahmenbedingungen, insbesondere durch die steigenden Bodenrichtwerte, noch aktuell ist oder angepasst werden muss.

Der Senat wird weiterhin bei der Veräußerung von städtischen Grundstücken, die ganz oder teilweise der Errichtung von gefördertem Wohnungsbau dienen, den Grundstückspreis auf den maximalen Betrag von 600 Euro je m² Wohnfläche im Rahmen von Direktvergaben begrenzen.

Wenn anteilig geförderter Wohnungsbau auf einem Grundstück geschaffen wird, erfolgt die Preisbegrenzung nur für den Anteil des geförderten Wohnungsbaus. Für die Errichtung von freifinanziertem Mietwohnungsbau oder Eigentumswohnungen erfolgt keine Begrenzung des Grundstückspreises.

Die Begrenzung des Grundstückspreises gilt für alle Investorinnen und Investoren, die Grundstü-

cke über Direktvergaben zur Errichtung von gefördertem Wohnungsbau erwerben und dabei eine Wohnraumförderung mit einer mindestens 30-jährigen Mietpreis- und Belegungsbindung in Anspruch nehmen. Wahlweise können die Investorinnen und Investoren auch eine 20-jährige Mietpreis- und Belegungsbindung wählen und sich über die Bindung der Förderung hinaus für weitere zehn Jahre zu einer Begrenzung der Miethöhe auf den Mittelwert des Mietenspiegels sowie zu einem Verzicht auf eine Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen verpflichten.

6.1.6 Erbbaurechte intensiver nutzen – Kommunale Einflussnahme stärken und soziale Bindungen festigen

Hamburg nutzt bereits jetzt die Möglichkeit, Grundstücke im Erbbaurecht zu vergeben, aktuell sind es ca. 4.400 Grundstücke. Diese bilden insgesamt eine Fläche von ca. 1.250 Hektar, was einen Anteil von ca. 4,3% der städtischen Flächen (ausgenommen Flächen der öffentlichen Unternehmen) umfasst. Es bestehen insgesamt 276 Erbbaurechte im Geschosswohnungsbau. Mit einem Anteil von 158 überwiegen die Erbbaurechtsverträge mit Genossenschaften gefolgt von den privaten Wohnungsunternehmen (37 Verträge) und privaten Nutzerinnen und Nutzern (35 Verträge).

Hamburg sichert durch die vermehrte Bestellung von Erbbaurechten den langfristigen Zugriff auf das nicht vermehrbare Gut Boden sowie eine Steuerungsmöglichkeit für nachfolgende Generationen in sozialer und städtebaulicher Hinsicht.

Hamburg sichert ferner das Ziel des bezahlbaren Wohnraums für alle Hamburgerinnen und Hamburger langfristig auf städtischem Grund und Boden. Sie kann die Grundstücksentwicklung sozial- und wohnungspolitisch, z.B. durch Belegungsbindungen, Umwandlungsverbote, Mietpreisbegrenzungen etc. aktiv und nachhaltig steuern. Zudem kann die Stadt mit der Bestellung von Erbbaurechten Bodenspekulation auf an Private veräußerten Grundstücken vorbeugen.

Städtische Grundstücke werden in Hamburg in Zukunft verstärkt über Erbbaurechte vergeben. Zukünftig ist im Einzelfall zu prüfen, ob das Grundstück im Wege einer Erbbaurechtsbestellung vergeben oder ob es verkauft werden soll. Je größer, je zentraler und je stärker die Fläche mit vorhandenem städtischem Besitz verknüpft ist, desto eher wird zukünftig ein Erbbaurecht bestellt werden. Eigentumswohnungen auf Erbbaurechtsgrundstücken sind rechtlich zwar möglich, in der

Praxis aber in aller Regel unattraktiv, da Erwerber von Eigentumswohnungen zumeist an einer langfristigen Eigentumsbildung interessiert sind. Um eine Eigentumsbildung für breite Bevölkerungsschichten weiterhin zu ermöglichen, sollen Lagen insbesondere mit vergleichsweise niedrigen Bodenwerten, die nicht die zuvor genannten Kriterien erfüllen, weiterhin zum Verkauf ausgeschrieben werden. Gleiches kann für einzelne Baufelder in größeren Erschließungsgebieten gelten, wenn dies aus städtebaulicher Sicht vertretbar ist.

Auch die Baulandkommission empfiehlt, das Erbbaurecht stärker als ergänzendes Instrument zur Bereitstellung von bezahlbarem Bauland, insbesondere auch für den Geschosswohnungsbau, zu nutzen.

Die Erbbaurechtsbestellung bietet weiter die Möglichkeit, längere Bindungen über den gesamten Vertragszeitraum zu vereinbaren und grundbuchlich zu sichern. Außerdem besteht die Möglichkeit, auch in Zukunft auf veränderte Ziele der Stadtentwicklung und für das Wohnen in Hamburg zu reagieren, indem nach Ablauf der vereinbarten Erbbaurechtslaufzeit neue Konditionen für eine Verlängerung oder einen Verkauf vereinbart werden können. Die Verlängerung von Erbbaurechten kann mit Verpflichtungen zur baulichen Ausnutzung des Grundstücks sowie Investitionsverpflichtungen verbunden werden. Dies trägt dem Problem der beschränkten Ressource Boden Rechnung.

Gerade für soziale Träger, kleine Genossenschaften und gemeinwohlorientierte Zielgruppen, die das nötige Eigenkapital für einen Grundstückskauf zu Beginn ihres Projektes noch nicht aufbringen können, bietet nur das Erbbaurecht die Möglichkeit – mit jährlichen Zinszahlungen – ihre Projekte erfolgreich zu realisieren. Das Erbbaurecht bietet damit einen Finanzierungsvorteil gegenüber dem Kauf.

Zugleich wurden die Bedenken der Wohnungswirtschaft aufgenommen und bei der Bearbeitung von Lösungen berücksichtigt, sodass Erbbaurechte auch für die Wohnungsunternehmen und Bündnispartner nachhaltig umsetzbar und attraktiv sind. Die Schwierigkeiten bei der Beleihbarkeit und die Finanzierungsnachteile werden durch die Neukonditionierung des Erbbaurechts abgebaut. Dies betrifft die Neubestellung und die Verlängerung von Erbbaurechten sowie die Ausübung von Wiederkaufsrechten. Damit wird die Drucksache 17/3050 („Konditionen für den Verkauf von Erbbaurechtsgrundstücken, die Ablösung von Wie-

derkaufsrechten und die Verlängerung von Erbbaurechten und Wiederkaufsrechten – Aktionsmodell und Dauerlösung“) teilweise ersetzt bzw. ergänzt.

Ziel des Senats ist es, die Konditionen zur Gestaltung von Erbbaurechten mit dieser Drucksache noch stärker anzupassen, damit die Wirtschaftlichkeit für die Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften gewahrt ist und Erbbaurechtsverträge mit langfristigen Festlegungen eine sichere Planung ermöglichen.

Im Zusammenhang mit der Wirtschaftlichkeit und Attraktivität von Erbbaurechten stehen vor allem die folgenden Aspekte im Vordergrund:

- Die Möglichkeit der Verlängerung von Erbbaurechten rechtzeitig vor deren Ablauf zur Vermeidung von Investitions- und Modernisierungsstaus.
- Die Wirtschaftlichkeit der Verlängerung im Lichte stark gestiegener Bodenpreise.
- Die Höhe der Entschädigung für auf dem Erbbaurechtsgrundstück errichtete Gebäude nach Ablauf des Erbbaurechts und Rückfall des Grundstücks an die Stadt.
- Die Höhe des Erbbauzinses und dessen Bezug zur Bewertung des Grundstücks.
- Die Möglichkeit der Verbesserung der Beleihbarkeit von Erbbaurechtsgrundstücken im Vergleich zur Beleihbarkeit des Eigentums am Grundstück, insbesondere in der Phase vor dem Ablauf des Erbbaurechts.

Bereits in der Vergangenheit sind auf der Grundlage der Drucksache 17/3050 Vergünstigungen für den Verkauf und die Verlängerung von Erbbaurechten eingeräumt worden. Im Einfamilienhaussegment gibt es für sog. Alt-Erbbauberechtigte Erlasse und Härtefallregelungen.

Bis Ende 2016 war auf Grund der niedrigen Zinsen und des im Vergleich hohen laufenden Erbbauzinssatzes von 5% ein Erbbaurecht für die Investorinnen und Investoren, aber auch für Privatkäufer, im Wohnungsbau wenig attraktiv.

Zur Steigerung der Attraktivität von Erbbaurechtsbestellungen wurden daher Ende 2016 das Einmalentgelt, das 75% des Bodenwertes beträgt, und der laufende Erbbauzins angeglichen. Der Vorteil des Einmalentgeltabschlags wurde finanzmathematisch auf den laufenden Erbbauzins umgerechnet. Der Erbbauzins beträgt zurzeit 2,0% des Bodenwertes p.a. und wird – nach der letzten Absenkung des kalkulatorischen Zinssatzes der Freien und Hansestadt Hamburg – weiter auf 1,7% gesenkt. Damit erhebt Hamburg unter den sieben größten deutschen Städten den niedrigs-

ten Erbbauzinssatz (in den anderen Städten liegen die Erbbauzinssätze für Wohnen zwischen 2,0 % und 5 %).

Außerdem wurde im Falle einer Aufstockung bei Bestandsgebäuden oder Baulückenschließung auf dem Erbbaurechtsgrundstück ein Anreizsystem im Geschosswohnungsbau geschaffen. Grundsätzlich wird bei einem Verkauf eines Erbbaurechtsgrundstücks der Bodenwert des unbelasteten Grundstücks der Verkehrswertermittlung zugrunde gelegt. Bleibt der gezahlte Erbbauzins hinter einer angemessenen Bodenwertverzinsung zurück, so wird die Differenz im Rahmen des Verkaufs des Geschosswohnungsbaugrundstücks an den Erbbauberechtigten auf die Restlaufzeit des Erbbaurechtsvertrages kapitalisiert und mit bis zu 30 % wertmindernd berücksichtigt. Eine ergänzende Regelung sieht vor, dass im Falle eines vorhandenen weiteren baulichen Potenzials, je nach Erhöhung der baulichen Ausnutzung, ein Anreiz dadurch geschaffen wird, dass für diese Grundstücke 50 % bis 70 % der auf die Restlaufzeit kapitalisierten Erbbauzinsdifferenz angerechnet werden. Dies gilt, wenn sich der potenzielle Käufer zu einer entsprechenden baulichen Tätigkeit im vereinbarten Umfang im Kaufvertrag innerhalb einer 5-Jahresfrist bereit erklärt.

Auf Grund der Vereinbarung einer Zwangsversteigerungsfestigkeit bleibt die Erbbauzinsrealast auch in der Zwangsversteigerung bestehen, wodurch die Voraussetzung dafür geschaffen wird, dass Banken zu einer Finanzierung von Erbbaurechtsprojekten bereit sind und der Ersterher des Erbbaurechts auch bei einer Zwangsversteigerung aus der vorrangigen Grundschuld weiterhin den vereinbarten Erbbauzins zahlen muss.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, bei Bestellung des Erbbaurechts ein Einmalentgelt anstatt eines jährlich indexierten Erbbauzinses zu zahlen.

Bei Ablauf des Erbbaurechts wird auf der Grundlage eines Verkehrswertgutachtens das Gebäude zukünftig zu 100 % statt wie bislang zu 66 % entschädigt. Dies gilt wie bisher auch, wenn der Heimfall auf Seiten der Stadt auf Grund vorrangiger planungsrechtlicher oder städtebaulicher Erwägungen ausgeübt wird. Dadurch gewinnt das Erbbaurecht deutlich an Attraktivität, weil ein vollständiger Werterhalt sichergestellt und ein bislang vorhandenes Hemmnis für werterhaltende Investitionen in Wohnungsbestände beseitigt wird. Unberührt davon bleibt die oben beschriebene Kappungsgrenze von 120 % des zweit-

höchsten Gebotes, um spekulative Angebote zu vermeiden.

6.1.6.1 Neubestellung von Erbbaurechten

Mit der vermehrten Neubestellung von Erbbaurechten sichert der Senat das Ziel auch in Zukunft auf veränderte Ziele der Stadtentwicklung, der Standortpolitik und für das Wohnen in Hamburg reagieren zu können. Mit den neu entwickelten Konditionen wird zum einen für den Erbbaurechtsnehmer eine Sicherheit in der Planung und Finanzierung gewährleistet und zum anderen bleiben für die Stadt Hamburg langfristige Steuerungsmöglichkeiten sowohl in sozialer als auch in städtebaulicher und wirtschaftspolitischer Hinsicht erhalten.

Die Laufzeit bei Neubestellungen von Erbbaurechten (i.d.R. 75 Jahre bei Wohnnutzung) schafft langfristige Planungssicherheit. Einseitige Verlängerungsoptionen zugunsten des Erbbauberechtigten werden in der Regel nicht vereinbart.

Im Rahmen von Direktvergaben und Konzeptausreibungen wird für den Anteil öffentlich geförderter Wohnungen der Grundstückspreis für städtische Flächen auf 600 Euro/m² Wohnfläche begrenzt. Bei den Erbbaurechten werden z.T. deutlich längere Mietpreis- und Belegungsbindungen sowie Umwandlungs- und Veräußerungsverzichte bei der Wertermittlung zu berücksichtigen sein. Anders als beim Verkauf sind diese für die gesamte Laufzeit möglich und verändern den Wert des Erbbaurechtes entsprechend.

Für den nicht geförderten Teil ist vorgesehen

- a) eine Mietobergrenze vorzugeben oder
- b) eine Mietobergrenze vorzugeben und zusätzlich ein Gebot auf die Miete zu ermöglichen (wobei der Bieter umso mehr Punkte erhält, je niedriger die von ihm gebotene Miete ausfällt).

In beiden Varianten findet ein Preiswettbewerb ohne Mindestgebot statt, sodass wohnungspolitische Auflagen durch entsprechend niedrige Preisgebote aufgefangen werden können.

6.1.6.2 Verlängerung von Erbbaurechten

Wenn vor dem Auslaufen des Erbbaurechtes eine Sanierung/Modernisierung des Gebäudes (Geschosswohnungsbau) vorgenommen werden soll oder eine Innenentwicklung durch Neubaumaßnahmen (Schaffung von zusätzlichem Wohnraum durch bauliche Ergänzung, z.B. Schließung von Baulücken, Aufstockung o.ä.) auf dem Grundstück beabsichtigt ist, kann eine vorzeitige Verlängerung des Erbbaurechts gewährt werden.

Dabei gelten, neben der weiterhin möglichen Erbbaurechtsverlängerung ohne Bindungen auf der Grundlage des aktuellen Verkehrswertes, die folgenden Regelungen, die aus Gründen des Beihilferechts jeweils einen sog. Betrauungsakt erfordern, der einen Ausgleichsmechanismus für den Fall der Überkompensation vorsieht:

A) Verlängerung um bis zu 20 Jahre, innerhalb von 20 Jahren vor Ende der Vertragslaufzeit

Wird die Vertragslaufzeit frühestens 20 Jahre vor Ende der Vertragslaufzeit um bis zu 20 Jahre verlängert, wird der bei Vertragsschluss vereinbarte Erbbauzins entsprechend der seit diesem Zeitpunkt eingetretenen Veränderung des Verbraucherpreisindex (VPI) angepasst. Die Anpassung erfolgt mit Wirksamkeit des Verlängerungsvertrages und wird nach den heute üblichen Regeln (Anpassung an VPI alle drei Jahre) fortgesetzt. Gerade die langfristigen Bestandhalter haben über Jahrzehnte ein günstiges Mietenniveau durch seinerzeit vereinbarte günstige Erbbauzinsen/Einmalentgelte garantiert. Diesem Umstand kann so auch bei einer Verlängerung des Erbbaurechts Rechnung getragen werden.

Insoweit hat sich der Erbbaurechtsnehmer – über die Beibehaltung des günstigen Mietenniveaus hinaus – zu verpflichten, über die bestehenden Verpflichtungen aus Kooperationsverträgen hinaus eine Anzahl in Höhe von 20 % der von der Verlängerung betroffenen Wohneinheiten, für eine einmalige Belegung für vordringlich Wohnungssuchende innerhalb von fünf Jahren im Gesamtbestand des Erbbaurechtsnehmers zur Verfügung zu stellen. Dabei ist analog zu den Regelungen der Kooperationsverträge mit der Wohnungswirtschaft eine Mietbegrenzung in Höhe des Mittelwerts des Mietenspiegels einzugehen. Im Fall von Mieterwechsel gelten für die von der Verlängerung des Erbbaurechts betroffenen Wohneinheiten für Neuverträge Mietpreisbindungen in Höhe der jeweiligen Anfangsmiete des ersten Förderweges incl. der jeweiligen Anpassungsregel (derzeit 6,60 Euro/m² und Erhöhung um 0,20 Euro/m² alle zwei Jahre). Die Kosten von Modernisierungen sollen im Rahmen von Mieterhöhungen nach allgemeinen Regeln (BGB) berücksichtigt werden können. Dadurch wird erreicht, dass in älteren Wohnungsbeständen – auch bei anstehenden Modernisierungen – günstige Mieten erhalten und darüber hinaus Kapazitäten für Menschen geschaffen werden können, die auf dem freien Wohnungsmarkt nur schwer eine Wohnung finden können.

B) Verlängerungen außerhalb des vorgenannten Zeitfensters (früher als 20 Jahre vor Ablauf und/oder für einen längeren Zeitraum als 20 Jahre, insgesamt höchstens 50 Jahre ab dem Zeitpunkt der Verlängerung bzw. innerhalb des unter A) genannten Zeitfensters, aber ohne Belegungsbindungen und die dort genannten Begrenzungen der Miethöhe)

Der Erbbauzinsberechnung wird der durchschnittliche Bodenwert der letzten zehn Jahre zugrunde gelegt. Die von den Erbbauberechtigten jeweils anzubietenden Mietpreisbindungen (Mindestanforderung: Für fünf Jahre ab Vertragsschluss unveränderte Bestandsmieten. Bei Neuvermietungen innerhalb der Laufzeit des Erbbaurechts für fünf Jahre keine Mieterhöhung) und Veräußerungsverzichte werden durch den LGV im Rahmen der Wertermittlung berücksichtigt. Der so ermittelte Bodenwert ist die Grundlage für eine Verlängerung gegen Einmalentgelt oder laufende Erbbauzinszahlung. Dadurch wird die Mietentwicklung auch bei den Erbbaurechtsverlängerungen begrenzt, die außerhalb des unter A) genannten Zeitfensters stattfinden und/oder nicht mit der Schaffung von Wohnraum für vordringlich Wohnungssuchende verknüpft werden.

C) Verlängerungen in Verbindung mit einer Erhöhung der baulichen Ausnutzung

Verpflichtet sich der Erbbaurechtsnehmer im Erbbaurechtsverlängerungsvertrag zur Durchführung einer Erhöhung der baulichen Ausnutzung (Vergrößerung der bestehenden Wohnfläche um mind. 20 % oder um mind. fünf Wohneinheiten) auf dem betroffenen Grundstück innerhalb von fünf Jahren, so kann zwischen dem Zeitpunkt der Verlängerung und dem Auslaufen der Verlängerung ein Zeitraum von bis zu 70 Jahren liegen. Für den Erbbauzins erfolgt – soweit keine Realteilung zwischen Altbestand und Neubau möglich ist – eine Mischpreisberechnung zwischen dem Bestand und dem Neubau (nach den jeweils aktuellen Bodenrichtwerten, wobei auch hier Mietpreisbindungen und Veräußerungsverzichte durch den LGV im Rahmen der Wertermittlung berücksichtigt werden). Damit werden auch für die sowohl in städtebaulicher als auch in ökologischer Hinsicht sinnvolle Verbesserung der Flächeneffizienz vorhandener Wohnungsbestände attraktive Bedingungen geschaffen.

D) Verlängerung von Erbbaurechten – Reihenhäuser und Einfamilienhäuser

Bei dem Ablauf von Erbbaurechten im Einfamilienhausbereich stehen soziale Erwägungen im Vordergrund, da gerade die alten Erbbaurechte

der Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit eigenem Wohnraum dienen. Auf Grund des starken Anstieges der Bodenwerte in den letzten fünf bis 10 Jahren können sich viele Erbbauberechtigte eine Verlängerung ihres Erbbaurechts zu aktuellen Bedingungen nicht mehr leisten. Vor diesem Hintergrund wird zukünftig eine an den Konditionen im geförderten Wohnungsbau orientierte Regelung für die Erbbaurechtsverlängerung eingeführt, die eine sozial ausgewogene Einzelfallgestaltung ermöglicht.

Vorgesehen ist für frühestens fünf Jahre vor Vertragsabschluss anstehende Erbbaurechtsverlängerungen bei Alterbbauberechtigten ein Erbbauzins pro Quadratmeter Grundstücksfläche pro Jahr in Höhe der Mieten des geförderten Wohnungsbaus, gekoppelt an die Einkommensgrenzen für den 1. und 2. Förderweg (sog. §5 bzw. §6 Schein), wobei der Erbbauzins im Rahmen einer Übergangsregelung über einen Zeitraum von fünf Jahren kontinuierlich auf dieses Niveau angehoben wird. Alterbbauberechtigte sind dabei Personen, die das Erbbaurecht im Zeitpunkt der Beantragung der Erbbaurechtsverlängerung 15 Jahre ausschließlich zur Selbstnutzung innehatten oder die als gesetzliche Erben des Erbbauberechtigten mit dem Erblasser zusammengekommen das Erbbaurecht mindestens 15 Jahre ausschließlich zur Selbstnutzung innehatten.

Die Einkommensgrenzen sind jährlich durch Bescheinigung der zuständigen Stelle im Bezirksamt nachzuweisen und bei Abschluss der Verlängerung vorzulegen. Die Ermäßigungen entfallen bei Überschreitung der Einkommensgrenzen, ebenso bei einer Veräußerung des Erbbaurechts, einer Nutzungsüberlassung an Dritte sowie bei einem Abbruch des Gebäudes.

Diese neue Regelung gilt für alle Verlängerungen für Einfamilienhaus-, Doppelhaus-, und Reihenhausgrundstücke, für die zum Stichtag 1. Februar 2019 noch keine neuen vertraglichen Regelungen getroffen worden sind.

Liegen Einkommensvoraussetzungen für den 1. oder 2. Förderweg nicht vor, greift der Teilerlass des Erbbauzinses für Alterbbauberechtigte der Drucksache 16/2575 mit einer Übergangsregelung, indem für das erste Jahr nur 50 % des Erbbauzinses zu zahlen ist. Dieser Rabatt wird jährlich in 5 % Schritten abgebaut. Erst nach zehn Jahren müssten danach 100 % des zum Zeitpunkt der Verlängerung gültigen Erbbauzinses gezahlt werden. Alle drei Jahre wird dabei der Erbbauzins an die Entwicklung des Verbraucherpreisindex angepasst werden, damit der Wert der Erbbauzinsraten real unverändert bleibt. Bei Nutzungs-

überlassung, Veräußerung oder Abriss des Gebäudes innerhalb des 10-jährigen Erlasszeitraums entfallen die Vergünstigungen mit Beginn des Jahres der Maßnahmen.

Auch die in der o.g. Drucksache 16/2575 enthaltene Härtefallregelung bleibt bestehen, wonach Erbbauberechtigte, die sich eine Verlängerung des Erbbaurechts bzw. Kauf des Grundstücks wirtschaftlich nicht leisten können, bei Auslaufen des Erbbaurechts die vertraglich vereinbarte Entschädigung für das Grundstück ausbezahlt bekommen und für einen Zeitraum von fünf Jahren das Objekt zu marktüblichen Bedingungen anmieten können. Danach müssen sie das Objekt allerdings räumen. Lediglich Erbbauberechtigte mit einem Lebensalter ab 60 Jahren können das Gebäude auf Lebenszeit mieten.

Um auch weiterhin Eigentumsbildung zu ermöglichen, können in den großen Erbbaurechtssiedlungen die Erbbaurechtsnehmer ihr jeweiliges Grundstück erwerben, soweit dem aktuell keine städtebaulichen Gründe entgegenstehen. Die Freie und Hansestadt Hamburg wird sich jedoch gegebenenfalls über die Vereinbarung eines Wiederkaufsrechts mit Absicherung im Grundbuch die Möglichkeit einer späteren städtebaulichen Entwicklung sichern. Das Wiederkaufsrecht kann bei einer bevorstehenden Planrechtsänderung (ab Aufstellungsbeschluss) durch die Stadt ausgeübt werden. Die Eigentümerinnen und Eigentümer erhalten als Wiederkaufspreis den Verkehrswert des Grundstücks zum Zeitpunkt der Ausübung.

6.1.6.3 Wiederkaufsrechte im Geschosswohnungsbau

Für die Ablösung von Wiederkaufsrechten⁴⁾ gelten die gleichen Erwägungen wie beim Verkauf von Erbbaurechtsgrundstücken. Je größer, je zentraler und je stärker die Fläche mit vorhandenem städtischem Besitz verknüpft ist, desto eher wird zukünftig keine Ablösung mehr angeboten werden.

Eine Ablösung des Wiederkaufsrechts im Geschosswohnungsbau mit einer Eigentümerin/einem Eigentümer bzw. einer Gesellschaft kommt zudem nur dann in Betracht, wenn die Eigentümerin/der Eigentümer des Grundstücks sich verpflichtet, Mietpreis- und Belegungsbindungen

⁴⁾ Gemeint sind hier ausschließlich diejenigen Wiederkaufsrechte an Grundstücken auf denen, analog zu den Erbbaurechtsgrundstücken, Mietwohnungen errichtet wurden. Nicht gemeint sind Grundstücke im Privateigentum mit Wiederkaufsrecht der Freien und Hansestadt Hamburg auf Gewerbeflächen oder an einzelnen Eigentumswohnungen/Gewerberäumen in Mehrfamilienhäusern.

sowie Umwandlungsverbote langfristig (30 Jahre) zu vereinbaren und diese durch ein neues Wiederkaufsrecht abzusichern.

Für die Grundstücke, für die danach eine Ablösung ausnahmsweise noch möglich ist, richtet sich die Höhe der Ablösungssumme – wie bisher – nach der Differenz zwischen dem ursprünglich gezahlten Kaufpreis (nach heutigem Geldwert) und dem aktuellen Bodenwert, wobei auch hier Bindungen und Veräußerungsverzichte wertmindernd berücksichtigt werden.

Bestehende Wiederkaufsrechte können nach den genannten Konditionen für Erbbaurechtsverträge verlängert oder ausgeübt und in Erbbaurechtsverträge umgewandelt werden.

Werden Wiederkaufsrechte bei gleichzeitiger Bestellung von Erbbaurechten unter Berücksichtigung von Mietpreisbindungen und Veräußerungsverzichten nach einem vom LGV entwickelten Modell auf der Grundlage des durchschnittlichen Bodenrichtwertes der letzten zehn Jahre ausgeübt, gelten hierfür die oben dargestellten Konditionen für die Verlängerung von Erbbaurechten. Die Freie und Hansestadt Hamburg erwirbt die Grundstücke zurück und zahlt den vertraglich vereinbarten Wiederkaufspreis für den Boden.

Werden Wiederkaufsrechte bei gleichzeitiger Bestellung von Erbbaurechten mit Erhöhung der baulichen Ausnutzung ausgeübt, gelten ebenfalls die unter 5.1.6.2 lit. C) dargestellten Bedingungen.

Auch bei einer Verlängerung des Wiederkaufsrechts um bis zu 20 Jahre, die bis zu 20 Jahre vor Ende der Ausübungsfrist stattfindet, gelten die unter 5.1.6.2 lit. A) dargestellten Konditionen für die Verlängerung von Erbbaurechten.

Bei einer Verlängerung außerhalb des vorgenannten Zeitfensters (früher als 20 Jahre vor Ablauf und/oder für einen längeren Zeitraum als 20 Jahre, insgesamt höchstens 50 Jahre ab dem Zeitpunkt der Verlängerung bzw. ohne Belegungsbindung) gelten die unter 5.1.6.2 lit. B) ausgeführten Konditionen.

6.1.7 Weiterentwicklung der städtischen Liegenschaftspolitik

Die städtische Liegenschaftspolitik ist kein abgeschlossener Prozess und muss ständig weiterentwickelt und den aktuellen Gegebenheiten angepasst werden. Daher wird der Senat genau beobachten, welche Auswirkungen die neuen Regelungen zu den Erbbaurechten haben werden und diese den Entwicklungen gegebenenfalls anpassen.

Darüber hinaus müssen im Rahmen der Grundstückspolitik stets auch die daran angrenzenden Themenfelder betrachtet werden. So wird zu prüfen sein, inwieweit die Wohnraumförderung ausgebaut werden muss und ob in diesem Kontext eine Bereitstellung von verbilligten Bauland gemäß § 3 Nr. 3 Hamburgisches Wohnraumförderungsgesetz (HmbWoFG) eingeführt werden sollte. Hier könnten neben europarechtlichen Fragen auch Fragen im Haushaltsrecht zu klären sein.

Weiterhin wird zu betrachten sein, ob das Bewertungssystem zur Grundstücksbewertung noch der aktuellen Lage entspricht und ob gegebenenfalls Anpassungen erforderlich sind.

Entsprechende Fragen stellen sich insbesondere in Hinblick auf die dauerhaften Bindungen des Erbbaurechts.

Durch die kontinuierliche Weiterentwicklung der Instrumente der Liegenschaftspolitik gewährleistet der Senat dauerhaft bezahlbaren Wohnraum für alle Hamburgerinnen und Hamburger.

6.2 Aktivierung privater Liegenschaften

Der kooperative Ansatz wird in Hamburg unter anderem durch die Wohnungsbauprogramme der Bezirke bedient. Sie dienen als strategische Werkzeuge der Implementierung der durch den Senat und die Bezirke im „Vertrag für Hamburg – Wohnungsneubau“ festgelegten Zielzahlen für Baugenehmigungen und geförderte Wohneinheiten. Die Vereinbarung wurde erstmalig 2011 getroffen und im Jahr 2016 fortgeschrieben. Hamburg wird auch weiterhin die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für alle Hamburgerinnen und Hamburger fördern.

Der „Vertrag für Hamburg – Wohnungsneubau“ und das „Bündnis für das Wohnen in Hamburg“ dienen als vertragliche Grundlagen, um kooperative Verfahren beteiligter Akteure im Wohnungsbausegment zu befördern und den Wohnungsneubau zu beschleunigen.

6.2.1 Städtebauliche Verträge

Im Handlungsfeld der planungsrechtlichen Instrumente wird in Hamburg seit 2011 eine bestimmte Quote von geförderten Wohnraum (grundsätzlich mindestens 30% bei neu errichteten Wohnungen) über städtebauliche Verträge festgeschrieben, wenn neues Planrecht geschaffen wird. Bei Befreiungen von planungsrechtlichen Festsetzungen wird ab der 30. Wohneinheit eine entsprechende Quote geförderten Wohnraums Bedingung der Genehmigung bzw. Befreiung.

Durch diese Vereinbarung zum geförderten Wohnungsbau aus dem Bündnis für das Wohnen wird in größeren Neubauprojekten geförderter Wohnraum geschaffen.

Am 22. Mai 2014 hat die Senatskommission für Stadtentwicklung und Wohnungsbau die „Regelung zur Kostenbeteiligung in der Bauleitplanung“ beschlossen und zuletzt am 23. Februar 2018 geändert.

(<https://www.hamburg.de/contentblob/12754840/a9b8741c6c8c879d6bcea5b238158232/data/regelung-kostenbeteiligung.pdf>)

Die seitdem geltenden Inhalte der Regelung zur Kostenbeteiligung orientieren sich stark an der ausgelaufenen Globalrichtlinie zur Kostenbeteiligung in der Bauleitplanung. Die Regelungen umfassen eine Beteiligung von Planungsbegünstigten bei Bebauungsplanverfahren, vorhabenbezogenen Bebauungsplanverfahren sowie Verordnungen nach §34 und §35 BauGB. Umfasst sind insbesondere folgende Kostenbeteiligungen: Planungs-, und Verfahrenskosten, Herstellungskosten (Bau- und Baunebenkosten) für Erschließungsmaßnahmen, Immissionsschutzanlagen, soweit diese von der Freien und Hansestadt Hamburg zu finanzieren wären, Ver- und Entsorgungsanlagen oder öffentliche Grünflächen. Die für das Planverfahren zuständige Stelle klärt in Abstimmung mit den betroffenen Stellen die vertragliche Form der Verpflichtungserklärungen. In der Regel sind dies städtebauliche Verträge bzw. Durchführungsverträge.

Die Überprüfung der Inhalte der Regelung zur Kostenbeteiligung erfolgt fortlaufend, so wurde im Jahr 2018 die Regelung zur Kostenbeteiligung überprüft und angepasst mit dem Ziel, Planungsbegünstigte nicht mehr an den Herstellungskosten für Grundschulen im Rahmen von Bauleitplanverfahren zu beteiligen. Eine Übertragung von zusätzlichen Kosten für die Herstellung von Grundschulen belastet Bauwillige und erschwert somit den dringend benötigten kostengünstigen Wohnungsbau. Vor diesem Hintergrund wurde einheitlich für Hamburg geregelt, dass alle notwendigen Schulerweiterungen oder Neubauten auf Grund von neuen Wohnungsbauvorhaben nicht von der Kostenbeteiligung in der Bauleitplanung erfasst werden.

6.2.2 Vorkaufsrechte

Mit der Ausübung von Vorkaufsrechten (§§24 ff. BauGB) können Gemeinden aktiv der Spekulation mit Grundstücken entgegenwirken und steuernd die städtebauliche Entwicklung von Grund-

stücken voranbringen. Hamburg setzt das Instrument des Vorkaufsrechts bereits erfolgreich ein.

Das Vorkaufsrecht ist kein Ankaufsrecht und kann immer nur dann ausgeübt werden, wenn eine Grundstückseigentümerin/ein Grundstückseigentümer mit einem Dritten einen Kaufvertrag über ein Grundstück, für das ein Vorkaufsrecht gilt, geschlossen hat. Mit der Ausübung des Vorkaufsrechts kommt der Kauf zwischen der Grundstückseigentümerin/dem Grundstückseigentümer und der Freien und Hansestadt Hamburg grundsätzlich unter den Bedingungen zustande, welche die Grundstückseigentümerin/der Grundstückseigentümer mit dem Dritten vereinbart hat. Der Dritte hat die Möglichkeit, die Ausübung des Vorkaufsrechts abzuwenden, wenn er sich gegenüber der Freien und Hansestadt Hamburg verpflichtet, das Grundstück entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme binnen angemessener Frist zu nutzen.

Derzeit gibt es in Hamburg neben den Gebieten der Sozialen Erhaltungsverordnung fünf Vorkaufsrechtsverordnungen, zwei davon in Gebieten vorbereitender Untersuchungen für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – Mitte Altona und Diebsteich – zur Sicherung der städtebaulichen Planungsprozesse. Eine weitere im Bereich des südlichen Hamm zur Sicherung der tatsächlichen Nutzung durch Industrie und Gewerbe für die Dauer der Überprüfung des bestehenden Planrechts. Ziel dabei ist es, bereits bestehende Gewerbebetriebe zu schützen und die vorhandenen Flächen effizienter zu nutzen. Zudem hat der Senat eine Vorkaufsrechtsverordnung für Teilbereiche der künftigen Science City Bahrenfeld erlassen. Zuletzt wurde eine Vorkaufsrechtsverordnung für das Holstenquartier in Altona beschlossen, deren Ziel es ist, ein gemischtes, inklusives und verkehrsreduziertes Quartier mit maßvoller Verdichtung und einem Anteil gewerblicher Flächen als Voraussetzung für eine urbane Nutzungsmischung von Wohnen und Arbeiten sowie eine öffentliche Parkanlage zu ermöglichen.

Der Senat wird weitere Vorkaufsrechtsverordnungen erlassen, wenn dies im Hinblick auf besondere Ausgangslagen für die Sicherung der geordneten städtebaulichen Entwicklung geboten ist.

In den Gebieten der geltenden Vorkaufsrechtsverordnungen wird Hamburg das Vorkaufsrecht konsequent einsetzen, soweit dies zur Sicherung der mit der jeweiligen städtebaulichen Maßnahmen verfolgten Zwecke jeweils erforderlich ist.

Beschränkt wird die Anwendung des Vorkaufsrechts durch §12 Absatz 3, S. 2, 2. Halbsatz

BauGB, da Vorkaufsrechte nicht in Bereichen vorhabenbezogener Bebauungspläne (Vorhaben- und Erschließungsplan) gelten.

Um das Vorkaufsrecht noch effektiver anwenden zu können, sind Weiterentwicklungen der gesetzlichen Tatbestände nötig. Die Baulandkommission empfiehlt, auch auf Betreiben Hamburgs, zur Weiterentwicklung des Vorkaufsrechts verschiedene Modifikationen, zum Beispiel eine Verlängerung der Ausübungsfrist, Änderungen in Bezug auf Schrottimmobilien, Klarstellungen zum Wohl der Allgemeinheit sowie die Fortentwicklung des Vorkaufsrechts allgemein. Hamburg wird sich im Rahmen der Novellierung des BauGB für eine Effektivierung der rechtlichen Grundlagen einsetzen und das Instrument zur Sicherung der geordneten städtebaulichen Entwicklung auch künftig nutzen.

6.2.3 Baugebot

Die Anordnung eines Baugebotes nach §176 BauGB kann ein wirksames Instrument sein, wenn ein Grundstück, für das die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Bebauung mit Wohnungen vorliegen, über einen längeren Zeitraum entweder gar nicht bebaut wird oder die Bebauung erheblich unterhalb des planungsrechtlich Zulässigen bleibt. Die fehlende oder unzureichende Bebauung reduziert die Zahl der auf dem Markt verfügbaren Wohnungen. In Städten mit großer Wohnraumknappheit, zu denen Hamburg gehört, widerspricht dies insbesondere dann den Belangen des Allgemeinwohls, wenn die fehlende oder unzureichende Bebauung ihre Ursache in Spekulationsinteressen der Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer und nicht in anderen rechtlich geschützten Belangen (Denkmalschutz, Umweltschutz u.a.) hat.

In Hamburg wurden allerdings bislang noch keine Baugebote angeordnet. Dies geht auch auf die geltenden Regelungen in den §§175 und 176 BauGB zurück, die für die Verwaltung erhebliche Hürden für die Anordnung eines Baugebotes begründen. Um den Erlass von Baugeboten für die Verwaltung in derartigen Fällen bei gleichzeitiger Wahrung der Eigentumsinteressen der betroffenen Grundstückseigentümer zu erleichtern, setzt sich Hamburg im Rahmen der anstehenden Novelle des BauGB für eine Änderung des Bundesrechts ein. Eine Empfehlung zur Erleichterung der Anwendungsvoraussetzungen für Baugebote, um zielgerichtet auf die Schließung von Baulücken zugunsten des Wohnungsbaus hinzuwirken, enthält auch der Abschlussbericht der Baulandkommission. Hamburg wird sich vor diesem Hintergrund dafür engagieren, dass

- in § 175 BauGB explizit geregelt wird, dass die alsbaldige Durchführung von Maßnahmen zur Durchsetzung eines Baugebotes im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, nach dem Wohnnutzungen zulässig sind, auch erforderlich ist, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist,
- in § 176 Absatz 1 BauGB die Befugnis geschaffen wird, im Wege eines Baugebotes anzuordnen, dass ein Grundstück mit einem oder mehreren Wohngebäuden zu bebauen ist, wenn in dem Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind und die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist,
- die Beweislastregelung in §176 Absatz 3 BauGB umgekehrt wird, sodass nicht mehr die Gemeinde nachweisen muss, dass die Durchführung der angeordneten Maßnahme objektiv wirtschaftlich ist, sondern der Eigentümer nachweisen soll, dass dies nicht der Fall ist,
- in § 176 Absatz 4 BauGB die Möglichkeit geregelt wird, dass die Gemeinde das Grundstück zugunsten eines Dritten erwerben kann, wenn der Eigentümer von der Gemeinde die Übernahme des Grundstückes verlangen kann.

6.2.4 Innenentwicklungsmaßnahme

Hamburg hat, vertreten durch die zuständige Fachbehörde und das Bezirksamt Altona, an einem vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung initiierten Planspiel zur Einführung des Instruments einer Innenentwicklungsmaßnahme in das BauGB teilgenommen. Ziel des Planspiels war es, die Anwendbarkeit des Instruments „Innenentwicklungsmaßnahme“ mit kommunalen Praxispartnern zu prüfen. Hamburg hat im Rahmen des Planspiels eine Gebietskulisse in Hamburg Bahrenfeld vorgestellt und eine wünschenswerte Stadtentwicklung in Form einer Erhöhung der baulichen Ausnutzung innerhalb vorhandener Strukturen skizziert.

Hamburg begrüßt die Idee der Einführung des Instruments einer Innenentwicklungsmaßnahme in das BauGB ausdrücklich. Wie viele andere Kommunen sucht auch Hamburg im Rahmen seiner Doppelstrategie „Mehr Stadt in der Stadt“ und „Mehr Stadt an neuen Orten“ nach Mitteln und Wegen, un- bzw. untergenutzte Flächenpotenzi-

ale innerhalb vorhandener städtischer Strukturen einer städtebaulichen Entwicklung zuzuführen. Die Einführung einer regelungsstarken „Innenentwicklungsmaßnahme“, die die zielgerichtete Aktivierung der innerstädtischen, dispers verteilten Flächenpotenziale erleichtern kann, wäre daher für Hamburg ein hilfreiches Instrument einer in die Zukunft gerichteten Stadtentwicklung. In Hamburg besteht die Herausforderung, dass zwar viele Flächen bebaut sind, diese Bebauung jedoch entweder hinter dem nach vorhandenen Planrecht Möglichen zurück bleibt (beispielsweise eingeschossige Bebauung statt möglicher dreigeschossiger Bebauung) oder aber durch neues Planrecht ein deutlich höheres Maß der Bebauung möglich wäre. Erforderlich wäre ein Instrument, durch das auch diese Grundstücke zielgerichtet einer höheren Nutzungsdichte zugeführt werden könnten.

Die Baulandkommission empfiehlt, auch auf Betreiben Hamburgs, ergänzend zum Baugebot die Einführung eines neuen Instruments zur Aktivierung dispers verteilter innerstädtischer Flächenpotenziale zu prüfen.

Hamburg erwartet, dass ein solches Instrument einer regelungsstarken Innenentwicklungsmaßnahme einen effektiven Beitrag zur Innentwicklung leisten kann.

6.2.5 Umlegung

Die Unvermehrbarkeit von Grund und Boden erfordert Instrumente, die unter Beachtung der Eigentumsgarantie des Grundgesetzes gegenseitige Abhängigkeiten der Eigentumsrechte neu ordnen und divergierende Interessen der betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer ausgleichen. Dies leistet das Umlegungsverfahren, indem das private Eigentum in der Umlegung grundsätzlich erhalten bleibt. Umlegungsverfahren werden in Hamburg seit Jahrzehnten als bewährtes Instrument zur Mobilisierung von Flächen für den Wohnungsbau und für das Gewerbe durchgeführt. Dabei können die Flächen für die Erschließung, ökologischen Ausgleich aber auch für den Gemeinbedarf beispielsweise für die soziale Infrastruktur bereitgestellt werden.

Das Umlegungsverfahren, wie auch das vereinfachte Umlegungsverfahren, stellt ein durch die §§45 ff. BauGB gesetzlich geregeltes Grundstückstauschverfahren dar. Durch die Regelung der Eigentums-, Besitz- und Rechtsverhältnisse werden zweckmäßig gestaltete, bebaubare Grundstücke gebildet und somit Hemmnisse der vorhandenen Eigentums- und Nutzungsstruktur überwunden. Durch die Anpassung der beste-

henden Aufteilung von Grund und Boden an neue Bedingungen und Erfordernisse ermöglicht die Umlegung im dreistufigen Baulandentwicklungsprozess aus städtebaulicher Planung, Baureifmachung von Grundstücken und Erschließung die Umsetzung von planerischen Zielsetzungen zum Zweck der Erhöhung der baulichen Ausnutzung der Grundstücke sowie zur erstmaligen oder geänderten baulichen Nutzung von Arealen.

Die Anwendung der Umlegung hat in Hamburg lange Tradition. Derzeit wird die Grundstücksneuordnung in fünf Gebieten mit dem Instrument vorangetrieben.

6.2.6 Vorbereitende Untersuchungen für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Hamburg nutzt das Instrument der vorbereiteten Untersuchungen (VU) für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (SEM) gemäß §165 Absatz 4 BauGB. Jüngste Anwendungsfälle sind die 2007 eingeleiteten vorbereitenden Untersuchungen Mitte Altona sowie die Anfang 2017 vom Senat beschlossenen und seit Anfang 2018 laufenden vorbereitenden Untersuchungen Diebsteich.

Die VU Mitte Altona beziehen sich auf überwiegend brachgefallene bzw. voraussichtlich zukünftig brachfallende Bahnflächen, die aus Anlass der Ankündigung der Deutschen Bahn, den Fernbahnhof Hamburg-Altona an den Diebsteich zu verlagern, einer neuen Nutzung zugeführt werden können bzw. teilweise schon konnten. Zu einer förmlichen Festlegung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme kam es (bisher) in diesem Untersuchungsbereich nicht.

Anlass für die Entscheidung des Senates zur Durchführung der vorbereitenden Untersuchungen Diebsteich, war ebenfalls die Entscheidung der Deutschen Bahn, den Bahnhof Hamburg-Altona wenige Kilometer nach Norden an den Standort Diebsteich zu verlagern.

In diesem Verfahren geht es vor allem darum, den von der Bahnverlagerung ausgehenden Entwicklungsimpuls für dessen Umfeld mit Hilfe des Instruments der vorbereitenden Untersuchungen in Kombination mit der vom Senat parallel beschlossenen Vorkaufsrechtsverordnung zu steuern.

Hamburg hat gute Erfahrungen damit gemacht, die Steuerungsfunktion der VU zu nutzen: Insbesondere im Bereich der Mitte Altona haben die VU einen geordneten städtebaulichen Entwicklungsprozess ermöglicht, ohne dass es einer förmlichen Festlegung bedurfte:

Hier konnte im Mai 2014 für eine Teilfläche ein städtebaulicher Vertrag zur Abwendung der förmlichen Festlegung für ein innovatives, inklusives, autoreduziertes Wohnquartier mit 1.600 Wohneinheiten abgeschlossen werden sowie ein benachbarter Teilbereich für 1.900 Wohnungen von der Deutschen Bahn durch die Stadt erworben werden.

Hamburg nutzt die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme schon lange als Möglichkeit zur Entwicklung von Konversionsflächen (Militär – Lettow-Vorbeck-Kaserne, Bahn – Mitte Altona, Hafen – Beiderseits Oberhafen). Die zuständige Fachbehörde prüft fortlaufend, ob vorbereitende Untersuchungen für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen in weiteren Gebieten erforderlich sind.

6.2.7 Soziale Erhaltungsverordnung

Der Einsatz Sozialer Erhaltungsverordnungen (SozErhVO) gem. §172 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist ein wesentlicher Baustein der Wohnungsbestandspolitik des Senats (vgl. Drucksache 21/11139). Insbesondere Altbauquartiere mit urbaner Mischung und zunehmend auch Quartiere der Nachkriegsjahrzehnte sind begehrt und stehen unter einem starken Aufwertungs- und Verdrängungsdruck. SozErhVO haben zum Ziel, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten. Zum Schutz vor Verdrängung setzt der Senat die SozErhVO in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung nach §172 Absatz 1 Satz 4 BauGB und dem Vorkaufsrecht ein. Mit Inkrafttreten einer SozErhVO und der damit verbundenen Umwandlungsverordnung stehen in den betreffenden Quartieren bauliche Maßnahmen (der Rückbau, die Änderung und die Nutzungsänderung baulicher Anlagen) und Begründungen von Wohnungseigentum im Bestand unter Genehmigungsvorbehalt. Die Genehmigung darf versagt werden, wenn das Vorhaben dem Ziel der SozErhVO zuwider laufen würde, etwa durch unangemessen mietpreissteigernde Modernisierungsmaßnahmen. Dieser Genehmigungsvorbehalt gilt nicht für die Errichtung von Neubauten. Damit trägt das Instrumentarium dazu bei, bezahlbaren Wohnraum im Wohnungsbestand zu sichern.

In Hamburg gibt es derzeit zwölf Gebiete mit einer SozErhVO, in denen über 210.000 Einwohnerinnen und Einwohner leben (vgl. <http://www.hamburg.de/soziale-erhaltungsverordnungen/>). Seit Oktober 2018 werden für das Gebiet Eilbek und

seit September 2019 für ein weiteres Gebiet die Voraussetzungen für eine SozErhVO geprüft.

Zum Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung kann die Freie und Hansestadt Hamburg im Geltungsbereich einer SozErhVO auch das Vorkaufsrecht ausüben. Es wird nur ausgeübt, wenn damit das Ziel der SozErhVO gesichert wird und es dem Wohl der Allgemeinheit dient. Die Käuferin bzw. der Käufer hat das Recht, das Vorkaufsrecht abzuwenden, indem sie bzw. er sich verpflichtet, das Grundstück entsprechend dem Ziel der SozErhVO zu nutzen. Die Käuferin bzw. der Käufer muss sich z. B. verpflichten, keine Grundrissänderungen und Modernisierungen der Wohnungen durchzuführen oder durchführen zu lassen, die über den üblichen Ausstattungszustand in dem jeweiligen Gebiet hinausgehen, oder die Mieten so zu begrenzen, dass sie den Mittelwert des Hamburger Mietenspiegels nicht überschreiten. Das Vorkaufsrecht ist grundsätzlich das letzte Mittel, das angewendet wird, wenn Verhandlungen mit der Käuferin bzw. dem Käufer gescheitert sind.

Mit der Umwandlungsverordnung sind Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen in diesen Gebieten genehmigungspflichtig. Grundsätzlich wird die Genehmigung versagt, wenn das jeweilige Vorhaben dem Ziel des Erhalts der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung widerspricht. Die Genehmigungspflicht der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in diesen Quartieren hat bisher zu einem erheblichen Rückgang bzw. Beendigung von Wohnungsumwandlungen geführt.

Die Umwandlung muss aber u.a. dann genehmigt werden, wenn sich der Eigentümer bzw. die Eigentümerin verpflichtet, Wohnungen innerhalb von sieben Jahren nur an die jeweiligen Mieterinnen und Mieter zu veräußern. Diese Ausnahmeregelung mindert jedoch die Schutzwirkung der SozErhVO erheblich. Die schutzwürdigen Mieterinnen und Mieter in den Gebieten mit SozErhVO können sich den Erwerb einer Wohnung in der Regel nicht leisten.

Zur Sicherung des Mietwohnungsbestandes muss die Möglichkeit, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln, weiter eingeschränkt werden. Daher muss der gesetzliche Ausnahmetatbestand des §172 Absatz 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB, der zu einem Anspruch der Eigentümerin bzw. des Eigentümers auf Umwandlung in Eigentum führt, vollständig gestrichen werden. Hierzu wird Hamburg einen Gesetzentwurf in den Bundesrat einbringen.

6.2.8 Grundsteuer C

Im Rahmen der Grundsteuerreform ist ein „Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung“ geplant. Damit soll eine Grundsteuer C eingeführt werden, um die Möglichkeit zu eröffnen, steuerliche Anreize bei der Grundsteuer zu schaffen und damit baureife Grundstücke für eine Bebauung zu mobilisieren. Das Gesetz würde für die Gemeinden die Festlegung eines erhöhten einheitlichen Hebesatzes auf baureife Grundstücke ermöglichen. Eine Einführung der Grundsteuer C ist nach dem Gesetzentwurf zum 1. Januar 2025 vorgesehen. Der Senat setzt sich ausdrücklich für die Einführung der Grundsteuer C in Hamburg ein und hat mit den Vorbereitungen diesbezüglich begonnen. Da das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene jedoch noch nicht abgeschlossen ist, kann hinsichtlich einer konkreten Ausgestaltung der Grundsteuer C in Hamburg noch keine abschließende Aussage getroffen werden, zumal auch die dortigen Überlegungen und Beratungen noch laufen. Im Gesetzentwurf wird in § 25 Absatz 5 festgelegt, dass baureife Grundstücke unbebaute Grundstücke im Sinne des § 246 des Bewertungsgesetzes sind, „die nach Lage, Form und Größe und ihrem sonstigen tatsächlichen Zustand sowie nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaut werden könnten. Eine erforderliche, aber noch nicht erteilte Baugenehmigung sowie zivilrechtliche Gründe, die einer sofortigen Bebauung entgegenstehen, sind unbeachtlich.“

Die genaue Bezeichnung der baureifen Grundstücke und deren Lage sind jeweils nach den Verhältnissen zu Beginn eines Kalenderjahres von der Gemeinde zu ermitteln, in einer Karte nachzuweisen und im Wege einer Allgemeinverfügung öffentlich bekannt zu geben. In der Allgemeinverfügung ist der besondere Wohnraumbedarf zu begründen.“

Da sich die Änderung des Grundsteuergesetzes und damit auch die Einführung einer Grundsteuer C zurzeit noch im Entwurfs- und Abstimmungsstadium befindet, liegen auch noch keine Daten über konkret betroffene Grundstücke vor. Die vorhandenen Datenbanken, wie zum Beispiel Potenzialdatenbank PAUL (Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen) oder auch die Wohnungsbauprogramme der Bezirke, können fachlich nicht dazu herangezogen werden. Die vorhandenen Datenbanken der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen und des Landesbetriebs Geoinformation und Vermessung zum Planrecht (PLIS-Geodatenbank), zum Wohnungsbaupotenzial

(Potenzialdatenbank PAUL) sowie das Liegenschaftskataster liefern hierzu lediglich Teilinformationen. Für die genaue Erfassung der gegebenenfalls von der Grundsteuer C betroffenen Grundstücke wird daher eine neue Datenbank zu erstellen sein, in dem das Liegenschaftskataster Hamburgs mit den Daten aus der PLIS-Geodatenbank (Planungsinfrastruktur, geltendes Planrecht im XPlanungs-Format) verschnitten und die unbebauten baureifen Grundstücke herausgefiltert werden müssen. Diese Datenbank wird dann jährlich zu aktualisieren sein. Dieses ist grundsätzlich möglich, gegebenenfalls ist die weitere Ermittlung von Daten erforderlich. Es ist jedoch eine spezielle Anwendung erforderlich, insbesondere für die Auswertung, die neu zu erstellen ist. Die Gebietskategorien der Baunutzungsverordnung beinhalten für die Wohngebiete nicht nur Wohnnutzungen als zulässige Nutzung und es ist in anderen Baugebieten wie Urbanes Gebiet, Mischgebiet und Kerngebiet ebenfalls Wohnen in Anteilen zulässig. Dieses muss ebenfalls bei der Auswertung mitbetrachtet werden. Der Senat wird die Bürgerschaft über den weiteren Stand der Vorbereitungen zur Grundsteuer C regelmäßig informieren, die spätere, konkrete Festsetzung des Hebesatzes unterliegt ohnehin dem Beschlussrecht der Bürgerschaft.

6.3 Übergreifende Handlungsfelder

6.3.1 Strategische, planerische Ansätze (Flächenrecycling)

Dem Flächenrecycling und der Nutzungsintensivierung wird eine besondere Bedeutung innerhalb der aktiven Flächenpolitik zugemessen. In den letzten zwei Jahrzehnten sind integriert gelegene Konversionsflächen wie z.B. Krankenhausflächen, ehemalige Hafengebiete und ehemalige Kasernenflächen in den Fokus der Stadtentwicklung gerückt und politisch priorisiert worden.

Der Senat führt die Bereitstellung von Konversionsflächen für den Wohnungsbau fort. Seit dem Jahr 2000 wurden ca. 498 Hektar Wohnbauland realisiert, ca. 95 Hektar befinden sich im Bau und ca. 396 Hektar in Planung und Vorbereitung (Datenbank der Landesplanung, Stand 1. Januar 2018).

Flächen für Wohnungsbau werden in der Stadt zunehmend knapper. Dies gilt auch für städtische Flächen. Gleichzeitig können in Hamburg einige Wohnungsbaupotenziale nicht realisiert werden, weil sich auf geeigneten Flächen komplexe Altlasten befinden. Die notwendige und auf die zukünftige Nutzung abgestimmte Sanierung dieser Flächen ist häufig technisch machbar. Wirtschaft-

lich kann sie sehr problematisch sein und führt häufig zu einem größeren immobilienwirtschaftlichen Defizit. Vor dem Hintergrund fehlender Wohnungskapazitäten und einer zunehmenden Flächenknappheit der Stadt, kann Hamburg auf diese Flächenreserven jedoch nicht verzichten. In einer ersten, noch sehr groben Analyse hat die Behörde für Umwelt und Energie mehrere städtische Grundstücke mit Wohnungsbaupotenzialen, die z.T. erhebliche Altlasten aufweisen, identifiziert (Drucksache 21/16900 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 18. Januar 2017 „Altlastensanierung vorantreiben und Flächenrecycling verstärken““). Es besteht ein Bedarf für vertiefende Untersuchungen und darauf aufbauend gegebenenfalls Sanierungen, um die bestehende Flächenknappheit durch die Entwicklung von Altlastenflächen mit erheblichen Wohnungsbaupotenzialen möglichst zu verringern. Die Behörde für Umwelt und Energie als zuständige Fachbehörde wird gemeinsam mit dem LIG als städtischer Flächendienstleister die weitere Prüfung vornehmen.

6.3.2 Innenentwicklung durch urbane Gebiete

Durch die Schaffung von Planrecht mit höheren Dichten besteht die Möglichkeit einer höheren baulichen Ausnutzung (Aktivierung) von Grundstücken. In Hamburg soll die Anwendung des urbanen Gebiets nach §6a BauNVO verstärkt geprüft werden. Das urbane Gebiet erleichtert es, eine kompakte, gemischte Stadtstruktur bei hohen baulichen Dichten planungsrechtlich zu ermöglichen. Hierbei ist gerade die Möglichkeit einer flexiblen Mischung zwischen Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung bei Dichten, die sich den Qualitäten der beliebten Gründerzeitquartiere annähern können, von Bedeutung. Das urbane Gebiet kann somit die Entwicklung gemischter Quartiere mit einem hohen Wohnanteil und die Umsetzung von gestapelten Arbeitsstätten an ausgewählten Stellen im gesamten Stadtgebiet unterstützen. Zudem kann damit der Wohnungsbau entlang den Magistralen erleichtert werden.

6.3.3 Kooperationen mit dem Umland

Die Kooperation mit dem Hamburger Umland bzw. den dortigen Nachbargemeinden in Schleswig-Holstein und Niedersachsen erfolgt in erster Linie auf der Basis des BauGB und des Raumordnungsgesetzes und betrifft die zwischengemeindliche Abstimmung von Bauleitplänen und die Abstimmung von Darstellungen und Inhalten der Raumordnungspläne. Hamburg nimmt insoweit Einfluss auf die Ausgestaltung der räumlichen Entwicklung in den Nachbargemeinden und in-

nerhalb des Kerns der Metropolregion Hamburg, wenn es zu Stellungnahmen aufgefordert ist. Ein informeller Dialog mit den Nachbargemeinden und -kreisen findet zudem in Nachbarschaftsforen statt.

Von großer Bedeutung sind projektbezogene und grenzübergreifende Kooperationen zu unterschiedlichen Themen. In vielen Fällen bildet das Netzwerk der Metropolregion Hamburg den Rahmen solcher Kooperationen. Die fachliche Arbeit der Metropolregion zu den regionalen Themen und Herausforderungen findet in der Facharbeitsgruppe Siedlungsentwicklung statt. Ein Leitprojekt für die kommenden Jahre (2019–2021) ist der bedarfsgerechte Wohnungsbau (Leitprojekt „Wohnen in der Metropolregion Hamburg“). Aktuell wird für die gesamte Metropolregion zudem ein Gewerbeflächeninformationssystem (GEFIS) aufgebaut, das zur Vermarktung regionsbedeutsamer gewerblicher Bauflächen einen wesentlichen Beitrag leisten wird. Der seit Mitte der 1960er Jahre bestehende Hamburger Verkehrsverbund ist vor der Metropolregion Hamburg entstanden.

In einer Reihe interkommunaler Projekte spielen Fragen der räumlichen Planung eine Rolle. Dies betrifft sowohl Naherholungsprojekte als auch Fragen der Siedlungs- und Verkehrsplanung. In einem Fall wird eine grenzübergreifende Gewerbebebietsentwicklung („Ländergrenzen-übergreifendes Gewerbegebiet Stormarn–Wandsbek“) durch das Bezirksamt Wandsbek und die Nachbargemeinde Stapelfeld in Schleswig-Holstein realisiert.

Weitergehende Kooperationen zum Wohnungsbau bzw. zur Baugebietsentwicklung existieren bislang nicht.

Seit Anfang 2019 existiert ein sog. „Dialog zur Raumplanung“ zwischen den für Landesplanung zuständigen Ministerien in Schleswig-Holstein und Hamburg, der eine bessere Abstimmung von wohnungspolitischen Strategien und raumbezogenen Planungen und Projekten dieser beiden Länder zum Ziel hat. 2020 ist beabsichtigt, dieses Format „Dialog zur Raumplanung“ auch auf den niedersächsischen Teil des Hamburger Verdichtungsraumes auszudehnen.

6.4 Fachkräftestrategie

Hamburg hat als Arbeitgeber bereits frühzeitig die Bedarfslage im technischen Bereich erkannt und geht damit auch in diesem Bereich mit den Empfehlungen der Baulandkommission konform.

2016 und 2017 führte das Personalamt zwei zentrale Auswahlverfahren für die Bezirksämter durch. In den Einstellungsoffensiven „Hamburg wächst!“ wurden dabei insgesamt 70 Stellen für Ingenieurinnen und Ingenieure unterschiedlicher Fachrichtungen ausgeschrieben und erfolgreich besetzt.

Seit Juni 2018 bündelt Hamburg behördenübergreifend seine Kräfte in einer Fachkräftestrategie unter Federführung der BSW. Ziel ist unter anderem die Gewinnung der erforderlichen Fachkräfte in den Bereichen Architektur und Bauingenieurwesen, sonstiges Ingenieurwesen – zum Beispiel Umwelt bzw. Umwelttechnik, Technische Gebäudeausrüstung – und weitere technisch geprägten Disziplinen – zum Beispiel Geoinformatik, Vermessungswesen und Stadtplanung. Darin engagieren sich alle Einheiten der Stadt, die technisches Personal beschäftigen, ausbilden oder rekrutieren. Während der zunächst dreijährigen Projektlaufzeit setzen sich verschiedene Arbeitsgruppen mit aktuellen Herausforderungen auseinander. Die Arbeitsgruppen erarbeiten innovative Lösungen zu Themen wie Einstellungsverfahren, Personalgewinnung und -bindung, Arbeitgeberattraktivität, Image und Bekanntheit des Arbeitgebers Freie und Hansestadt Hamburg sowie Zusammenarbeit mit den Hochschulen.

Im Hinblick auf den erhöhten Fachkräftebedarf hat die BSW als zentrale Ausbildungsbehörde für den technischen Dienst in den vergangenen Jahren die Anzahl der Stellen für neueinzustellende Nachwuchskräfte im technischen Bereich bereits strukturell von 30 auf 70 Stellen erhöht.

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg wird der Hamburgischen Bürgerschaft über die bisherige Arbeit der Fachkräftestrategie in einer Drucksache zur Beantwortung des bürgerschaftlichen Ersuchens „Bedarfsgerechte Personalrekrutierung für die Technischen Dienste der Freien und Hansestadt Hamburg“ vom 30. November 2018 (Drucksache 21/15412) berichten.

7. Finanzielle Auswirkungen

Mit den in dieser Drucksache avisierten Maßnahmen bzw. den darin enthaltenen fachpolitischen Zielsetzungen werden sich im Vergleich zur bisherigen wirtschaftlichen Tätigkeit des LIG insbesondere folgende Wirkungen auf den Wirtschaftsplan des LIG und damit den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg ergeben:

- Infolge der zu einem Großteil beabsichtigten Vergabe von Wohnungsbaugrundstücken im Wege des Erbbaurechts werden über den Wirtschaftsplan des LIG nur noch in einem deutlich

geringeren Umfang Verkaufserlöse zugunsten des Haushalts generiert werden können und die Freie und Hansestadt Hamburg verzichtet damit auf die Realisierung kurzfristig erzielbarer Ertrags- und Liquiditätspotentiale. Stattdessen wird das Ertrags- und gegebenenfalls auch Liquiditätspotential auf eine langfristige Wirkungsebene gezogen (Ertragsrealisierung – 75% der Verkaufserlöse – über eine Gesamtlaufzeit von bis zu 75 Jahren). Auf Basis der Vertriebsplanungen des LIG ist dann bereits ab 2020 ff. von wesentlichen Ertragsminderungen auszugehen. Gleichmaßen können sich auch liquiditätswirksame Auswirkungen ergeben, die jedoch abhängig von der Inanspruchnahme und dem Umfang an einmaligen und laufenden Entgeltzahlungen ist.

- Vergaben im Wege des Erbbaurechts bieten dem LIG und damit dem Haushalt in einer mittel- bis sehr langfristigen Betrachtung jedoch auch wirtschaftliche Chancen. Bei gleichzeitigem Erhalt des städtischen Grundvermögens können auf diesem Wege perspektivisch neue bzw. zusätzliche, wenn auch verhältnismäßig p.a. nur geringfügige Ertragspotentiale generiert und für die langfristige Wirtschafts- und Haushaltsführung gesichert werden.
- Mit Verzicht auf die Ablösung eines Großteils von Wiederkaufsrechten zugunsten einer entweder gewährten Verlängerung dieser oder Umwandlung in ein Erbbaurecht verzichtet die Freie und Hansestadt Hamburg auf die damit verbundenen Ertragspotentiale. Hierbei handelte es sich in den vergangenen Jahren um Erträge im kleineren zweistelligen Millionenbereich (in den künftigen Jahren tendenziell abwachsend).
- Mit den neuen für den Erbbaurechtsnehmer attraktiveren Berechnungsmodellen zur Feststellung des künftigen Erbbaurechtsentgelts bei der Verlängerung von Erbbaurechten verzichtet die Freie und Hansestadt Hamburg über den Wirtschaftsplan des LIG – im Vergleich zu den Standardkonditionen – auf die vollständige Ausschöpfung der darin liegenden Ertragspotentiale. Hier ist zu erwarten, dass sich – im Vergleich zu den geltenden Standardkonditionen bei Erbbaurechtsverlängerungen – Ertragsverluste in einer Größenordnung von bis zu 64% und in besonderen Fällen sogar bis zu 94% pro Erbbaurechtsfall ergeben dürften. Von vergleichbaren Effekten ist auch bei der Verlängerung von Wiederkaufsrechten auszugehen (s. ergänzend hierzu auch die Ausführungen in der Drucksache sowie im Haushaltsbeschluss). Da es sich hier

- um Überlassungen unter Wert handelt, bedarf auch dieses gemäß § 63 Absatz 3 Landeshaushaltsordnung (LHO) grundsätzlich der Zustimmung durch die Bürgerschaft. Eine genauere Aussage zu den wirtschaftlichen Folgewirkungen bezogen auf die Erträge aus (laufenden) Erbbaurechtsentgelten ist hier derzeit nicht möglich.
- Die Strategie künftig mehr Flächen zum Zwecke der Bodenbevorratung anzukaufen erfordert eine ausreichend finanzielle Handlungsfähigkeit im Wirtschaftsplan des LIG und damit ausreichend – teils kurzfristig verfügbare – Liquidität im Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg. Gleiche Anforderungen an die Liquidität ergeben sich auch infolge sonstiger fachpolitisch bedingter Ankaufsvorhaben. Gemäß Landeshaushaltsordnung (LHO) müssen Ankaufspreise wirtschaftlich, d.h. in der Regel auf der Basis späterer Einnahmeerwartungen kalkuliert werden. Liegen diese bei bebauten oder unbebauten Immobilien unterhalb des Marktwerts, wird der Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen ermächtigt, trotz reduzierter Einnahmeerwartungen auf Grund reduzierter Bodenwerte, den aktuellen Marktpreis anbieten zu können.
 - Flächenentwicklungsvorhaben, die unter besonderen baulichen oder sanierungsbedingten Anforderungen wie z.B. bei den geplanten „Überdeckelungen“ oder bei aufwendigen „Altlastensanierungen“ erfolgen, können in den kommenden Wirtschaftsjahren zu teils deutlich höheren Aufwands- oder Investitionsbedarfen und damit einhergehenden erforderlichen Liquiditätsanforderungen führen. Gleichzeitig bergen sie das Risiko, dass sich daraus (vorhabenbezogen) immobilienwirtschaftliche Defizite entwickeln und als ergebniswirksame Effekte im Wirtschaftsplan des LIG niederschlagen.
 - Durch die Festlegung höherer Entschädigungszahlungen für Gebäude bei Ablauf von Erbbaurechten (Heimfall) sind künftig und im Vergleich zu vorher höhere Finanzbedarfe zum Zwecke des Erwerbes erforderlich (100 % statt 66 %).
 - Im Zuge möglicher neuer Planausweisungen für den Wohnungsbau sowie einer weitergehenden Schaffung von Planrecht mit der Möglichkeit einer höheren baulichen Ausnutzung ergeben sich für den LIG und den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg neue wirtschaftliche Chancen zur Generierung zusätzlicher Erträge.

- Ähnlich positive Effekte dürften sich auch ergeben infolge des geplanten noch viel weitergehenden Ausbaus des gesamtstädtischen Portfoliomanagements beim LIG, wenn dadurch z.B. im Wege umfassender und IT-gestützter bzw. bildgebender Analysen (GEO-Daten-Systeme) oder die verstärkte Einbindung von externen Projektentwicklern bisher unentdeckte oder nicht im Fokus der Stadtentwicklung stehende stille Flächenreserven gehoben und entwickelt werden können.

Die Darstellungen zu den finanziellen Folgewirkungen zeigen, dass sich – insbesondere hinsichtlich der Neuausrichtung bei der Vergabe von Erbbaurechten im Bereich des Wohnungsbaus sowie dem Verzicht auf einen Großteil der Ablösung von Wiederkaufsrechten – in den kommenden Wirtschaftsjahren deutliche Wirkungen auf die Erfolgs- bzw. Ertragsfähigkeit sowie die finanzielle Handlungsfähigkeit des LIG ergeben werden. Insgesamt ist hier im Vergleich zu den Vorjahren in der kurz- bis mittelfristigen Betrachtung von Ergebnisauswirkungen in voraussichtlich deutlich zweistelligen Millionenbeträgen auszugehen, sodass daraus dann auch Auswirkungen auf die sowohl gewinn- wie auch liquiditätsorientierte Ablieferung an den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg zu erwarten sind. Im Hinblick auf die Erreichung der stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen dieser Drucksache sind diese Auswirkungen gut vertretbar.

8. Resümee

Eine nachhaltige Stadtentwicklung für breite Bevölkerungsschichten und die Sicherung der knappen Ressource Grund und Boden sind ohne den gezielten Einsatz der zur Verfügung stehenden Instrumente der gemeinwohlorientierten Bodenpolitik nicht möglich. Der Senat hat in etlichen Bereichen der Bodenpolitik bereits entscheidende Weichenstellungen vorgenommen und die Entwicklungen der Bevölkerungszahlen, des Immobilienmarktes und der Wohnungsmieten zum Anlass für Veränderungen im Umgang mit der begrenzten Ressource Boden genommen. Die Maßnahmen und Instrumente halten auch einem Städtevergleich stand oder können im bundesweiten Vergleich, wie etwa im Bereich der Konzeptvergabe als beispielhaft gelten.

Die vorliegende Drucksache zeigt eindrücklich das breite Spektrum der Instrumente, die in Hamburg zur Durchsetzung von wohnungspolitischen sowie städtebaulichen Zielen Anwendung finden.

Der Hamburger Senat benennt aber auch bewusst, welche strategischen Weichenstellungen

zu einer Weiterentwicklung der aktiven städtischen Boden- und Liegenschaftspolitik beitragen.

So hat der Bund den Kommunen mit der Einführung des urbanen Gebiets die Möglichkeit zur Schaffung von Planrecht mit einer höheren baulichen Ausnutzung (Aktivierung) von Grundstücken zur Verfügung gestellt. In Hamburg soll die Anwendung des urbanen Gebiets verstärkt geprüft werden. Mit der Teilnahme am Planspiel Innenentwicklungsmaßnahme des Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung hat Hamburg eine aktive Rolle bei der Gestaltung von Planrecht übernommen, um die Voraussetzungen für die Einführung des Instruments einer Innenentwicklungsmaßnahme in das BauGB zu prüfen. Die un- bzw. untergenutzten Flächenpotenziale innerhalb vorhandener städtischer Strukturen sollen verstärkt einer städtebaulichen Entwicklung zugeführt werden. Beide Instrumente sollen der Umsetzung des Leitziels „Mehr Stadt in der Stadt“ durch den Bau von noch dichteren, aber urbanen Quartieren dienen.

Einen besonderen Fokus legt der Hamburger Senat auf die Weiterentwicklung des Instrumentes der Erbbaurechte, womit durch attraktive und zinsgünstige Angebote der Stadt eine nachhaltige Stadtentwicklung sowie bezahlbares Woh-

nen gesichert werden sollen. Durch die Bestellung der Erbbaurechte beugt Hamburg gleichzeitig Bodenspekulation auf an Private veräußerten Grundstücken aktiv vor. Bei der Ausgestaltung der Erbbaurechte setzt der Hamburger Senat bewusst auf die Durchsetzung von aktuellen wohnungspolitischen sowie städtebaulichen Zielen.

Die Gestaltungsmöglichkeiten Hamburgs werden jedoch durch bundesgesetzliche Regelungen begrenzt. Insofern hat der Senat aktiv die Möglichkeiten, die sich durch die Einrichtung der Baulandkommission ergeben haben genutzt und fordert vom Bund die Umsetzung der Empfehlungen der Baulandkommission und die damit verbundene Novellierung des BauGB, um so noch stärker die Bedeutung des Gemeinwohls herauszustellen sowie das Ziel der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen zu gewährleisten.

9. **Petitum**

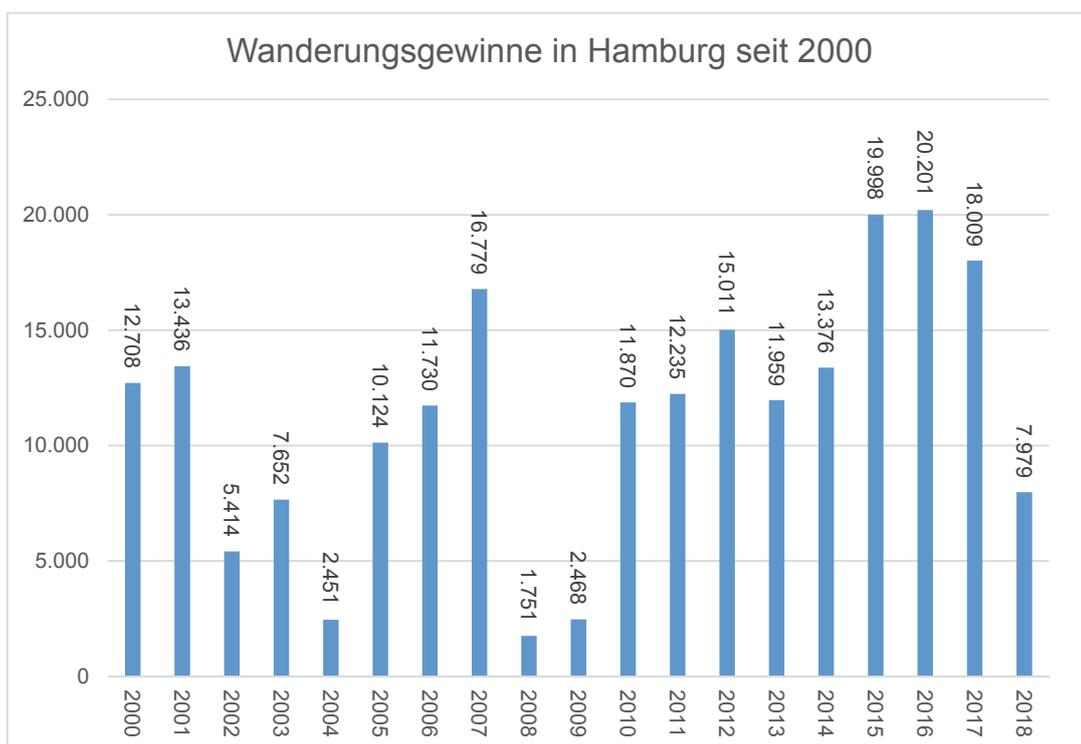
Der Senat beantragt, die Bürgerschaft wolle

1. von den Ausführungen in der Drucksache Kenntnis nehmen und
2. die in der Anlage 2 dargestellten Änderungen des Haushaltsbeschlusses 2019/2020 (Artikel 15) beschließen.

Hamburgs Entwicklungen zwischen 2000 und 2018

1. **Entwicklung der Pendlerströme und -zahlen, Zuwanderung, Entwicklung der Zahl der Einwohnerhaushalte und Wohnungen, Arbeitsstättenentwicklung, Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen, Kaufkraftentwicklung.**

1.1 Einwohnerentwicklung und Wanderungssalden

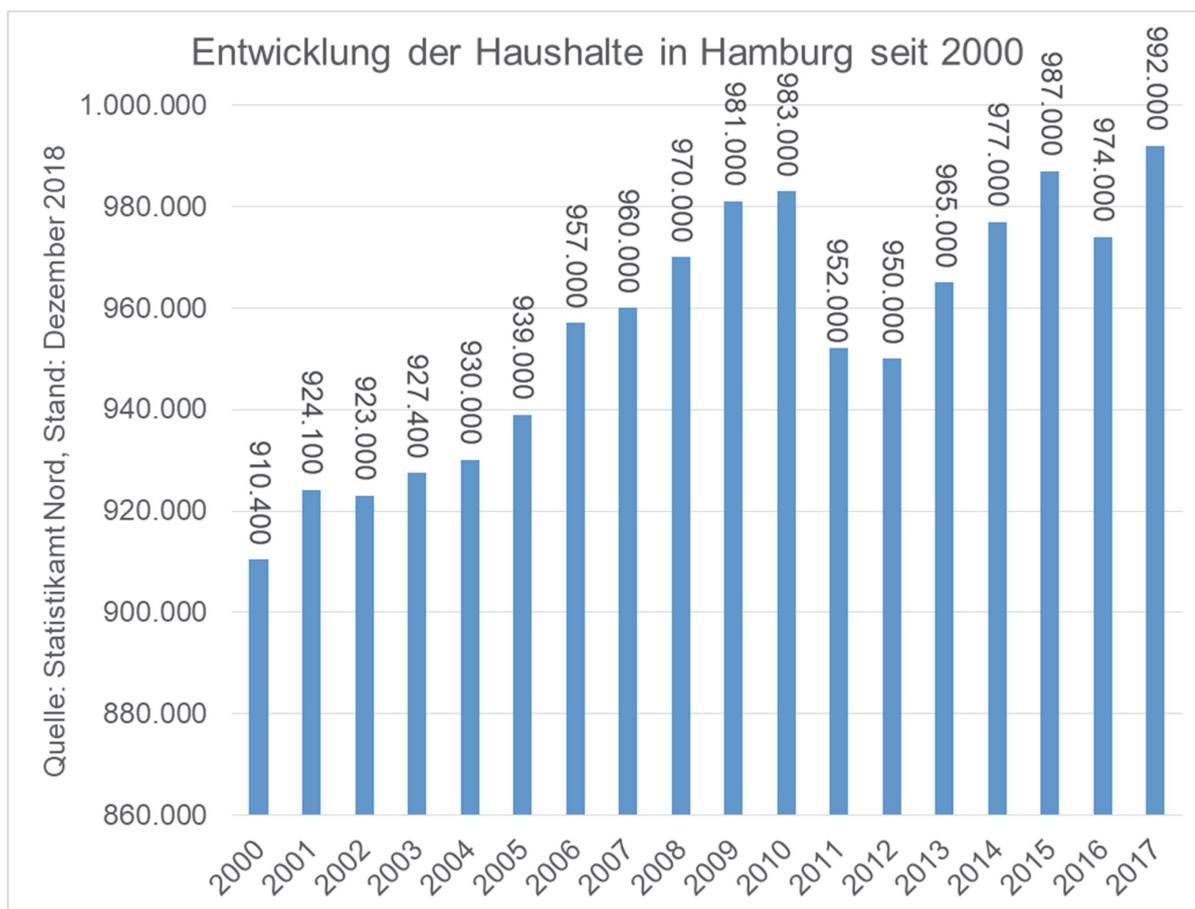


Ein besonders hohes Wanderungssaldo liegt in den Jahren 2012, 2014, 2015, 2016 und 2017 vor. Das höchste Wanderungssaldo beträgt + 20.201 Menschen im Jahr 2016. Dies liegt insbesondere an dem überdurchschnittlichen Wanderungsplus von Menschen aus dem Ausland.

1.2 Haushalte und fertiggestellte Wohnungen

Insgesamt lebten Ende Dezember 2017 rund 1,83 Mio. Menschen in ca. 992.000 Privathaushalten in Hamburg, das sind durchschnittlich 1,84 Mitglieder pro Haushalt (Quelle: Statistikamt Nord).

Der in der nachfolgenden Tabelle enthaltene Bruch zwischen 2010 und 2011 beruht auf dem Umstand, dass die Zahlen bis einschließlich 2010 auf Basis des Zensus 1987 und ab 2011 auf Basis des Zensus 2011 fortgeschrieben wurden.

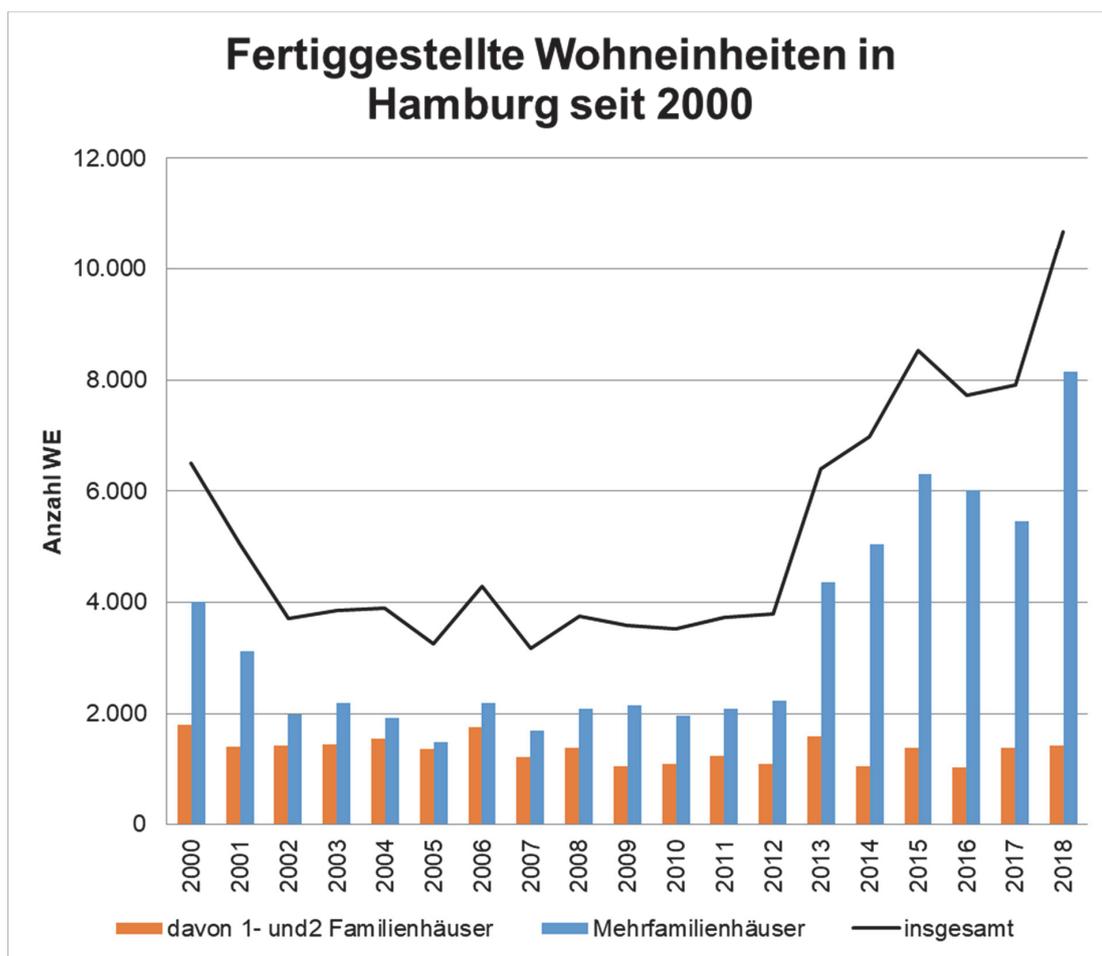


Bis einschl. 2010 Fortschreibung auf Basis des Zensus 1987; ab 2011 Fortschreibung auf Basis des Zensus 2011

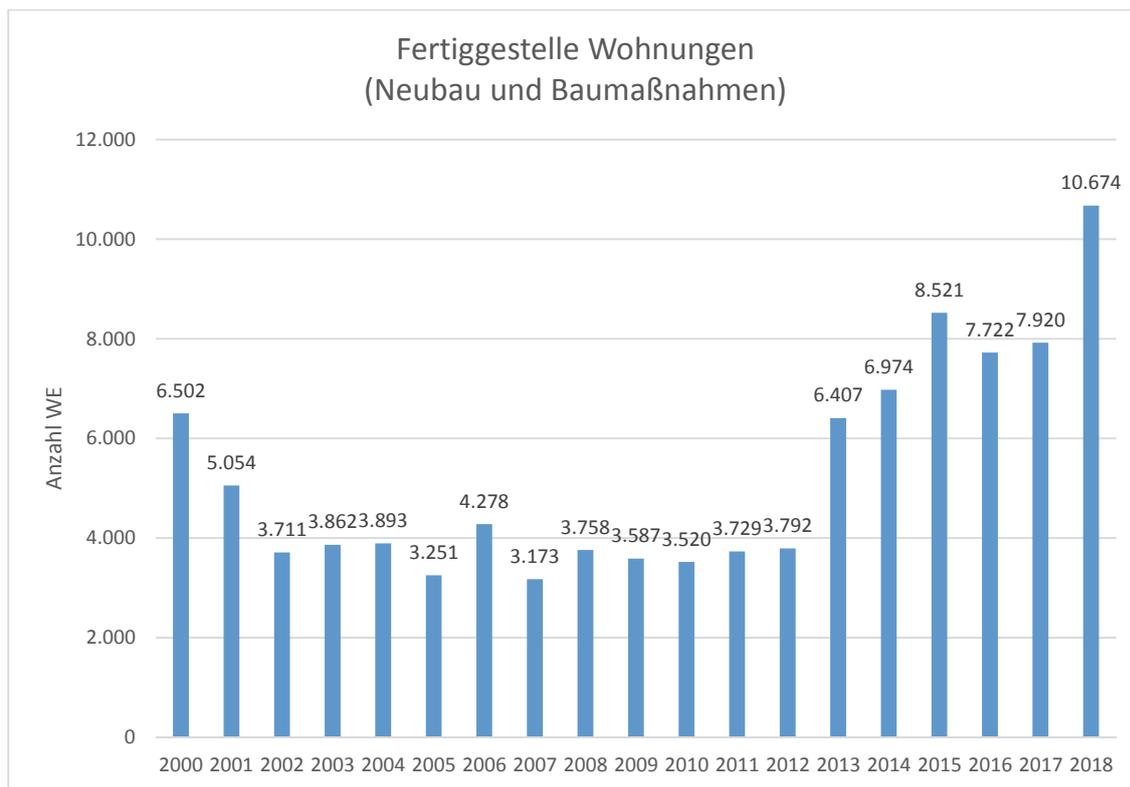
Gemessen an der Zahl der Haushalte stellen die Einpersonenhaushalte in Hamburg mit 54,4 Prozent im Jahr 2017 aller Haushalte die Mehrheit. Auf Bezirksebene weist Hamburg-Nord die höchste Dichte an Einpersonenhaushalten auf (63 Prozent). Fast alle Stadtteile dieses Bezirks – mit Ausnahme von Langenhorn und Alsterdorf – liegen über dem Hamburger Durchschnitt. Vergleichsweise wenige Einpersonenhaushalte gibt es dagegen mit rund 43 Prozent im Bezirk Bergedorf. In Neuallermöhe, Altengamme und Billwerder besteht nur rund ein Drittel der Haushalte aus einer Person. Generell sind die zentrumsnahen

Stadtteile von einer hohen Dichte an Einpersonenhaushalten gekennzeichnet, während es in den peripheren, eher ländlich geprägten Stadtteilen verhältnismäßig wenige Haushalte mit nur einer Person gibt.

Nachdem zwischen 2000 und 2005 und zwischen 2006 und 2012 die Zahl der fertiggestellten Wohnungen auf unter 4.000 Wohnungen sank, steigt die Zahl der Fertigstellungen seit 2012. Im Jahr 2018 wurden 10.674 Wohnungen fertiggestellt. Die Anzahl fertiggestellter Wohnungen liegt durchschnittlich bei jährlich 5.280 Fertigstellungen zwischen den Jahren 2000 und 2018.



Quelle: Statistikamt Nord



Quelle: Statistikamt Nord

1.3 Erwerbstätige, Pendler und Kaufkraft

Die Stadt Hamburg hat sich in den vergangenen Jahren wirtschaftlich gut entwickelt. Die Zahl aller Erwerbstätigen am Arbeitsort Hamburg erhöht sich seit 2005 jedes Jahr. Insgesamt ist die Zahl der Erwerbstätigen von 1,04 Mio. im Jahr 2005 auf knapp 1,25 Mio. in 2017 angestiegen. Dies entspricht einem Zuwachs von 20 Prozent. Die Zahl der Erwerbstätigen, die sozialversicherungspflichtig tätig sind, beträgt dabei etwa 80 Prozent der insgesamt Erwerbstätigen (etwa eine Million sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze).

Den Schwerpunkt der Erwerbstätigkeit in Hamburg bilden die Dienstleistungsbereiche (87 Prozent aller Erwerbstätigen). Hier stieg die Zahl der Erwerbstätigen in 2017 um 1,8 Prozent, wobei das Hamburger Gastgewerbe besonders stark anwuchs. Im produzierenden Gewerbe entwickelte sich die Erwerbstätigenzahl mit einem Plus von 1,5 Prozent ähnlich dynamisch. Hier war es das Hamburger Baugewerbe, das sich mit einem

Plus von 3,4 Prozent gegenüber 2016 besonders stark entwickelte.

Die Zahl der Einpendler mit Wohnsitz außerhalb und Arbeitsplatz innerhalb Hamburgs steigt seit Jahren kontinuierlich an und lag 2017 bei knapp über 346.000 Personen. 1989 lag diese Zahl noch bei 237.000. Im Vergleich dazu hat die Zahl der Auspendler noch schneller zugenommen und liegt aktuell bei knapp 125.000 Personen. Die Entwicklung resultiert aus der großen Anziehungskraft Hamburgs sowie die seit den 1960er Jahren laufende Suburbanisierung der Hamburger Bevölkerung und – neuerdings – auch Betrieben und Arbeitsstätten (Quelle: Beschäftigungsstatistik und Arbeitslosenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, online verfügbar unter: <http://metropolregion.hamburg.de/statistikportal-tabelle-pendler-teilzeit-arbeitslose/>).

Laut Studie des Hamburgischen WeltWirtschafts-Instituts von 2015 legt ein Anteil von 21 Prozent

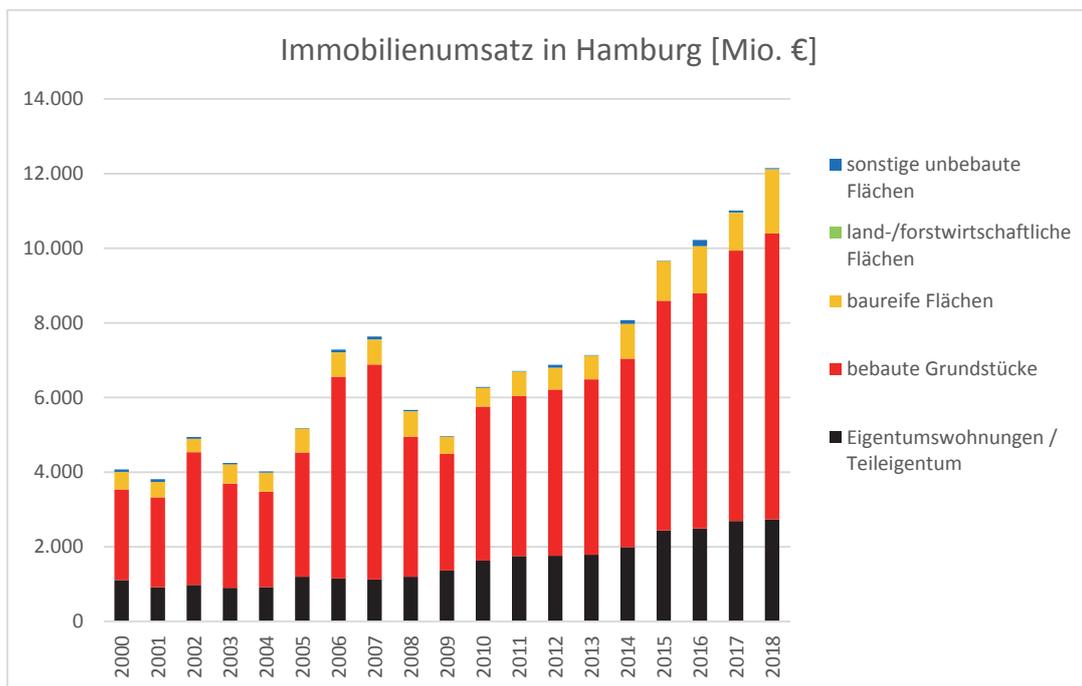
der Einpendler nach Hamburg täglich eine Distanz von mehr als 100 Kilometern bei ihrem Weg zum Arbeitsplatz zurück.

Die positive wirtschaftliche Entwicklung der Hansestadt Hamburg spiegelt sich deutlich in der Kaufkraft des Bundeslandes wieder, welche anhand des Kaufkraftindex ermittelt wird. Im Ländervergleich positioniert sich Hamburg seit Jahren im oberen Bereich. Im Jahr 2014 erreichte die Hamburger Kaufkraft mit 110,8 Indexpunkten ihren Höhepunkt. Zwar ist er aktuell mit 109,8 In-

dexpunkten leicht rückläufig, belegt aber im Bundeslandranking seit 2012 den ersten Platz und liegt somit deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 100. Auf Platz 2 befindet sich aktuell das Land Bayern mit 109,2 Indexpunkten, gefolgt von Baden Württemberg mit 107,6 Indexpunkten (Quelle: <http://metropolregion.hamburg.de/statistikportal-tabelle-betriebe-arbeitsstaetten/>).

2 Entwicklung des Immobilienmarktes

2.1 Geldumsatz

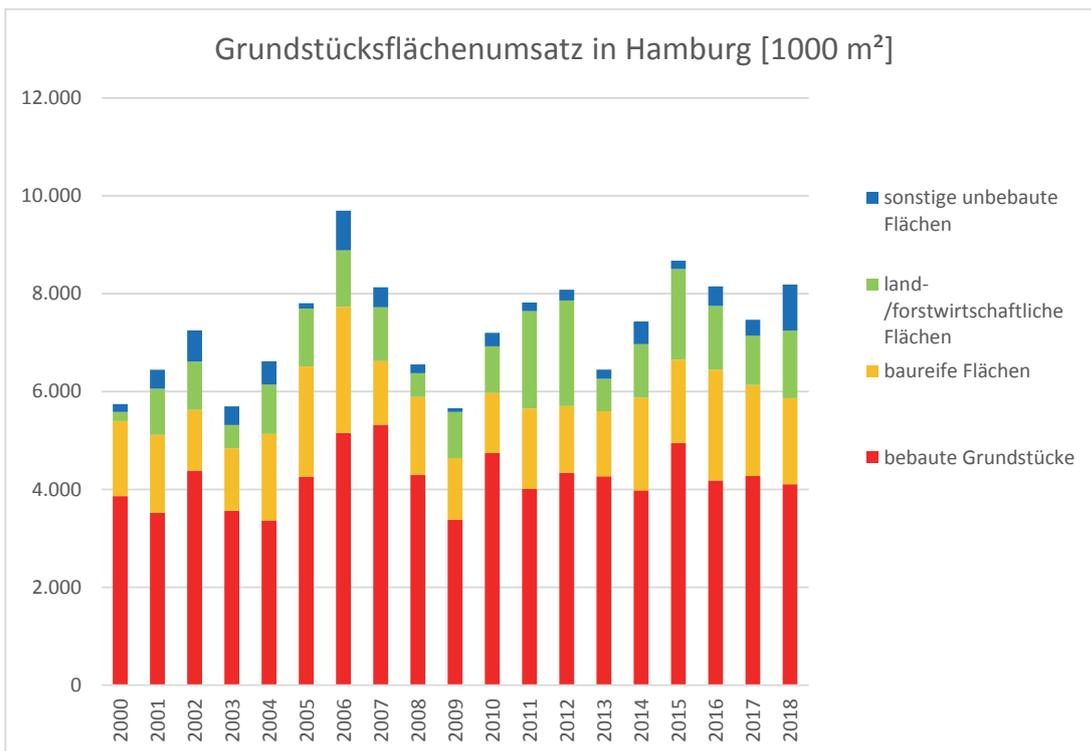


Vom Geldumsatz entfallen im langjährigen Mittel etwa zwei Drittel (66%) auf Immobilien mit nutzbaren Gebäuden, etwa ein Viertel (23%) auf Eigentumswohnungen und ein Zehntel (10%) auf unbebaute baureife Grundstücke, wozu auch Grundstücke mit zum Abbruch bestimmter Bausubstanz zählen. Auf land- und forstwirtschaftliche Flächen und sonstige unbebaute Grundstü-

cke entfällt nur ein unbedeutender Anteil am Geldumsatz.

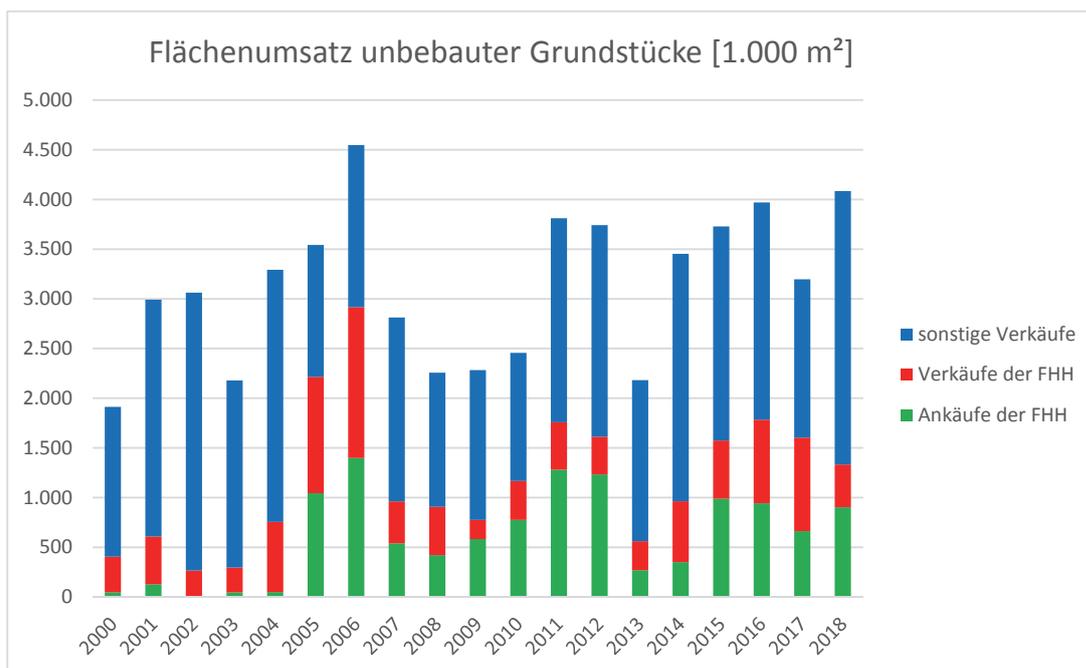
2.2 Flächenumsatz

Der Flächenumsatz unterliegt dagegen auf Grund des natürlich begrenzten Angebots nur gewissen Schwankungen, aber keiner dynamischen Entwicklung.



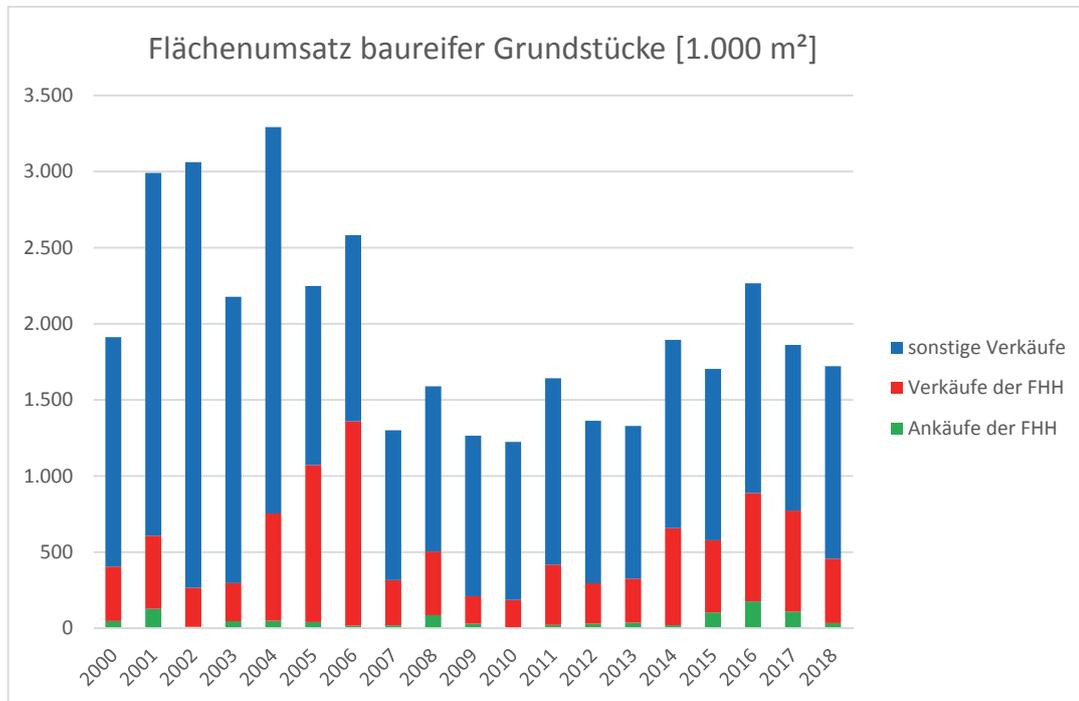
Jährlich wechselt etwa 1 Prozent der Hamburger Landesfläche ihren Eigentümer. Davon entfallen etwa drei Fünftel (58 %) auf bebaute Grundstücke

und je etwa ein Fünftel auf baureife Flächen (22%) und land- und forstwirtschaftliche Flächen (16%).



In absoluten Zahlen hat die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) seit 2000 in Hamburg 11,7 km² unbebaute Grundstücke angekauft und 10,8 km² verkauft. An bebauten Grundstücken hat die FHH

im selben Zeitraum 0,8 km² angekauft und 2,0 km² verkauft, davon 0,8 km² an ihre Tochterunternehmen.

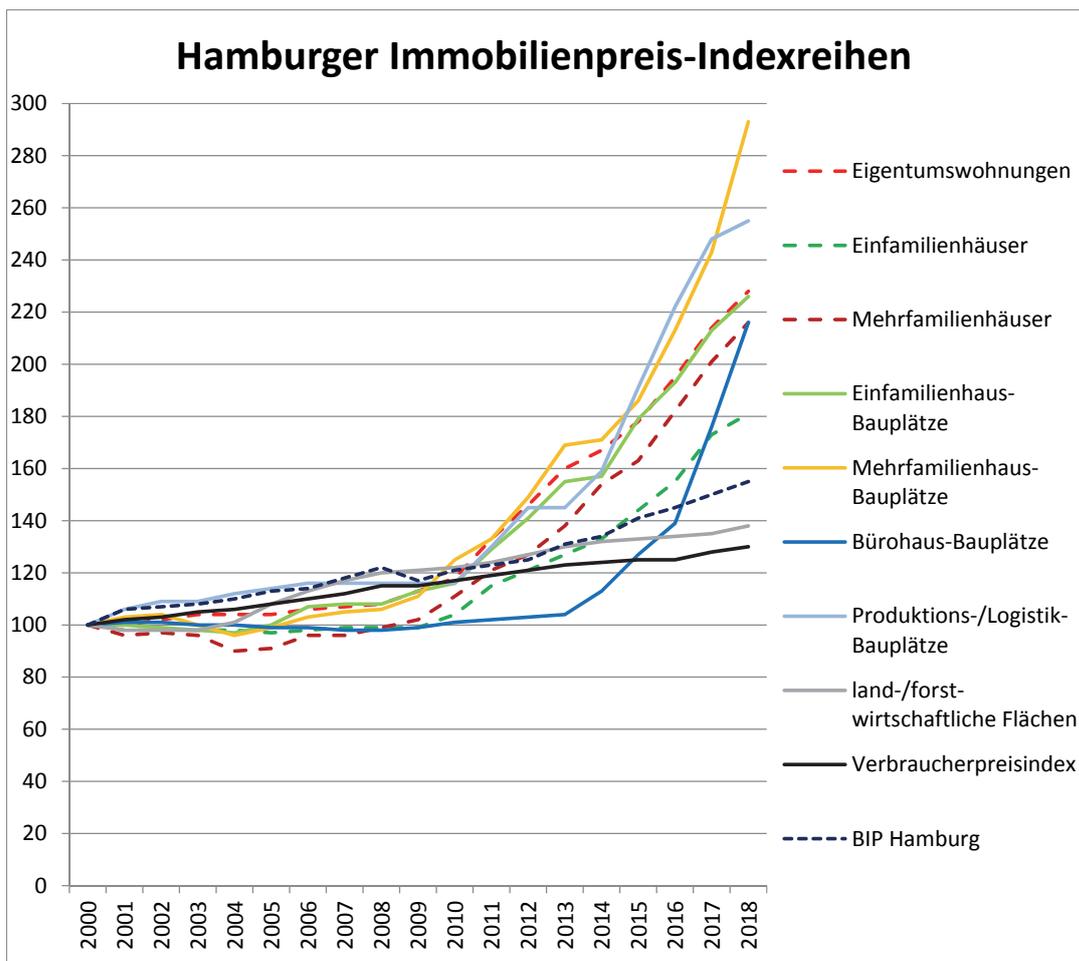


2.3 Preisentwicklung

Nach einer langjährigen Stagnation der Immobilienpreise am Anfang des 21. Jahrhunderts sind die Immobilienpreise seit etwa 2009 stark gestiegen. Der durchschnittliche jährliche Preisanstieg im Zeitraum 2009 bis 2018 betrug für

- Eigentumswohnungen 8,1%
- Einfamilienhäuser 7,0%
- Mehrfamilienhäuser 8,6%

- Einfamilienhaus-Bauplätze 8,0%
 - Mehrfamilienhaus-Bauplätze 11,3%
 - Bürohaus-Bauplätze 9,1%
 - Produktions- und Logistik-Bauplätze . . 9,1%
 - Land- und forstwirtschaftliche Flächen 1,5%
- Demgegenüber betrug der Anstieg beim
- Verbraucherpreisindex Deutschland (Quelle: Destatis) 1,3%
 - Hamburger Bruttoinlandsprodukt 3,1%



Die außergewöhnlichen Preissteigerungen lassen sich auch an dem Verhältnis der Durchschnittskaufpreise von Eigentumswohnungen, Mittelreihenhäusern und freistehenden Einfamilienhäusern zum durchschnittlichen verfügbaren

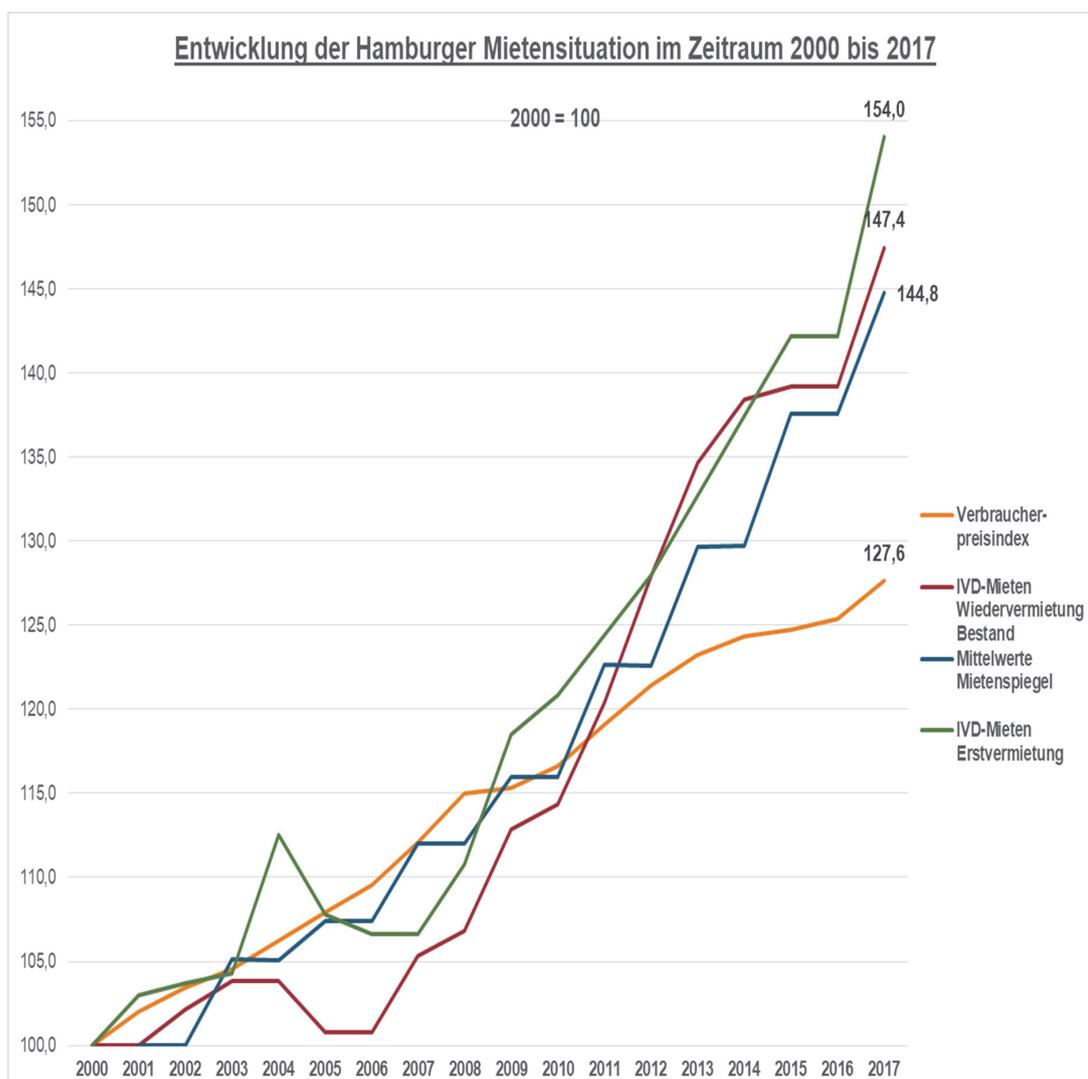
Jahreseinkommen privater Haushalte in Hamburg ablesen (Quelle: <https://www.statistik-bw.de/VGRdL/tbls/tab.jsp?rev=RV2014&tbl=tab14&lang=de-DE>):

	2000	2005	2010	2015
Eigentumswohnung	4,9 %	5,0 %	6,2 %	8,1 %
Mittelreihenhaus	7,3 %	6,0 %	5,9 %	6,9 %
freistehendes Einfamilienhaus	10,9 %	9,1 %	12,0 %	14,9 %

Dass im Vergleich zum Einkommen höhere Kaufpreise bezahlt werden können, liegt an den gesunkenen Zinsen der Baufinanzierung. In der folgenden Tabelle sind die Effektivzinsen für Hypotheken mit 10-jähriger Zinsfestschreibung (Quelle: [\[die/155740/umfrage/entwicklung-der-hypothekenzinsen-seit-1996/\]\(https://de.statista.com/statistik/daten/studie/155740/umfrage/entwicklung-der-hypothekenzinsen-seit-1996/\)\) dargestellt sowie der Darlehnsbetrag, der mit 30 Prozent des durchschnittlichen verfügbaren Jahreseinkommens bei 3 Prozent Tilgung bedient werden kann.](https://de.statista.com/statistik/daten/stu-</p>
</div>
<div data-bbox=)

	2000	2005	2010	2015
Hypothekenzinssatz	6,4 %	4,1 %	4,0 %	1,7 %
verfügbares Jahreseinkommen	30.648 €	35.886 €	37.623 €	42.357 €
finanzierbare Darlehenssumme	100.000 €	150.000 €	160.000 €	270.000 €
Kaufpreis Eigentumswohnung	151.000 €	180.000 €	234.000 €	345.000 €
Kaufpreis Mittelreihenhaus	224.000 €	217.000 €	221.000 €	291.000 €
Kaufpreis freistehendes Einfamilienhaus	333.000 €	327.000 €	452.000 €	631.000 €

3. Entwicklung der Wohnungsmieten



* Zeitreihe Mietenspiegelmieten ab 2001

Artikel 15

Überlassungen oder Veräußerungen unter Wert

1. Die Überlassung unter Wert wird zugelassen gegenüber Personen, die seit mindestens 15 Jahren erbbauberechtigt sind (Alterbbauberechtigten) bei der Verlängerung von Erbbaurechten an stadteigenen Ein- und Zweifamilienhausgrundstücken der Freien und Hansestadt Hamburg, indem ein Teilerlass des Erbbauzinses gewährt wird. Gewährt werden darf ein persönlicher Abschlag in Höhe von 50 vom Hundert auf den zu zahlenden laufenden Erbbauzins. Vorzusehen ist, dass der Abschlag stufenweise über 10 Jahre abzubauen ist, so dass vom 11. Jahr an der volle Erbbauzins zu zahlen ist. Zudem kann fünf Jahre vor Vertragsablauf das Erbbaurecht in der Weise verlängert werden, dass ein jährlicher Erbbauzins bezogen auf jeden Quadratmeter Grundstücksfläche in Höhe der Miete des geförderten Wohnungsbaus zu zahlen ist. Der Erbbauzins ist weiter an die Einkommensgrenzen für den 1. und 2. Förderweg zu koppeln, wobei er über einen Zeitraum von fünf Jahren kontinuierlich auf dieses Niveau angehoben werden darf.
2. ~~Die Überlassung oder Veräußerung unter Wert wird zugelassen gegenüber bisherigen Erbbauberechtigten oder Eigentümerinnen oder Eigentümern bei der Verlängerung von Erbbaurechten oder Wiederkaufsrechten an Mietwohngrundstücken, indem eine Verlängerungsoption mit Vermieterbindung für den Verlängerungszeitraum auf der Grundlage eines um 50 vom Hundert ermäßigten aktuellen Bodenwertes (Erbbaurecht) oder auf der Grundlage von 50 vom Hundert des Bodenwertzuwachses (Wiederkaufsrecht) gewährt wird.~~

~~Für die Verlängerung von Erbbaurechten und Wiederkaufsrechten ohne Vermieterbindung sowie für die Ablösung von Wiederkaufsrechten wird eine Bemessungsgrundlage von 80 vom Hundert des aktuellen Bodenwertes oder des Bodenwertzuwachses zugelassen.~~

~~Die Bemessungsgrundlage für die Verlängerung und Ablösung von Wiederkaufsrechten an Eigenheimgrundstücken beträgt 80 vom Hundert der Bodenwertsteigerung.~~

Zu Artikel 15

(Überlassungen oder Veräußerungen unter Wert)

Nach § 63 Absatz 3 Satz 2 in Verbindung mit Absatz 5 LHO kann die Überlassung oder Veräußerung unter Wert zugelassen werden.

Nummern 1 bis 7

~~Für Alterbbauberechtigte (Erbbauberechtigung seit mindestens 15 Jahren) gibt es bei der Verlängerung des Erbbaurechtes einen persönlichen Abschlag in Höhe von 50 vom Hundert auf den zu zahlenden laufenden Erbbauzins, der stufenweise über 10 Jahre abzubauen ist, so dass vom 11. Jahr an der volle Erbbauzins zu zahlen ist. Ein persönlicher Erlass beim Einmalentgelt wird nicht mehr gewährt, siehe im Einzelnen Drucksache 16/2575.~~

Die Freie und Hansestadt Hamburg verfolgt eine nachhaltige und sozialorientierte Stadtentwicklungspolitik und will bezahlbaren Wohnraum erhalten. Aus diesem Grunde sollen erhebliche Steigerungen der Bodenwerte und Baukosten durch diese Ermächtigungen ausgeglichen und soziale Härten für Bürgerinnen und Bürger vermieden werden.

Nummer 2

Siehe Drucksache 17/3050.

~~Für die Ablösung von Wiederkaufsrechten mit einer Restlaufzeit unter fünf Jahren bei allen Wohngrundstücken beträgt die Bemessungsgrundlage für Rechte 100 vom Hundert des Bodenwertzuwachses.~~

2. Die Verlängerung von Erbbaurechten an Geschosswohnungsbaugrundstücken der Freien und Hansestadt Hamburg um bis zu 20 Jahre innerhalb von 20 Jahren vor Ende der Vertragslaufzeit zu den bei Vertragsschluss vereinbarten Erbbauzinsen mit einer Anpassung an die eingetretene Veränderung des Verbraucherpreisindexes wird zugelassen. Die Erbbauberechtigten sind zur Beibehaltung des günstigen Mietenniveaus zu verpflichten. Sie sind ebenfalls zu verpflichten, über die bestehenden Verpflichtungen aus Kooperationsverträgen hinaus eine Anzahl von 20 vom Hundert der von der Verlängerung betroffenen Wohneinheiten für eine einmalige Belegung für vordringlich Wohnungssuchende innerhalb von fünf Jahren im Gesamtbestand der Erbbaurechtsnehmerin oder des Erbbaurechtsnehmers zur Verfügung zu stellen. Dabei ist analog zu den Regelungen der Kooperationsverträge mit der Wohnungswirtschaft eine Mietbegrenzung in Höhe des Mittelwerts des Mietenspiegels einzu-gehen. Im Fall von Mieterwechsel gelten für die von der Verlängerung des Erbbaurechts betroffenen Wohneinheiten für Neuverträge Mietpreisbindungen in Höhe der jeweiligen Anfangsmiete des ersten Förderweges inklusive der jeweiligen Anpassungsregel.
3. Die Verlängerung von Geschosswohnungsbaugrundstücken der Freien und Hansestadt Hamburg früher als 20 Jahre vor Ablauf des Erbbaurechts und/oder für einen längeren Zeitraum als 20 Jahre, höchstens jedoch 50 Jahre ab dem Zeitpunkt der Verlängerung, auf der Grundlage eines durchschnittlichen Bodenwertes der letzten zehn Jahre wird zugelassen. Der Erbbauberechtigte ist zu verpflichten, mindestens für fünf Jahre ab Vertragsschluss die Mieten nicht zu erhöhen. Das gilt auch bei Neuvermietung innerhalb der Laufzeit des Erbbaurechts.

4. Bei der Verlängerung von Wiederkaufsrechten der Freien und Hansestadt Hamburg an Geschosswohnungsbaugrundstücken um bis zu 20 Jahre innerhalb einer Frist von 20 Jahren vor Eintritt der Frist für die Ausübung des Wiederkaufsrechts wird zugelassen, dass das Verlängerungsentgelt auf der Basis des ursprünglichen Grundstückspreises, angepasst an die seit Abschluss des Kaufvertrages eingetretene Veränderung des Verbraucherpreisindexes, berechnet wird. Der Eigentümer ist zu verpflichten, Mietpreis- und Belegungsbindungen, wie unter Nummer 2 dargestellt, einzugehen.
5. Bei der Verlängerung von Wiederkaufsrechten der Freien und Hansestadt Hamburg an Geschosswohnungsbaugrundstücken außerhalb des unter Nummer 4 genannten Zeitfensters und/oder ohne Belegungsbindungen und der in Nummer 2 vorgesehenen Begrenzung der Miethöhe wird zugelassen, dass das Verlängerungsentgelt auf der Basis des durchschnittlichen Bodenwertes der letzten zehn Jahre berechnet wird. Der Eigentümer ist zu verpflichten, die unter Nummer 3 dargestellten Mietpreisbindungen einzugehen.
6. Es wird zugelassen, dass bei Erbbaurechten, die unmittelbar im Anschluss an die Ausübung eines Wiederkaufsrechts durch die Freie und Hansestadt Hamburg zugunsten der ehemaligen Eigentümer des Grundstücks bestellt werden, der Erbbauzins oder das Einmalentgelt auf der Basis des durchschnittlichen Bodenwertes der letzten 10 Jahre berechnet wird, wenn der Erbbauberechtigte sich verpflichtet, mindestens für fünf Jahre ab Vertragsschluss die Mieten nicht zu erhöhen. Das gilt auch bei Neuvermietung innerhalb der Laufzeit des Erbbaurechts.
7. Es wird zugelassen, dass im Rahmen von Direktvergaben und Konzeptausschreibungen für den Anteil öffentlich geförderter Wohnungen der Grundstückskaufpreis oder der der Erbbauzinsberechnung zugrunde liegende Bodenwert auf 600 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche begrenzt wird.