

Bezirksamt Hamburg-Altona  
Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt  
Fachamt Stadt- und Landschaftsplanung

## **BEGRÜNDUNG**

**zum Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung  
gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch  
im Stadtteil Altona-Altstadt  
(Soziale Erhaltungsverordnung Altona-Altstadt)**

# Inhalt

<b>Inhalt</b> .....	<b>2</b>
<b>Anlass und vorbereitende Maßnahmen</b> .....	<b>3</b>
<b>Ergebnisse der Repräsentativerhebung</b> .....	<b>5</b>
Aufwertungspotenzial des Wohngebäudebestandes .....	5
Baustruktur .....	5
Wohnstatus und Eigentümerwechsel .....	5
Mietstruktur .....	5
Modernisierungsmaßnahmen .....	6
$\frac{2}{3}$ -Standard .....	6
Erscheinungsbild der Gebäude .....	7
Sozialstrukturelle Indikatoren .....	7
Bewohner- und Haushaltsstruktur .....	7
Bildung, Erwerbstätigkeit und ökonomisches Potenzial .....	7
Wohnkostenbelastung .....	8
Gebietsbindung der Bevölkerung .....	8
Abschätzung möglicher städtebaulicher Folgen von Aufwertung und Verdrängung .....	9
<b>Rechtliche Wirkung</b> .....	<b>10</b>
Rückbau einer baulichen Anlage .....	10
Änderung einer baulichen Anlage .....	11
Nutzungsänderung .....	11
Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentum .....	11
Vorkaufsrecht .....	11
<b>Abwägung</b> .....	<b>12</b>

## Anlass und vorbereitende Maßnahmen

Der Stadtteil Altona-Altstadt liegt am östlichen Rand des Bezirkes Altona, angrenzend an die Stadtteile Sternschanze und St. Pauli.

Nach den Zerstörungen im zweiten Weltkrieg entstanden in den 60er und 70er-Jahren, nach weitergehenden Abrissen in zentralen Bereichen des Stadtteils damals typische Hochhaus- und aufgelockerte Zeilenbauten. In den nicht oder weniger zerstörten Bereichen im Nordosten, im Westen und im Südwesten des Stadtteils blieben große Altbaubestände erhalten. Sie sind geprägt von einer Durchmischung von Wohnen und Arbeiten. Darüber hinaus überwiegt in den Bereichen östlich des Bezirkszentrums eine vorwiegend gewerbliche Nutzung. Zunehmend entwickelt sich aber auch hier Wohnnutzung.

Durch behutsame Sanierungsverfahren, seit Ende der 1970er-Jahre, gelang es verbliebene Altbaubestände im Stadtteil zu erhalten. Neben den baulichen Sanierungen und Modernisierungen, die in den Folgejahren auch die Nachkriegsbauten erfassten, wurde darüber hinaus (insbesondere auch befördert durch das Stadtteilentwicklungsprogramm >lebenswerte Stadt<) eine Aufwertung des Wohnumfeldes und eine Verbesserung der sozialen Infrastruktur erreicht.

Diese und andere Faktoren führten in der Summe dazu, dass Altona-Altstadt zurzeit einer der beliebtesten Wohnstandorte Hamburgs ist, mit der Folge einer zunehmenden Gefährdung für die bisher den Stadtteil kennzeichnende Bevölkerungsstruktur.

Das Bezirksamt Altona führte vor diesem Hintergrund, auf Beschluß des Hauptausschusses der Bezirksversammlung Altona (Drks. XIX-0039E vom 07.04.2011) eine >Voruntersuchung für eine Soziale Erhaltungsverordnung für den Stadtteil Altona-Altstadt< durch.

Hierbei wurden folgende Bereiche des Stadtteils Altona-Altstadt ausgespart:

- südlich Paul-Neermann-Platz und westlich Max-Brauer-Allee aufgrund fehlender Wohnbebauung
- westlich Behnstraße und südlich Palmaille bis zur Westgrenze des Stadtteils aufgrund fehlender Wohnbebauung und überwiegender Büronutzungen
- das Sanierungs- und Stadtumbaugebiet Altona-Altstadt S5

Auf Basis der Ergebnisse dieser Voruntersuchung sprach sich der Regionalausschuss I, der Bezirksversammlung Altona, in einer Empfehlung für eine Fortsetzung des Prüfverfahrens unter Einschluss des Wohngebietes nördlich Große Bergstraße aus. Dieses Wohngebiet sollte in die Untersuchung mit einbezogen werden, da es sich sowohl in seinen baulichen und auch in seinen Bewohnerstrukturen kaum vom ursprünglichen Untersuchungsgebiet unterscheidet. Von daher wurde für dieses Gebiet davon ausgegangen, dass der Aufwertungs- und Verdrängungsdruck auch dort wirksam sein wird.

Die Bezirksversammlung Altona bestätigte diese Empfehlung mit ihrem positiven Votum zu der Drucksache XIX-1096 am 23.02.2012. Der Beschluss wurde daraufhin am 28.02.2012 als bezirkliche Anmeldung an die zuständige Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung weitergeleitet.

Am 02.10.2012 fasste der Hamburger Senat einen dementsprechenden Beschluss über die Aufstellung einer Sozialen Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für ein Gebiet im Stadtteil Altona-Altstadt (Amtl. Anz. Nr. 79 vom 09. Oktober 2012, Seite 1998). Im Zuge dessen beauftragte der Senat die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt mit einer wissenschaftlichen Untersuchung, mittels derer der Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung vorbereitet werden sollte. Die für diese Repräsentativerhebung erforderliche Rechtsverordnung gemäß § 2 Abs. 3 Hamburgisches Statistikgesetz wurde vom Senat ebenfalls am 02.10.2012 erlassen (HambGVBl. Nr. 40 vom 09. Oktober 2012, Seite 420).

Mit dieser Erhebung wurde die soziale Struktur des Gebietes erfasst, Aufwertungs- und Verdrängungspotenziale festgestellt und die daraus zu erwartenden städtebaulichen Folgen von Aufwertung und Verdrängung im Gebiet ermittelt. Sie wurde mittels standardisierter Interviews im Rahmen einer repräsentativen Zufallsstichprobe bei 1007 Haushalten durchgeführt, zusätzlich wurden mehrere Expertengespräche geführt.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Repräsentativerhebung<sup>1</sup> zusammengefasst und das daraus abgeleitete Aufwertungs- und Verdrängungspotential dargestellt.

---

<sup>1</sup> Altona-Altstadt – Vorbereitung einer Sozialen Erhaltungsverordnung Gutachten zur Überprüfung der Anwendungsgrundlagen einer sozialen Erhaltungsverordnung gemäß BauGB §172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, GEWOS, Endbericht Oktober 2013

# Ergebnisse der Repräsentativerhebung

## Aufwertungspotenzial des Wohngebäudebestandes

### Baustruktur

Altona-Altstadt ist ein Stadtteil mit sehr heterogener Baustruktur. 28 % der Wohnungen liegen in Gebäuden, die vor dem Ersten Weltkrieg errichtet wurden und 5 % in Zwischenkriegsbauten. Mehr als 31 % der Wohnungen befinden sich in Gebäuden der 50er und 60er Jahre und ein gutes Drittel in Gebäuden jüngeren Datums. Im Norden und im Westen findet sich ein hoher Anteil gründerzeitlicher Gebäude; in der Mitte und im Südosten überwiegen Bauten aus der Nachkriegszeit bis heute.

Im Hinblick auf die Größe der Wohnungen fällt auf, dass sie mit durchschnittlich 2,8 Wohnräumen und 69 m<sup>2</sup> relativ klein sind. 57 % der Wohnungen haben 3 oder mehr Wohnräume aber nur knapp 30 % eine Wohnfläche von mehr als 80 m<sup>2</sup>. Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person liegt mit ca. 33 m<sup>2</sup> deutlich unter dem Hamburger Durchschnitt von 37,1 m<sup>2</sup>.

34 % der Befragten gaben an, dass das Dachgeschoss in ihrem Haus Wohnraum enthalte.

In 11 % dieser Fälle erfolgte der Ausbau in den vergangenen 5 Jahren.

Etwa 45 % des Wohnungsbestands entfallen auf städtische Unternehmen (SAGA-GWG, SpriAG) und Wohnungsbaugenossenschaften. Aktuell sind etwa 21 % des Wohnungsgesamtbestands mit öffentlichen Mitteln gefördert.

### Wohnstatus und Eigentümerwechsel

Knapp 94 % der befragten Haushalte sind Mieter ihrer Wohnung (einschließlich Nutzer von vermieteten Eigentumswohnungen) und gute 6 % sind selbstnutzende Wohnungseigentümer in einer Wohnungseigentümergeinschaft bzw. Hauseigentümer.

Ebenfalls 6 % der Befragten wohnen in Häusern, die in den vergangenen 5 Jahren den Besitzer gewechselt haben.

### Mietstruktur

In Altona-Altstadt liegt das allgemeine Mietniveau niedriger als es Erhebungen zu den Neuvermietungsmieten vermuten lassen. Letztere liegen im Durchschnitt bei 11,07 €/ m<sup>2</sup>.

Im gesamten Bestand lag der Durchschnittswert hingegen zum Zeitpunkt der Erhebung bei 7,58 nettokalt je m<sup>2</sup>.

Dieser Wert ist allerdings beeinflusst durch den relativ hohen Anteil des öffentlich geförderten Bestandes im Viertel (Neubau- und Modernisierungsförderung) mit einem Durchschnittswert von 6,42 €/ m<sup>2</sup>. Bei den nicht preisgebundenen Wohnungen liegt das Niveau bei 7,79 €/ m<sup>2</sup>.

Die Spreizung des Mietenspektrums reicht von 3,79 bis 17,00 €/ m<sup>2</sup>.

Deutliche Unterschiede in der Miethöhe (nettokalt) zeigen sich nach der Wohndauer:

- Wohndauer bis 3 Jahre: 9,01 €/ m<sup>2</sup>
- Wohndauer 3 bis unter 5 Jahre: 7,91 €/ m<sup>2</sup>
- Wohndauer 5 bis unter 10 Jahre: 7,53 €/ m<sup>2</sup>
- Wohndauer 10 bis unter 20 Jahre: 7,21 €/ m<sup>2</sup>
- Wohndauer 20 bis unter 30 Jahre: 6,44 €/ m<sup>2</sup>
- Wohndauer über 30 Jahre: 6,22 €/ m<sup>2</sup>

Dies deutet darauf hin, dass Mietpreissteigerungen in stärkerem Maße bei Neuvermietungen als durch Anpassungen bei bestehenden Verträgen realisiert werden.

Im Zeitraum von 2008 bis 2012 erlebte der Bestand an Wohnungen mit einer Wohnfläche von 40 bis 100 m<sup>2</sup>, der mehr als vier Fünftel des Wohnungsbestandes in Altona-Altstadt stellt, die größten Steigerungen bei den Neuvertragsmieten. Insbesondere bei Wohnungen zwischen 40 und 60 m<sup>2</sup>, etwa einem Drittel des Gesamtbestandes, stiegen diese um 33 %.

Bei Neuvermietungen wurde 2012 nur noch ein Viertel aller Wohnungen zwischen 40 und 80 m<sup>2</sup> für unter 10 €/ m<sup>2</sup> angeboten. Die höchsten durchschnittlichen Neuvertragsmieten werden für Wohnungen in Gebäuden verlangt, die vor 1948 und nach 1994 erbaut wurden.

In Gebäuden die vor 1948 erbaut wurden erfolgten seit 2011 die stärksten Erhöhungen der Bestandsmieten.

### **Modernisierungsmaßnahmen**

In knapp der Hälfte des Wohnungsbestandes sind in den letzten fünf Jahren Verbesserungen durchgeführt worden (42 %) oder Planungen dafür sind bekannt (6 %).

Die häufigsten Nennungen diesbezüglich betrafen Wärmedämmmaßnahmen an Fassaden (12 %) und Fenstern (10 %) sowie die Sanierung des Treppenhauses (10 %) gefolgt von der Sanierung der Gebäudetechnik (8 %) und der Heizungsanlagen (7%). Nennungen bezüglich Modernisierungsmaßnahmen in Wohnungen (Fußböden, Türen, Küchen, Bäder) erfolgten nur zu geringen Teilen.

Umfassende Erneuerungen von Wohnungen vor Neuvermietung gehen aus den Daten nicht hervor, sind aber zu berücksichtigen da dies durchaus gängige Praxis ist.

Offensichtlich wurden die Kosten der Modernisierungsmaßnahmen nur selten voll umgelegt. Dies erfolgte nur in 10 % der Fälle entsprechend der gesetzlichen Regelung ganz, in 14 % teilweise aber in 58 % der Fälle überhaupt nicht.

Dies entspricht ebenfalls üblicher Praxis: Vielen Eigentümern ist der Abrechnungs- und Abstimmungsaufwand bei einer Kostenumlage zu hoch. Die erwartete Rendite wird über allgemeine Mietanhebungen bzw. bei Mieterwechsel realisiert.

### **⅔-Standard**

Diejenige Bauausführung und Ausstattung, die bei ⅔ der Wohnungen im Gebiet anzutreffen ist, wird als durchschnittlicher Standard zugrunde gelegt. Demnach gehören im Gebiet folgende Ausstattungen zum ⅔-Standard:

Isolierverglasung, Zentralheizung, eine Gegensprech-/ Türöffneranlage, Kabelanschluss oder Satellitenantenne, ein gefliestes Bad mit Dusche oder Wannenbad und WC sowie ein Freisitz (z. B. Balkon, Loggia, Terrasse).

Eine zentrale Warmwasser-Aufbereitung in Küche oder Bad (65 % resp. 64 %) liegt knapp unterhalb der ⅔-Grenze, dürfte aber in der Folge weiterer Neubauten absehbar überschritten werden.

Alle anderen erfassten Ausstattungsmerkmale wie unter anderem:

Fahrradstellplätze, barrierefreie Wohnungen, Garagen- oder Tiefgaragenstellplätze oder Aufzüge gehören in diesem Gebiet nicht zum durchschnittlichen Standard. Dies gilt insbesondere auch für die Ausstattungsmerkmale Einbau von Küchen oder hochwertige Fußbodenbeläge.

Werden diese zusätzlichen Ausstattungsmerkmale hinzugezogen, besteht nahezu im gesamten Wohnungsbestand noch Potenzial für eine Steigerung des Ausstattungsstandards.

### **Erscheinungsbild der Gebäude**

Der äußere Zustand der Gebäude ist im Allgemeinen als gut einzuschätzen. Rund 84 % der Gebäude im Stadtteil befinden sich in einem „sehr gepflegten“ oder „normalen“ optischen Zustand. Bei etwa 16 % der Gebäude finden sich hingegen offensichtliche Instandhaltungsdefizite und/ oder sichtbare Substanzschäden.

Ähnliches gilt auch für das Erscheinungsbild der Treppenhäuser. Ihr Zustand kann bei etwa 20 % der Gebäude als mäßig oder ungepflegt eingestuft werden.

Sowohl im Bereich der Fassaden, als auch im Bereich der Treppenhäuser besteht somit bei etwa einem Fünftel der Gebäude Potential für Aufwertungsmaßnahmen.

Vor dem Hintergrund des festgestellten Aufwertungspotenzials im Gebäudebestand kann ein Verdrängungspotenzial im Gebiet vermutet werden.

### **Sozialstrukturelle Indikatoren**

#### **Bewohner- und Haushaltsstruktur**

Im Untersuchungsgebiet leben etwa 28.000 Personen, darunter ungefähr 4.200 Kinder in rund 14.000 Wohnungen in etwa 16.850 Haushalten.

Der Anteil der Altersklasse der zwischen 35- und 54-jährigen liegt merklich höher als in der Gesamtstadt. Hingegen ist sowohl die Altersgruppe der unter-25-Jährigen wie auch die der über-65-Jährigen deutlich geringer repräsentiert.

Angesichts des steigenden Mietniveaus bei Neuvermietungen erscheint der geringe Anteil bei den jungen Haushalten ebenso plausibel wie der geringe Anteil älterer Menschen. Erstere können die verlangten Neuvertragsmieten aufgrund ihres beruflichen Status noch nicht aufbringen. Alte Bewohner sterben langsam aus oder ziehen weg.

Der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund liegt in Altona-Altstadt bei 36 %, jener mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit bei etwa 20 % und damit in beiden Fällen deutlich über den entsprechenden Hamburger Werten. Auffällig ist, dass hingegen nur in 19 % der befragten Haushalte mindestens eine Person diese genannten Merkmale aufwies.

Dies kann als Hinweis gesehen werden, dass in diesem Bevölkerungssegment große Haushalte überwiegen.

Der Anteil der Ein-Personen-Haushalte ist mit 48 % der Befragten niedriger, der Anteil der Zwei-Personen-Haushalte auffallend höher als in der Gesamtstadt. Altona-Altstadt weist einen nennenswerten Anteil von Wohngemeinschaften auf (7 % aller Haushalte). Der Anteil der Haushalte mit Kindern entspricht mit 17 % dem Hamburger Durchschnitt und liegt damit deutlich unter dem Durchschnitt vergleichbarer Stadtteile wie Sternschanze oder St. Pauli mit 31 % und 28 %. Der Anteil der Alleinerziehenden liegt bei weniger als einem Fünftel davon und fällt damit leicht gegenüber Hamburg und deutlich gegenüber den beiden genannten Stadtteilen ab.

#### **Bildung, Erwerbstätigkeit und ökonomisches Potenzial**

In gut jedem zweiten Haushalt im Gebiet verfügt ein Haushaltsmitglied über einen Hochschulabschluss. Bei den Neuhinzugezogenen erhöht sich dieser Anteil auf zwei Drittel.

In nur 5 % der Haushalte wurde kein Schulabschluss erreicht

In Hinblick auf das monatliche Haushaltsnettoeinkommen zeigen sich teilweise signifikante Unterschiede zur Gesamtstadt:

Knapp ein Drittel aller Haushalte verfügen über ein monatliches Einkommen von maximal 1.500 € (Hamburg 36 %). Der Großteil, nämlich 52 % verfügt über 1.500 – 3.200 €/ Monat (Hamburg 43 %) und weniger als ein Fünftel (17 %) über mehr als 3.200 €/ Monat. Diese Haushaltsklasse bleibt gegenüber vergleichbaren Stadtteilen wie Sternschanze, St. Pauli aber auch gegenüber Hamburg weit zurück (Werte: 26, 20,5 und 21,5 %).

Mit diesen Zahlen wird deutlich, dass im Gebiet eine Mischung aus wenigen gut verdienenden Haushalten, einer breiten Schicht von Normalverdienern und einem sehr namhaften Anteil von Haushalten mit geringem Einkommen besteht. Die Haushaltseinkommenssituation wird deutlich von der mittleren Kategorie dominiert.

Die durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen liegen, bezogen sowohl auf die Haushalte selber als auch auf die einzelnen Personen in den Haushalten umso höher je kürzer die Wohndauer ist.

### **Wohnkostenbelastung**

Entsprechend der Spannweite des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens ergibt sich ein differenziertes Bild bei der Mietbelastungsquote:

Bei knapp einem Drittel der Haushalte liegt die Mietbelastungsquote bei mehr als 40 % und bei knapp einem Fünftel über der Hälfte des Nettohaushaltseinkommens. Der durchschnittliche Anteil des Einkommens, der für die Wohnkosten aufgebracht wird, liegt bei Alleinerziehenden und bei Einpersonen-Haushalten mit etwa 42 % (darunter jene ab 60 Jahren bei 43 %) am Höchsten.

Bei allen anderen Gruppen liegt dieser Anteil zwischen 30 und 33 %.

Im Durchschnitt liegt die Wohnkostenbelastung (Bruttowarmmiete) in Altona-Altstadt bei 37% des verfügbaren Haushaltseinkommens und damit gute 60 % über dem Durchschnittswert für Hamburg.

### **Gebietsbindung der Bevölkerung**

Indikatoren für die Bindung an den Stadtteil und den Grad, in dem die Bewohner auf ihn angewiesen sind, ergeben sich unter anderem aus der Wohndauer und den Umzugsplänen bzw. -gründen, aus der Nutzung der Angebote im Stadtteil, dem Engagement für den Stadtteil und der Zufriedenheit mit der Wohnsituation und dem Umfeld.

Die durchschnittliche Wohndauer im Viertel beträgt 12 Jahre.

- 32 % der Haushalte haben in den letzten 5 Jahren ihre Wohnung bezogen
- 24 % wohnen über 10 Jahre und
- 19 % schon über 20 Jahre in ihrer Wohnung

Darüber hinaus lebt fast jeder zweite Haushalt schon über 20 Jahre in seiner derzeitigen Wohnung oder hat schon vorher im Viertel gewohnt.

Die Zufriedenheit mit dem Wohnumfeld (96 % zufrieden und sehr zufrieden) fällt ausgesprochen hoch aus. Ähnliches gilt für die Bewertung der eigenen Wohnung (72 % gut und sehr gut), wobei Grundriss, Helligkeit und Größe die besseren und die Ausstattung der Wohnung, die Schallisolierung und der bauliche Zustand die schlechteren Bewertungen erhielten.



Die Lagegunst des Viertels (ÖPNV, Lage im Stadtgebiet), die Einkaufsmöglichkeiten und die soziale Infrastruktur werden ebenfalls sehr positiv beurteilt. Dieses gilt auch, soweit Bewertungen abgegeben wurden, für die Nähe zu Verwandten, Freunden und Bekannten und für die infrastrukturellen Angebote im Viertel wie die Versorgung mit Ärzten und Beratungsangebote. Weiterhin wird als Vorteil die soziale Durchmischung des Gebietes hervorgehoben.

Die hohe Verkehrsbelastung, das Parkplatzangebot und die Sauberkeit werden hingegen besonders negativ bewertet.

Bezüglich der sozialen Vernetzungen zeigt sich eine direkte Abhängigkeit der Dichte dieser Netze von der Wohndauer der Bewohner. Insbesondere bei älteren Alleinlebenden und Paaren sind diese besonders dicht.

Nur 9 % der Haushalte beabsichtigen in den nächsten 2 Jahren umzuziehen und für 13 % könnte ein Umzug eventuell in Frage kommen. Als konkreter Umzugsgrund wird am häufigsten eine Vergrößerung des Haushaltes genannt (33 %). Es folgen familiäre oder berufliche Gründe aber schon danach wird eine zu teure Wohnung genannt. Über drei Viertel der Auszugswilligen würde gern im Gebiet wohnen bleiben.

## **Abschätzung möglicher städtebaulicher Folgen von Aufwertung und Verdrängung**

Altona-Altstadt ist, unter anderem aufgrund seiner vielfältig gemischten Bevölkerung und seiner teilweise noch erhaltenen gründerzeitlichen Bebauung wie auch seiner zentralen Lage in der Stadt, ein hoch attraktiver Stadtteil.

Die Nachfrage nach Wohnungen seitens potentieller Mieter und Käufer überwiegt das Angebot beträchtlich. Dieses belegen die hohen Neuvertragsmieten und auch die massiv gestiegenen Quadratmeterpreise für Wohneigentum sowohl im Bestand als auch im Neubau. Dass die durchschnittlichen Neuvertragsmieten fast 50 % über dem Durchschnitt der Bestandsmieten liegen ist als Signal für eine nachteilige Entwicklung für die bestehende Bevölkerungsstruktur im Stadtteil zu werten. Diese Mietverlangen schließen von vornherein bestimmte Gruppen der Bevölkerung als Mitbewerber um Wohnraum aus. Sie schließt auch denjenigen Personenkreis aus, der mit begrenztem finanziellem Spielraum unter Wahrung seiner sozialen Netzwerke innerhalb des Stadtteils umziehen möchte.

Dazu trägt auch bei, dass die Kosten schon erfolgter Modernisierungen in Bestandswohnungen bisher nicht zur Geltung gebracht wurden, aber langfristig, wie allgemein üblich bei Neuvermietungen realisiert werden sollen. Darüber hinaus birgt das Fehlen vermietungsrelevanter Ausstattungsmerkmale in Wohnungen die gegenwärtig noch unter dem Zwei-Drittel-Standard liegen, aber auch in und an Gebäuden Potential für weitere Aufwertungen. Letzteres gilt insbesondere für mehr als ein Viertel des besonders stark nachgefragten gründerzeitlichen Bestands. Hierunter fallen aber auch die stark sanierungsbedürftigen Bestände an Rotklinkerbauten. Zusätzlich könnte die Sanierung aus der Bindung laufender Bestandswohnungen möglicherweise ebenso ihren Teil zu einer verstärkten Aufwertung beitragen, wie die zu registrierende verstärkte Neubautätigkeit im gehobenen Preissegment.

Die hohe Nachfrage und die damit potentiell erzielbaren höheren Mieten können bei Eigentümern und Investoren die Neigung verstärken weitere Aufwertungsmaßnahmen

durchzuführen die sich steigend auf die bestehenden Mieten auswirken können. Ebenso können die steigenden Eigentumspreise absehbar zu einem sich verstärkenden Trend zu vermehrter Umwandlung führen.

Die sich schon abzeichnende soziale Polarisierung durch den vermehrten Zuzug einkommensstarker Haushalte kann in der Folge zu einer zunehmenden Verdrängung der einkommensschwächeren Haushalte, aber auch der gegenwärtig überwiegenden mittelständischen Bevölkerungsstruktur führen und die bestehenden sozialen Netzwerke damit erodieren lassen.

Aufgrund des insgesamt hohen Druckes auf den Hamburger Wohnungsmarkt, führt eine zunehmende Verdrängung der gefährdeten Teile der Bevölkerungsstruktur anderenorts in der Stadt möglicherweise zu einer hohen Konzentration schwächerer Bevölkerungsstrukturen mit der Folge einer aufwändigen städtischen Intervention und Investition zum Ausbau sozialer Infrastrukturen.

## **Rechtliche Wirkung**

Mit § 172 Abs. 1 S. 4 BauGB werden die Landesregierungen ermächtigt, für Grundstücke in den Gebieten einer Sozialen Erhaltungsverordnung durch Rechtsverordnung zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum an Gebäuden, die ganz oder teilweise dem Wohnzweck dienen, nicht ohne Genehmigung erfolgen darf.

Von dieser Möglichkeit hat Hamburg mit der Umwandlungsverordnung vom 10. Dezember 2002 Gebrauch gemacht. Diese Umwandlungsverordnung erstreckt sich auf sämtliche hamburgische Gebiete mit einer Sozialen Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB.

Entsprechend gilt zeitgleich mit dem Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung die geltende Umwandlungsverordnung auch im Gebiet Altona-Altstadt.

In Verbindung mit der genannten Umwandlungsverordnung und der Möglichkeit zur Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 24 Abs. 1 Nr. 4 BauGB ist das Schutzinstrument der Sozialen Erhaltungsverordnung in besonderem Maße geeignet, den festgestellten Verdrängungseffekten entgegenzuwirken.

Der Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung hat für die Eigentümer und Mieter des Viertels unmittelbar keine Folgen. Er führt zunächst nur einen eigenständigen Genehmigungsvorbehalt ein. Die zweite Stufe (Genehmigungsverfahren nach § 173 BauGB) tritt erst ein, wenn ein Eigentümer ein konkretes Vorhaben auf seinem Grundstück verfolgt.

Dem Genehmigungsvorbehalt nach § 172 Abs. 1 BauGB unterliegen Anträge auf (Teil-) Rückbau, bauliche Änderungen und Nutzungsänderungen sowie in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung auch die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum.

### **Rückbau einer baulichen Anlage**

Der Rückbau stellt die weitreichendste Maßnahme an einer baulichen Anlage dar und schließt den teilweisen Rückbau mit ein. Neben einer Abbruchgenehmigung ist auch eine Zweckentfremdungsgenehmigung notwendig. Für den Rückbau von Wohngebäuden muss die Genehmigung nach der Erhaltungsverordnung dann erteilt werden, wenn im Einzelfall ein Rechtsanspruch auf die Genehmigung wegen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit nach § 172 Abs. 4 Satz 2 besteht. Das Gleiche sollte gelten, wenn sonstige besondere Umstände vorliegen, nach denen durch den Rückbau konkret keine nachteiligen Auswirkungen auf die Struktur der

Wohnbevölkerung und die benannten städtebaulichen Folgen in dem Erhaltungsgebiet zu befürchten sind, wie zum Beispiel bei beabsichtigtem Neubau im sozialen Mietwohnungsbau mit mindestens gleicher Wohnungsanzahl wie zuvor.

### **Änderung einer baulichen Anlage**

Unter die Änderung einer baulichen Anlage fallen sowohl die äußere als auch die innere Umgestaltung: Umbau, Ausbau, Erweiterung, Modernisierung und ggf. Instandsetzung.

Grundsätzlich fallen darunter auch kleinere bauliche Veränderungen, die nach der Hamburgischen Bauordnung nicht genehmigungspflichtig sind. Im Rahmen der Genehmigungsprüfung von beabsichtigten Modernisierungsmaßnahmen sind hier der Einbau von besonderen, über dem Standard durchschnittlicher Wohnungen liegenden zusätzlichen Ausstattungsmerkmalen, wie z. B. Einbauküche, Balkon/ Terrasse/ Garten, Fahrstuhl, Nebenräume im Gebäude oder hochwertigem Fußbodenmaterial und Grundrissänderungen sowie insbesondere Wohnungszusammenlegungen kritisch zu überprüfen. Die Ausstattung der Wohnungen mit Bad und Sammelheizung sowie Isolierverglasung ist heute als zeitgemäß einzuschätzen.

Eine abschließende Differenzierung nach Art der Maßnahme lässt sich nicht allgemeingültig treffen. Eine Genehmigung von Änderungen ist im Einzelfall nach den jeweiligen konkreten Umständen und Gegebenheiten zu prüfen und zu entscheiden.

### **Nutzungsänderung**

Nutzungsänderungen sind Änderungen der Nutzungsweisen, durch die der Anlage eine von der bisherigen Nutzung rechtserheblich abweichende Zweckbestimmung gegeben wird. Umwandlungen von Wohn- in Gewerberäume bedürfen im Erhaltungsgebiet nicht nur einer Genehmigung nach dem Hamburgischen Wohnraumschutzgesetz, sondern zudem einer Genehmigung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB in Verbindung mit § 173 BauGB. Die reine Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen ist zwar keine Änderung der Nutzung, unterliegt aber durch die Umwandlungsverordnung ebenfalls einem Genehmigungsvorbehalt.

### **Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentum**

Mit der Umwandlungsverordnung ist die Begründung von Sondereigentum im Bestand (Wohnungs- und Teileigentum) genehmigungspflichtig. Sie ist zu versagen, wenn sie dem Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung widerspricht. Gemäß § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2-6 BauGB ist unter bestimmten Voraussetzungen die Umwandlungsgenehmigung zu erteilen. In der Praxis hat der in § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB beschriebene Fall (Verpflichtung des Eigentümers, die Eigentumswohnungen für einen Zeitraum von sieben Jahren nur an den angestammten Mieter zu veräußern) die größte Relevanz. In diesem Fall ist ein entsprechender städtebaulicher Vertrag zu schließen.

### **Vorkaufsrecht**

Mit dem Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung ist der Verwaltung die Möglichkeit gegeben, das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 4 BauGB auszuüben, wenn durch einen Verkaufsfall eines Grundstückes, auf dem sich Wohngebäude mit Mietwohnungen befinden, die Ziele der Verordnung eingeschränkt oder unterbunden werden könnten. Dies kann dann der Fall sein, wenn aufgrund von Tatsachen begründet angenommen werden kann, dass beispielsweise mit dem Erwerb der Immobilie eine deutliche Aufwertung des Objektes durch Modernisierung oder die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen beabsichtigt ist.

Das Vorkaufsrecht muss innerhalb von zwei Monaten nach Kenntnissgabe des Kaufvertrages ausgeübt werden; und der Ankauf kann zum Verkehrswert des Grundstückes erfolgen. Der Käufer kann, gemäß § 27 BauGB durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags die Ausübung des Vorkaufsrechtes abwenden.

## Abwägung

**Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Repräsentativerhebung ist es aus besonderen städtebaulichen Gründen zweckmäßig und geboten, im gesamten Untersuchungsgebiet Altona-Altstadt eine Soziale Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB als angemessenes und wirksames Instrument zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erlassen.**

Die Folgen einer zu erwartenden Aufwertung und der damit einhergehenden Verdrängung von erheblichen Teilen der im Gebiet ansässigen Wohnbevölkerung bewirken, wie vorhergehend beschrieben, besondere städtebauliche Nachteile.

Wie die zugrunde liegende Repräsentativerhebung belegt, treten die Folgen mit großer Wahrscheinlichkeit ein, weil

- die starke Nachfrage des Gebietes als Wohnstandort auf einen allgemein großen Nachfrageüberhang in der Gesamtstadt trifft
- ein namhafter Teil des Wohnungsbestandes im gründerzeitlichen Altbasegment liegt
- im gesamten Wohnungsbestand noch Spielräume einer Verbesserung des Ausstattungsstandards bestehen
- private neue Eigentümer das bestehende Aufwertungspotential offensichtlich bisher erst teilweise ausgenutzt haben
- private Eigentümer nach erfolgten Investitionen nicht realisierte Mietsteigerungen im Zuge von Neuvermietungen umsetzen
- noch weiteres Potential für Umwandlungen gegeben ist

Damit liegt ein gewichtiges öffentliches Interesse für den Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung in Altona-Altstadt vor. Wägt man dieses Interesse mit den Interessen der Eigentümer (zum Beispiel: nicht einem weiteren Genehmigungsverfahren unterworfen zu sein, nicht an beabsichtigten baulichen Veränderungen gehindert zu werden) ab, so überwiegt das öffentliche Interesse an der Erhaltung der derzeitigen Bevölkerungsstruktur.

Der mit dem Genehmigungsverfahren und den hieraus resultierenden Folgen entstehende Eingriff in die Eigentumsrechte der Grundstückseigentümer belastet diese nicht unangemessen. Überdies obliegt dem Bezirksamt Altona eine beratende Funktion im jeweilig konkreten Antragsverfahren, um im Dialog mit den privaten Grundeigentümern, Investoren, Projektentwicklern und Bewohnern eine Entscheidung über die Bedeutung der einzelnen privaten Belange im Verhältnis zu den Zielen der Sozialen Erhaltungsverordnung zu treffen.