



# Wem gehören die Quartiere?

Chancen & Grenzen von Sozialen Erhaltens-  
und Umwandlungsverordnungen

Joachim Bischoff/Antje Schellner/  
Michael Joho

**DIE LINKE.**

Fraktion in der  
Hamburgischen Bürgerschaft

# Wem gehören die Quartiere?

## Chancen & Grenzen von Sozialen Erhaltens- und Umwandlungsverordnungen



Joachim Bischoff/Antje Schellner/Michael Joho

Hamburgs Quartiere sind in Bewegung gekommen. Vor allem im innerstädtischen Bereich – in St. Pauli, St. Georg, in der Sternschanze, aber auch in weiteren Stadtteilen – haben sich Dutzende von Gruppen und Initiativen gegründet und Mitte September 2009 zum Netzwerk »Recht auf Stadt« zusammengeschlossen. Auch die Bürgerschaft hat sich am 9. Dezember 2009 des Themas angenommen, nachdem eine Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE (Bürgerschafts-Drucksache 19/4468 vom 24. November, herunterzuladen über die Parlamentsdokumentation der Hamburgischen Bürgerschaft) und die Antwort des Senats nochmals zentrale Daten zur Gentrifizierung vor allem in den citynahen Vierteln erbracht haben.

Vor Ort überlegen die verschiedensten Zusammenschlüsse von AnwohnerInnen, was sie gegen die anhaltende Aufwertung ihrer Quartiere und die daraus oftmals resultierende Verdrängung tun können. Zu den aufgestellten Forderungen gehören immer häufiger die Einführung von Sozialen Erhaltungsverordnungen (wahlweise auch als Soziale Erhaltungsverordnung oder Soziale Erhaltenssatzung bezeichnet) und Umwandlungsverordnungen. Die Fraktion DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft möchte mit dieser Broschüre über diese gesetzlichen Instrumente, ihre Voraussetzungen und Anwendungsmöglichkeiten, aber auch über die Grenzen informieren.

Soziale Erhaltenssatzungen und Umwandlungsverordnungen sind ein wichtiges Mittel, um das Tempo insbesondere in Vierteln, die von Aufschickung und der Umwandlung von meist günstigen Miet- in teilweise superteure Eigentumswohnungen bedroht oder bereits geprägt sind, zu drosseln. Die in solchen Vierteln ebenfalls festzustellende Mieterhöhungswelle begrenzen sie jedoch nur in eingeschränktem Maß. Dafür sind andere Wege zu beschreiten, besser noch: neue Instrumente zu schaffen.

# Wie haben sich die Wohnungsverhältnisse in Hamburg verändert?

Ende 2008 hat die Fraktion DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft unter dem Titel »Mehr, bessere und preiswerte Wohnungen!« ihre »Eckpunkte einer sozialen Wohnungspolitik für Hamburg« vorgelegt (zu erhalten in den Parteilbüros oder herunterzuladen über die Website [www.linksfraktion-hamburg.de](http://www.linksfraktion-hamburg.de)). Die darin getroffenen Aussagen zur Lage des aktuellen Mietwohnungsmarktes gelten unverändert: »Das Angebot an preisgünstigen Wohnungen in Hamburg ist knapp und verringert sich weiter. Mehrere Faktoren haben zu dieser misslichen Situation beigetragen:

**Das Angebot an preisgünstigen Wohnungen ist knapp**

- Die Einwohnerzahl Hamburgs steigt stärker als in anderen deutschen Metropolen. Mit einem Bevölkerungszuwachs um 0,5% steht Hamburg an der Spitze aller Bundesländer.
- Im Trend nimmt die Haushaltsgröße kontinuierlich ab. Damit wächst aber gleichzeitig die Zahl der Haushalte, die mit Wohnraum versorgt werden müssen.
- Der Umfang des Mietwohnungsbaus – gerade auch des sozialen Wohnungsbaus – ist vollkommen unzureichend.
- Die Mieten in neu errichteten Einheiten des sozialen Wohnungsbaus sind zu hoch und können von GeringverdienerInnen oder Haushalten mit Transfer-einkommen oft nicht aufgebracht werden.
- Die Situation wird dadurch verschlechtert, dass immer mehr Wohnungen aus der Sozial- bzw. Mietpreisbindung herausfallen.
- Der Bedarf an kostengünstigen Mietwohnungen wird künftig steigen, da jedem dritten Haushalt die Altersarmut droht.

Preiswertes Wohnen ist seit langem kein Ziel des Hamburger Senats mehr.«<sup>1</sup>

Durch die weitere Arbeit der Fraktion DIE LINKE in der Bürgerschaft und die Kontakte zu den stadtteilpolitisch engagierten Gruppen können wir heute die Dramatik auf dem Wohnungsmarkt sehr viel exakter beschreiben: Der anwachsende Mangel an Wohnraum hat zu überdurchschnittlich hohen Mietpreissteigerungen insbesondere in den innenstädtischen Lagen geführt. Wesentlich wurde dies verursacht durch die Politik des Senats, die den sozialen Wohnungsneubau nahezu auf Null zurückgefahren hat – bei gleichzeitigem Abbau des Bestandes der immer noch stadteigenen SAGA GWG alljährlich um einige Tausend Wohnungen. Einige Schlaglichter mögen die falsche Richtung illustrieren, die die Stadtentwicklungspolitik in den vergangenen Jahren gegangen ist:<sup>2</sup>

**Der soziale Wohnungsneubau ist gleich null**

<sup>1</sup> Joachim Bischoff/Michael Joho/Antje Schellner, Mehr, bessere und preiswerte Wohnungen! Eckpunkte einer sozialen Wohnungspolitik für Hamburg, Hamburg 2008, S. 5

<sup>2</sup> Vor allem Drucksache 19/4468 und neueste Erhebungen des Instituts Forschung + Beratung für Wohnimmobilien und Umwelt GmbH vom Oktober/November 2009.

- 4 ■ Die Neuvermietungsrenten im Hamburger Bestand frei finanzierter Wohnungen sind seit 2005 um 10%, in den vergangenen beiden Jahren alleine jeweils um durchschnittlich 3,7% angestiegen.
- Die Mieten in den innerstädtischen Quartieren wachsen schneller, alleine von 2005 bis September 2009 sind sie in St. Georg um 11,2%, in Ottensen und Altona-Altstadt um 12,2% und in St. Pauli sogar um 27,7% angewachsen.
  - Bei der Vergabe von städtischen Grundstücken werden spätestens seit dem Jahre 2005 private Investoren und Eigentümer bevorzugt, während an Genossenschaften, Baugemeinschaften und soziale Träger nicht einmal 10% dieser Liegenschaften gegangen sind.
  - Auf (ehemals) städtischen Liegenschaften ist mit 508.300 qm Bruttogeschosfläche zwischen 2002 und 2008 nahezu drei Mal so viel Gewerberaum entstanden wie für Wohnzwecke (173.800 qm), obwohl das Ziel einer »wachsenden Stadt« verfolgt wird und bis zu einer Million qm Bürofläche z.T. schon seit langem leer stehen.
  - Die Anzahl der Höchstgebotsverfahren hat zugenommen, Wohnbaugenossenschaften haben de facto keine Chance, günstige(re) Sozialwohnungen zu errichten.
  - Die Zahl der neu errichteten Wohneinheiten im Geschosswohnungsbau auf (ehemaligen) Grundstücken der Freien und Hansestadt Hamburg ist von 2.058 im Jahre 1999 auf 341 im Jahr 2009 (I. bis III. Quartal) zurückgegangen.
  - Die Zahl der Sozialwohnungen fiel von 150.172 (2000) auf 105.873 (2009), obwohl die Bevölkerung in diesem Zeitraum um rund 70.000 Menschen angewachsen ist und die Armut sprunghaft zugenommen hat – so leben heute in der Stadt ein Drittel mehr EmpfängerInnen von Transferleistungen als vor zehn Jahren.

**Der Anteil der Single-Haushalte in Gentrifizierungs-Städteilen steigt**

In den innerstädtischen, besonders in den vom Prozess der Gentrifizierung betroffenen Stadtteilen sinkt die Anzahl der MigrantInnen, der Kinder und Familien. Gleichzeitig nimmt hier der Anteil der Single-Haushalte zu und beträgt in St. Georg mittlerweile rund 66%.

Diese für das soziale Gleichgewicht nachteilige Entwicklung befördert der Senat nicht nur durch den massiven Rückgang des (sozialen) Wohnungsneubaus, sondern auch durch seine »Leuchtturmpolitik«. Diese läuft seit langem darauf hinaus, die Attraktivität der »Marke Hamburg« zu erhöhen, um einkommensstarke Schichten (»Leistungssträger«) und Touristen (1999: 4,7 Mio. Übernachtungen; 7,7 Mio. 2008; für 2020 sind 13. Mio. prognostiziert) im Rahmen eines europaweiten Metropolenrankings anzuwerben. Und dies macht Flächen und Gebäude nötig, einerseits für den Wohnbedarf von besser Verdienenden und Vermögenden, andererseits für immer neue Hotelbauten (mindestens 28 sind gegenwärtig im Gespräch oder bereits in Planung). Diese Flächen werden nicht in den Geschossiedlungen am Stadtrand gesucht, sondern gerade in den attraktiven innerstädtischen Vierteln.

In diesen Vierteln läuft die Aufwertung und Verdrängung auf Hochtouren. Hier entstehen immer neue Bettenburgen und Gaststätten, während gleichzeitig das nahversorgungsorientierte Kleingewerbe zerstört wird. Hier konzentrieren sich Mietpreissteigerungen ebenso wie die Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen – mit besonders gravierenden Folgen für die betroffenen Stadtteile.

Ein wachsender Anteil des Wohnungsbestandes wurde von günstigen Miet- in teure luxussanierte Eigentumswohnungen verwandelt. Der Senat hat es bisher nicht für nötig befunden, die Zahlen der Umwandlungen und das Verhältnis von Miet- und Eigentumswohnungen in den Vierteln zu erfassen. Für St. Georg lassen sich die Daten zumindest hochrechnen, da die örtlichen Gremien hier über Jahre erstritten haben, zumindest die Zahlen der Abgeschlossenheitserklärungen (eine solche erteilt das Bezirksamt, bevor eine Miet- in eine »abgeschlossene« Eigentumswohnung umgewandelt werden kann) zu erfahren. Danach sind in den letzten elf Jahren in St. Georg rund 650 Abgeschlossenheitserklärungen für Wohneinheiten (davon ca. 400 in Altbauten) und knapp 60 für Gewerbeeinheiten erteilt worden. ExpertInnen gehen davon aus, dass in etwa zwei Dritteln der Fälle auch tatsächlich ein Verkauf der jeweiligen Wohnung erfolgte. Das aber hieße, dass mehr als 400 Miet- in Eigentumswohnungen real umgewandelt wurden, was zusammen mit den 200 neu errichteten Eigentumswohnungen bedeutet, dass die so genannte Eigentumsquote bei rund 5.000 Wohneinheiten in St. Georg in gerade einmal einem Jahrzehnt um mehr als 12% angewachsen ist.

**Aus Miet-  
wohnungen  
werden lu-  
xussanierte  
Eigentums-  
wohnungen**

Den Senat interessierten diese Entwicklungen bisher nicht. Über einen langen Zeitraum traf diese Haltung auch auf das SPD-geführte Bezirksamt Hamburg-Mitte zu, das die Forderung nach einem Umwandlungsstopp und einer Sozialen Erhaltungssatzung – von den Stadtteilgremien seit Ende der 1990er Jahre immer wieder auf die Tagesordnung gesetzt – bis vor einigen Monaten schlicht abgelehnt hat.

Die Umwandlungen führen langfristig zu einer Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung. Die Fluktuation insbesondere in den innenstadtnahen Vierteln gefährdet an verschiedenen Brennpunkten mittlerweile den gewachsenen, sozial-kulturellen Zusammenhalt und die Identität der betroffenen Quartiere. Dieser negativen Entwicklung – so die Forderung der LINKEN – muss Einhalt geboten werden. Ein Mittel, die Umwandlungswelle zu drosseln und damit der Spekulation in boomenden Quartieren entgegenzuwirken, sind die Sozialen Erhaltungssatzungen und eine damit verbundene Umwandlungsverordnung.

**Umwandlung  
führt zur Ver-  
drängung**

## 6 Was ist eine Soziale Erhaltungsverordnung?

Geregelt ist das Thema Erhaltungssatzung grundlegend im Baugesetzbuch (BauGB):

### Definition der Erhaltungssatzung

§ 172 Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten (Erhaltungssatzung).

(1) Die Gemeinde kann in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Soziale Satzung Gebiete bezeichnen, in denen

1. zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt,
  2. zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung oder
  3. bei städtebaulichen Umstrukturierungen
- der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen.

### Erhalt der Zusammensetzung der Sozialstruktur

Aus diesem Paragraphen lassen sich zwei verschiedene Arten von Erhaltungssatzungen ableiten: einmal die so genannte *Städtebauliche Erhaltungssatzung*, zum anderen die *Soziale Erhaltungssatzung*. Erstere dient dazu (z.B. in einem architektonisch interessanten Altbauquartier), vorhandene historische Gebäude oder ganze Häuserzeilen unter einen besonderen Schutz zu stellen, um sie vor dem Abriss zu bewahren (§ 172, Abs. 1, Satz 1 Nr. 1 BauGB). Der zweite Aspekt, und nur auf den beziehen wir uns hier, dient dem Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung bzw. der vorhandenen Sozialstruktur (§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB).

### Voraussetzungen für eine Soziale Erhaltungssatzung

Es geht also darum, ein abgegrenztes Gebiet zu bezeichnen, für das eine Soziale Erhaltungssatzung geprüft und erlassen werden kann. Zur Eingrenzung der Voraussetzungen für den Erlass einer solchen Sozialen Erhaltungssatzung zitieren wir aus einem Material der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) vom Dezember 2008:<sup>3</sup>

»Als Voraussetzung für den Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung müssen zwei Komplexe getrennt geprüft werden:

---

<sup>3</sup> Aus dem BSU-Papier »Soziale Erhaltungsverordnung und Umwandlungsverordnung« vom Dezember 2008. Wir geben zu bedenken, dass dieses Papier aus einer Behörde stammt, die sich in den vergangenen Jahren gerade nicht darum bemüht hatte, die soziale Zusammensetzung der innerstädtischen Quartiere zu sichern.

### A. Die *Zusammensetzung der Wohnbevölkerung*:

Eine Bevölkerungsstruktur mit Besonderheiten im Vergleich zu anderen Wohngebieten ist nicht Voraussetzung. Wichtig sind die ›Bewährtheit‹ der Bevölkerungsstruktur und die ›Intaktheit des Gebietes‹. Die Erhaltungsverordnung bezweckt einen strukturellen Bestandsschutz. Die vorgefundene Zusammensetzung darf unter städtebaulichen Aspekten nicht negativ zu bewerten sein. Es geht nicht um einen individuellen Schutz der vorhandenen einzelnen Mieter. Obwohl das Städtebaurecht auch sozialen Zielvorstellungen im Rahmen der Stadtentwicklungspolitik dienen soll, muss sorgfältig darauf geachtet werden, dass rein soziale Gründe (Mieterschutz) nicht unmittelbar im Vordergrund stehen. Die Erhaltungsverordnung dient nicht der Schließung von Lücken im sozialen Mietrecht. Solange im Gebiet durch Wechsel und Austausch die soziale Zusammensetzung bzw. die vorhandene Struktur erhalten bleibt, besteht kein Regelungsbedarf. Die Erhaltungsverordnung darf nicht dazu genutzt werden, der Wohnbevölkerung in bestimmten Quartieren im Ergebnis ein andauerndes Recht zum Wohnen zu sichern. Mittelbar kann sich jedoch – in zulässiger Weise – aus den städtebaulich bodenrechtlich begründeten Erhaltungszielen der Schutz bestehender Mietverhältnisse ergeben.

Kein »dauerndes Recht zum Wohnen«, aber immerhin Schutz bestehender Mietverhältnisse

### B. Die *besonderen städtebaulichen Gründe*, die das Ziel rechtfertigen, die Bevölkerungsstruktur zu erhalten:

Diese Gründe stellen den erforderlichen städtebaulichen Bezug her. Damit ist die besondere städtebauliche Situation in einem räumlich abgegrenzten Gebiet gemeint. Das BauGB geht dabei von einem erweiterten Städtebaubegriff aus, der sich weniger auf rein bauliche Veränderungen bezieht, als vielmehr auf die gebietsspezifische Wechselbeziehung zwischen baulichen Strukturen und Nutzern. Im Vordergrund steht die Angewiesenheit der Wohnbevölkerung auf ein Gebiet und seine Einrichtungen. Besondere städtebauliche Gründe sind im Allgemeinen alle sich aus der Verdrängung der Wohnbevölkerung ergebenden gewichtigen städtebaulichen Auswirkungen. Eine Änderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung muss nachteilige städtebauliche Folgen befürchten lassen. Besondere städtebauliche Probleme, welche aus der Verdrängung der Bewohner resultieren, können sein:

- Die Angewiesenheit der Bevölkerung auf das Gebiet in seinem gegenwärtigen Zustand, u.a. im Hinblick auf Wohnungen und Infrastruktur, ist ein besonderer städtebaulicher Grund. Städtebauliche Gründe erfordern die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, wenn das betreffende Gebiet für die Bedürfnisse und Belange der dort Wohnenden in besonderer Weise geeignet ist und wenn ohne Erhaltungsverordnung die Wohn- und sozialen Bedürfnisse der Bevölkerung in einer städtebaulich erheblichen Weise beeinträchtigt würden.
- Der Schutz anderer Stadtquartiere vor nachteiligen Auswirkungen solcher Verdrängungen stellt einen besonderen städtebaulichen Grund dar. Nach

8 dem Hessischen Verwaltungsgericht ist Erhaltungsziel die Verhinderung von Abwanderungsbewegungen in andere Gebiete, wo erneut Verdrängungsprozesse mit städtebaulich ins Gewicht fallenden infrastrukturellen Auswirkungen eintreten können. Werden z.B. Mieter mit einem mittleren Einkommen verdrängt, so ziehen sie großenteils in Gebiete, in denen Menschen mit geringerem Einkommen wohnen und verdrängen wiederum diese Bevölkerung.

- Eventuell noch größeres Gewicht kommt aber den Auswirkungen auf die Wohnverhältnisse zu. Es muss Bauland bereitgestellt werden. Geeigneter Ersatzwohnraum, in der Regel unter Einsatz öffentlicher Gelder, sowie die erforderliche Infrastruktur müssen geschaffen werden.

Größte Sorgfalt muss auf den Nachweis der besonderen städtebaulichen Gründe gelegt werden. Wird nur mit wohnungs- oder mietpolitischen Gesichtspunkten argumentiert, um ein Erhaltungsgebiet zu rechtfertigen, so bestehen erhebliche Risiken bezüglich juristischer Anfechtbarkeiten.

Der Untersuchungs- und Befragungsaufwand zur Feststellung der besonderen städtebaulichen Gründe ist erheblich. Vage Befürchtungen als Hinweise auf mögliche Verdrängungen reichen nicht aus. Weitergehende Untersuchungen insbesondere über die Bevölkerungsstruktur und die sich aus der Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung ergebenden nachteiligen städtebaulichen Auswirkungen sind erforderlich und sollen zu möglichst sicheren Prognosen führen.

»Aufwertungs-« und »Verdrängungspotenzial«

Das *Aufwertungspotenzial* (Gebäude- und Wohnungsstruktur mit mietrelevanten Modernisierungsmöglichkeiten), das *Verdrängungspotenzial* (Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, die durch mietrelevante Modernisierungen oder Umwandlungen gefährdet erscheint) und der Verdrängungsdruck müssen in ausreichendem Maße vorhanden sein. Die entsprechenden einzelnen Indikatoren wie Wohndauer, Sozialstruktur der Bewohner, Einkommen, Wohnungsausstattung und Miethöhe, Modernisierungsgrad, Eigentümerwechsel, Umwandlungstätigkeit sind dazu im Rahmen einer Repräsentativerhebung zu ermitteln. Für den Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung müssen solche juristisch genau definierten Voraussetzungen erfüllt sein.

Ausreichend sind aber bereits Anzeichen für den Beginn eines Verdrängungsprozesses; die Gemeinde/Stadt muss nicht so lange warten, bis sie vor neue städtebauliche Probleme gestellt ist. Bei der gebotenen gebietsbezogenen Betrachtungsweise reicht es für die Festlegung von Gebieten aus, den »Anfängen zu wehren«. Die Erhaltungsverordnung verfehlt ihren Zweck, wenn der Strukturwandel bereits erfolgt oder soweit fortgeschritten ist, dass die wesentlichen Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung bereits eingetreten sind.«

Diese Ausführungen aus dem Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung sind ein Beleg für die spezielle Sicht der BSU auf die Voraussetzungen einer Sozialen Erhaltungsverordnung. Die Auslegung des rechtlichen Rahmens ist zentral von den politischen Vorgaben abhängig. Und die zielten in den ver-

gangenen Jahren eher darauf ab, Soziale Erhaltungsverordnungen zu verhindern. 9 Gleichwohl gibt es sich in den Ausführungen Punkte, deren Kenntnis für die Auseinandersetzung hilfreich ist.

## Verfahren bis zum Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung

Wie kommt eine Soziale Erhaltungsverordnung zustande? Nötig ist dafür in Hamburg zunächst eine vom zuständigen Bezirksamt bei einem nichtstaatlichen Institut in Auftrag gegebene *Vorstudie*. In dieser so genannten *Plausibilitätsbetrachtung* wird geprüft, ob genügend Anhaltspunkte für einen weiteren Schritt gegeben sind: die Durchführung einer *Hauptstudie*. Ergebnis der ersten Phase ist neben der vorläufigen Einschätzung auch ein Vorschlag für das genauer zu untersuchende Gebiet. Wenn das Bezirksamt zu dem Schluss kommt, dass genügend Kriterien erfüllt sind, wird der zweite Schritt in Form einer *repräsentativen Erhebung* eingeleitet. Auch hierfür wird wieder ein externes Institut beauftragt.

Wie kommt eine Erhaltungsverordnung zustande?

Elemente der Repräsentativerhebung

»Bei der entscheidenden Repräsentativerhebung zur Aufrechterhaltung der Sozialen Erhaltungsverordnung für die Südliche Neustadt in Hamburg vom 18. Juni bis zum 31. Oktober 2008 mussten insgesamt 300 Haushalte befragt werden. Zur Berücksichtigung kamen im Rahmen der standardisierten Interviews folgende Erhebungsmerkmale:

- Gebäude (Baujahr, Dachgeschossausbau)
- Wohnung (Nutzungsverhältnis, Wohnfläche, Zimmeranzahl, Nutzungsart, geförderte Wohnung, Eigentümerwechsel in den letzten fünf Jahren, Umwandlung in eine Eigentumswohnung in den letzten fünf Jahren, Ausstattung [Heizung, Bad, Wasserversorgung, Sonstiges]), Modernisierung (Modernisierungsmaßnahmen in den letzten fünf Jahren), Art der Modernisierung
- Sozialstruktur (Sozialstruktur [Anzahl der im Haushalt/in der Wohngemeinschaft lebenden Personen], Lebensalter, Anzahl der Berufstätigen, Beschäftigungsart, Anzahl der nicht Berufstätigen, Nationalität, Wohlstand, [Art des Lebensunterhalts, Einkommenshöhe, §5-Schein, Wohngeld, PKW-/Fahrrad-Besitz]), Miete (Höhe der Netto-Kaltmiete, Betriebs-/Nebenkosten, Zeitpunkt und Grund der letzten Mieterhöhung)
- Wohnzufriedenheit/Gebietsbindung (Wohndauer, Lage der vorherigen Wohnung, Zufriedenheit mit der Wohnung, Zufriedenheit mit der Wohnumfeldqualität, Verwurzelung im Stadtteil, Entfernung zum Arbeitsplatz, Nutzung öffentlicher Einrichtungen im Gebiet),
- Veränderungsabsichten/Mobilität (Umzugsabsichten, Umzugsgründe, Umzugsziel)«<sup>4</sup>

<sup>4</sup> »Verordnung über eine Repräsentativerhebung im Gebiet der Sozialen Erhaltungsverordnung Südliche Neustadt« vom 10.6.2008, in: »Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt« 2008, S. 221.

10 Kommt das auf den Umfrageergebnissen der repräsentativen Untersuchung und weiteren Daten beruhende Gutachten zu einem Ergebnis, wird eine Empfehlung abgegeben. Sollte ein Gutachter zu dem Fazit kommen, in einem bestimmten Gebiet sei eine Soziale Erhaltungssatzung nötig, dann bedarf es schlussendlich noch der Zustimmung des Senats. Der ganze Akt von der ersten Beauftragung (Vorstudie) bis zum Abschluss der Begutachtung (repräsentative Erhebung) dauert beim jetzigen Verfahren ein bis anderthalb Jahre.

Genau ab-  
gegrenztes  
Gebiet

Sollte dann der Senat der Aufstellung einer Sozialen Erhaltungssatzung für ein genau abgegrenztes Gebiet zustimmen, bereiten das zuständige Bezirksamt und die Finanzbehörde den Erlass vor. Die dabei zu erarbeitende Drucksache muss abschließend den Senat bzw. die Bürgerschaft passieren. Schlussendlich wird die Verordnung veröffentlicht und erlangt damit Rechtskraft.

### Auswirkungen einer Sozialen Erhaltungsverordnung

Was bewirkt der Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung für ein bestimmtes Gebiet und dessen BewohnerInnen? Auch hierzu aus dem Material der BSU:

»1. Stufe:

Der *Erlass der Erhaltungsverordnung* führt zunächst nur einen »Genehmigungsvorbehalt« ein. In welcher Form er sich auf den Einzelfall auswirkt, bleibt noch offen. Für den Erlass der Verordnung ist keine Bürgerbeteiligung nach § 3 BauGB notwendig. Eine schriftliche Begründung der Verordnung ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Für die Haus- und Grundeigentümer hat der Erlass der Erhaltungsverordnung unmittelbar keine Folgen. Die Bürgerbeteiligung kann vor allem deshalb entfallen, weil sich die Betroffenheit der Eigentümer und der Mieter erst im späteren Einzelverfahren zur Genehmigung erweist. Auf die Festlegung als Erhaltungsgebiet haben Dritte keinen Anspruch.

2. Stufe:

Sie wird aktiv, wenn ein Eigentümer

- den Abbruch (mindestens teilweise Beseitigung einer baulichen Anlage),
- die Änderung (Umgestaltung, d.h. Umbau, Ausbau, Erweiterung) oder
- die Nutzungsänderung (Änderung der bisherigen Nutzungsart) einer baulichen Anlage gemäß § 172 Abs. 1 BauGB *vornehmen will*. Erst im Genehmigungsverfahren wird seitens der Baugenehmigungsbehörde, in Hamburg die Bezirksamter, geprüft und entschieden, ob eine der o.a. Maßnahmen im Widerspruch zu den Erhaltungszielen steht, d.h., ob das beantragte Vorhaben die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gefährdet.

Der Genehmigungsvorbehalt ist unabhängig vom Bestehen einer Genehmigungs-, Zustimmungs- oder Anzeigepflicht nach anderen bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften. Eine Genehmigung für erhaltungsrelevante Vorhaben ist auch notwendig, wenn keine Baugenehmigung erforderlich ist. Die Genehmigung nach der Erhaltungsverordnung ersetzt andererseits nicht eine erforderliche bauordnungsrechtliche Genehmigung.«

In Gebieten der Sozialen Erhaltungsverordnung können HauseigentümerInnen also nicht schalten und walten wie sie wollen. Instandsetzungsmaßnahmen (die im Übrigen Vermietersache sind und nicht auf die Miete umgelegt werden dürfen) sind nach wie vor genehmigungsfrei. Genehmigungspflichtig dagegen »sind generell alle Maßnahmen, die Einfluss auf den Bestand, die Größe, den Ausstattungsstandard oder das Mietniveau des vorhandenen Wohnraums haben. Bei baulichen Änderungen sind dies Modernisierungen« (alle Zitate stammen aus dem BSU-Material).

**Hauseigentümer können nicht schalten und walten, wie sie wollen**

Der Genehmigungspflicht unterliegen weiterhin der Abbruch baulicher Anlagen, die Änderung baulicher Anlagen (Eingriffe in die Bausubstanz) und etwaige Nutzungsänderungen (z.B. bei der Umwandlung von Wohn- in Büroraum). Von erheblicher Bedeutung ist auch der Punkt, dass die Stadt von ihrem Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 4 BauGB Gebrauch machen kann, wenn in einem Gebiet der Sozialen Erhaltungsverordnung Spekulanten tätig werden und Mietwohneinheiten aufkaufen, um sie in Eigentumswohnungen umzuwandeln. »Nach einer Bundesratsinitiative 1996 konnte die Beschränkung des Kaufpreises bei der Ausübung des Vorkaufsrechts auf den [niedrigeren, also nicht spekulativen] Verkehrswert durchgesetzt werden.«

Die Idee bei diesen von der Stadt erworbenen Wohneinheiten ist, diese dann an akzeptable, sozial orientierte EigentümerInnen (z.B. an Wohnungsgenossenschaften) weiterzuverkaufen. »Besteht ein Vorkaufsrecht, so kann seine Ausübung unterbleiben, wenn stattdessen mit dem Erwerber eine so genannte Abwendungsvereinbarung nach § 27 BauGB zustande kommt. Darin muss der Erwerber weitgehende Zugeständnisse machen, damit die Bewohnerstruktur des Grundstücks erhalten bleibt. Wesentliche Bestandteile dieser Vereinbarung können sein: Verzicht auf Geltendmachung von Eigenbedarf; Verzicht, Druck auf Mieter auszuüben, die Wohnung frei zu machen oder zu erwerben; Neuvermietung nur an Haushalte, deren Einkommen innerhalb bestimmter Grenzen liegen; Ausschluss besonders aufwändiger Modernisierungsmaßnahmen, die über den Modernisierungsspielraum hinausgehen; Bindungsfrist über zehn Jahre.« Scheitert die Abwendungsvereinbarung, kommt die Realisierung des Vorkaufsrechts in Betracht. Die Stadt hält dafür einen (viel zu) kleinen revolvingen (= zurückdrehenden) Fonds vor, aus dem Ankäufe finanziert werden können, um ihn nach dem Weiterverkauf des Objekts wieder mit dem eingenommenen Geld aufzufüllen.

**Ggf. Verkauf von Wohneinheiten an Genossenschaften**

Der Vorteil einer Sozialen Erhaltungsverordnung besteht also darin, dass bestimmte Veränderungen seitens des Hauseigentümers genehmigungspflichtig sind und also auch abgelehnt werden können. Die Anwendung der Sozialen Erhaltungsverordnung ist damit zu einem Gutteil von den politischen Vorgaben des jeweiligen Bezirks und der in diesem Umfeld agierenden BehördenmitarbeiterInnen abhängig. Es muss aber ganz klar gesagt werden: Die Soziale Erhaltungsverordnung setzt keine Mieterhöhungen im Rahmen des geltenden Miet-

- 12 rechts außer Kraft (wie z.B. die Kappungsgrenze, nach der die Netto-Kaltmiete innerhalb von drei Jahren um maximal 20% erhöht werden darf), von exorbitanten Mietpreissteigerungen bei Neuvermietung ganz abgesehen. Für die Begrenzung der Mietpreise bzw. -erhöhungen wären also andere Instrumente anzuwenden bzw. zu schaffen.

## Was ist eine Umwandlungsverordnung?

Umwandlung  
in Eigentums-  
wohnungen...

Bei der Gentrifizierung von innenstadtnahen Quartieren spielte in den vergangenen Jahren insbesondere die Umwandlung von günstigen Miet- in teilweise teure Eigentumswohnungen eine zentrale Rolle. Die Freie und Hansestadt verfügt über keine gesicherten Daten, um wie viele Wohneinheiten es dabei insgesamt bzw. in den einzelnen Stadtteilen geht. Der einzige Indikator sind die von den Bezirksämtern ausgestellten Abgeschlossenheitserklärungen, die die formale Voraussetzung für die Umwandlung einer Miet- in eine Eigentumswohnung darstellen – und jedes Haus, obwohl es nur ein kleiner Schreibtischchakt ist, sofort im Wert beträchtlich ansteigen lässt.

Um die Wirksamkeit der Sozialen Erhaltungsverordnungen zu erhöhen, wurde zum 1. Januar 1998 eine von Hamburg initiierte Änderung des BauGB vorgenommen. Seitdem gibt es auch eine Umwandlungsverordnung, die in Verbindung mit einer Sozialen Erhaltungsverordnung generell die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen beschränkt bzw. genehmigungspflichtig macht. Dazu noch einmal das Material der BSU:

... muss  
genehmigt  
werden

»Die Änderung ermächtigt die Landesregierungen, in Gebieten mit Sozialer Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB durch Rechtsverordnung zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum (Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen) nicht ohne Genehmigung erfolgen darf. Noch zu errichtende Neubauten sind von dem Genehmigungsvorbehalt nicht erfasst.

Am 6. 1. 1998 hat der Senat die so genannte Umwandlungsverordnung mit einer Geltungsdauer von zunächst fünf Jahren eingeführt – ein bundesweit immer noch einmaliger Fall. Seitdem muss die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, d.h. die Bildung von Sondereigentum an Wohnungen und auch von Teileigentum an Gewerberäumen in Gebieten mit Sozialer Erhaltungsverordnung ebenfalls beim jeweiligen Bezirksamt beantragt und genehmigt werden. Dieser zusätzliche Genehmigungstatbestand gilt automatisch für alle Erhaltungsverordnungen. (...)

Die Genehmigung zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen wird in der Regel nicht erteilt, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen gefährdet erscheint, also insbesondere dann, wenn der Eigentümer in spekulativer Absicht handelt, mit den entsprechenden Nachteilen für die Mieter. Es sind aber fünf Ausnahmen zu beachten, die im BauGB unter § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2-6 aufgeführt sind. Demnach ist eine Umwandlungsgenehmigung zu erteilen, wenn

- das Grundstück zu einem Nachlass gehört und Wohnungseigentum/ Teileigentum zugunsten von Mietern oder Vermächtnisnehmern begründet werden soll;
- das Wohnungseigentum/Teileigentum zur eigenen Nutzung an Familienangehörige des Eigentümers veräußert werden soll;
- ohne die Genehmigung Ansprüche Dritter auf Übertragung von Wohnungseigentum/Teileigentum nicht erfüllt werden können, zu deren Sicherung vor dem Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen ist;
- das Gebäude im Zeitpunkt der Antragstellung auf Begründung von Wohnungseigentum/Teileigentum nicht zu Wohnzwecken genutzt wird; der Eigentümer sich verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren ab Begründung des Wohnungseigentums Wohnungen nur an Mieter zu veräußern (häufigster Fall).«

Auch wenn die Umwandlungsverordnung Ausnahmen vorsieht, bleibt im Kern doch die Aussage, dass Mietshäuser nicht ohne weiteres in Teileigentum oder mehrere Eigentumswohnungen »zerlegt« werden können. Zumindest besteht seitens des zuständigen Bezirksamtes die Möglichkeit, eine Umwandlung abzulehnen, weil Spekulation im Spiel ist oder eine Veränderung der sozialen Bevölkerungsstruktur droht. Auch in diesem Zusammenhang gilt, dass eine Umwandlungsverordnung in Verbindung mit einer Sozialen Erhaltungsverordnung nur in dem Maße greift, wie die politisch Verantwortlichen dies wollen bzw. wie einzelne BehördenmitarbeiterInnen die durch die Verordnung(en) geschaffenen Möglichkeiten ausschöpfen.

Wäre, um bei diesem Beispiel zu bleiben, spätestens 1999 eine Soziale Erhaltungsverordnung samt einer Umwandlungsverordnung für St. Georg erlassen worden, hätte die Umwandlung von über 400 Miet- in teilweise teuerste Eigentumswohnungen und die Verdrängung einer großen Anzahl BewohnerInnen vermieden werden können.

**Keine Umwandlung bei Spekulation?**

## 14 Die Erfahrungen in Hamburg

Von drei Erhaltungsvorordnungen besteht in Hamburg nur noch eine

Für drei Hamburger Stadtteile wurden 1995 Soziale Erhaltungsverordnungen erlassen, und zwar für:

- Eimsbüttel-Nord/Hoheluft-West (Laufzeit 24.1.1995-31.12.2003)
- Barmbek-Süd/Uhlenhorst (19.7.1995-31.12.2003)
- Südliche Neustadt (seit dem 19.7.1995)

Ab dem 6. Januar 1998 galt für diese drei Gebiete auch eine Umwandlungsverordnung. Nur zwei Jahre nach der Regierungsübernahme setzte der Hamburger CDU-Schill-Senat die Verordnungen für die beiden erst genannten Gebiete zu Ende 2003 außer Kraft. Übrig geblieben ist bis heute lediglich die Südliche Neustadt, in der nach wie vor eine Soziale Erhaltungsverordnung samt Umwandlungsverordnung in Kraft ist.

### Erfahrungen mit den Verordnungen

Um die Wirksamkeit von Sozialen Erhaltungsverordnungen inklusive Umwandlungsverordnungen zu überprüfen, sind die drei angeführten Gebiete durchaus geeignet. Allgemein lässt sich sagen, dass durch die Regelungen zwar nicht unbedingt die Mietpreissteigerungen gedeckelt werden konnten, aber die Welle der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen wurde teilweise drastisch eingeschränkt.

Umwandlung in Eigentumswohnungen wurde eingeschränkt

In Eimsbüttel zum Beispiel wurden im Jahr 1993 insgesamt 895 Anträge auf Abgeschlossenheitserklärungen (als Vorstufe für die Umwandlung in Eigentumswohnungen) gestellt. Diese Entwicklung war zustande gekommen, obwohl für Eimsbüttel-Nord/Hoheluft West bereits im März 1993 für ein »Probejahr« eine Soziale Erhaltungsverordnung eingeführt worden war. »Die Hoffnung«, meldete damals das »Hamburger Abendblatt« am 8.7.1994, »dass die Umwandlungen durch eine Erhaltungssatzung an Attraktivität verlieren, weil die in der Regel folgende Modernisierung der Wohnungen genehmigt werden muss, habe getragen.« Erst die Anfang 1998 erlassene Umwandlungsverordnung hat dieser Umwandlungswelle einen Riegel vorgeschoben. Die Auswirkungen gerade dieser Verordnung schätzte die Juristin Christiane Hollander vom Verein »Mieter helfen Mietern« (MhM) in einem Vortrag Ende Oktober 2009 nochmals positiv ein: »Entgegen der Befürchtung, dass der Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlung lediglich ein untaugliches Schwert sei, hat sich in der Vergangenheit ergeben, dass die Umwandlungsverordnung sehr erfolgreich sein kann. In Eimsbüttel sind z.B. in dem Zeitraum von 1994 bis 1997 1.424 Wohneinheiten umgewandelt worden. Zum Vergleich: In dem Zeitraum von 1998 bis 2001, also mit Genehmigungsvorbehalt, sind lediglich 260 Wohnungen umgewandelt worden. In Barmbek sind zum Vergleich im Zeitraum von 1994 bis 1997 201 Wohnungen umgewandelt worden und in dem Zeitraum von 1998 bis 2001 waren es immer-

hin noch 152. Von diesen 152 Wohnungen wurden allerdings 119 in dem Jahr 1998 umgewandelt. Da in den Vorjahren lediglich 50 Wohnungen pro Jahr umgewandelt wurden, ist diese Zahl wohl in dem Zusammenhang zu sehen, dass Anträge gestellt wurden, als bekannt wurde, dass die Umwandlungsverordnung erlassen wird. Der häufig angeführte Genehmigungsgrund war, dass die Umwandler sich verpflichten, an die Mieter zu verkaufen. In Eimsbüttel waren dies 82%, in Barmbek 69%, In der Neustadt wurden in dem Zeitraum 1994 bis 1997 insgesamt 75 Wohnungen umgewandelt. In dem Zeitraum 1998 bis 2001 wurde keine Umwandlung mehr vorgenommen.«<sup>5</sup>

Im Klartext: Durch die Umwandlungsverordnung in Verbindung mit der Sozialen Erhaltungsverordnung konnten in den betreffenden Quartieren »die Umwandlungsfälle auf ein so geringes Niveau reduziert werden, dass nach der Einführung nahezu von einem Stillstand gesprochen werden kann«, so das Resümee der »Evaluation der Sozialen Erhaltungsverordnungen und der Umwandlungsverordnung in Hamburg«, die der Senat in Auftrag gegeben hatte und die im Mai 2003 vorgelegt wurde. Auch in der Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE<sup>6</sup> ist von einer ähnlichen Einschätzung zu lesen: »Erheblich eingeschränkt werden konnten auf kurzfristigen, extrem renditeorientierten Umschlag der Immobilien ausgerichtete Tätigkeiten einzelner Umwandler. Das direkte Wirkungsziel der Umwandlungsverordnung bestehend in der Erhaltung von Mietwohnraum und der Verhinderung spekulativer Veräußerungen wurde somit erreicht«. Nicht erreicht werden konnte dagegen eine Drosselung der Mietpreisentwicklung. »In den Gebieten Eimsbüttel-Nord/Hoheluft-West und Barmbek-Süd/Uhlenhorst setzten sich die Modernisierungstätigkeiten in den meisten Fällen fort, das Mietniveau stieg deutlich an mit Werten weit über dem Durchschnitt des Mietenspiegels. Gute Lage-, Image- und sonstige Qualitäten bewirkten, unabhängig vom Modernisierungsstandard, starke Mietsteigerungen.«

**Langsamerer  
Rendite-  
orientierter  
Umschlag der  
Immobilien**

Tatsächlich hat sich in diesen beiden Gebieten die Bevölkerungsstruktur nachhaltig verändert zugunsten kleinerer, einkommensstärkerer Haushalte. Diese Entwicklung nahm allerdings noch einmal Fahrt auf, als Ende 2003 die Umwandlungsverordnung ausgesetzt wurde. »Geiersturzflog auf Eimsbüttel« titelte deshalb die »taz hamburg« bereits wenige Monate später am 19.4.2004, denn »nach dem Wegfall der Umwandlungsverordnung greifen Spekulanten wieder begierig nach begehrten Altbaubeständen«, vor allem war dabei das »Eimsbütteler Generalsviertel im Visier«.

**»Geiersturzflog auf  
Eimsbüttel!«**

So wichtig, wie die Soziale Erhaltungsverordnung und insbesondere die Umwandlungsverordnung ist – in nachgefragten Wohnlagen wie z.B. Eimsbüttel reicht sie als alleiniges Instrument nicht aus, um die Aufwertung und Verdrän-

<sup>5</sup> Aus dem »Erfahrungsbericht soziale Erhaltungsverordnung« von Christiane Hollander vom 26. Oktober 2009.

<sup>6</sup> Drucksache 19/4468 vom 24.11.2009

- 16 gung zu verhindern. Dafür bedarf es weiterer, teilweise erst zu schaffender Instrumente, einer Art Bestandsschutz für die Mieterschaft, einer Begrenzung der Mietpreiserhöhungen sowie der Schaffung neuer und günstiger (Sozial-) Wohnungen. Andererseits beschränkte die Umwandlungsverordnung für einen gewissen Zeitraum die Gentrifizierung, ohne sie letztlich verhindern zu können.

### **Erfahrungen mit den Verordnungen in der Südlichen Neustadt**

Interessant bleibt in diesem Zusammenhang die Südliche Neustadt, wo die Verordnungen seit 1995 bzw. 1998 in Kraft sind und am 9. Dezember 2008 um weitere fünf Jahre verlängert wurden. Einem Papier des Bezirksamtes Hamburg-Mitte ist zu entnehmen, wie sich die Situation Ende 2008 darstellte:

**Evaluation  
der Südlichen  
Neustadt**

»Evaluation 2008 – Ergebnisse der Haushaltsbefragung (Stichprobe Befragung von 263 Haushalten):

- 2.374 Wohnungen im Gebiet, davon 80 neue seit 2003,
- 46% der Haushalte im Gebiet sind neu;
- wenig Familien, mehr Singles, weniger ganz junge Haushalte und Wohngemeinschaften, kaum Yuppisierung;
- hoher Grad an Erwerbstätigkeit;
- leichter Anstieg der Haushaltseinkommen, aber die Armen sind noch da (u.a. im Ledigenheim);
- wenig Ausländer (dann überwiegend Portugiesen);
- hohe Zufriedenheit mit dem Wohngebiet 95%;
- 47% der Erwerbstätigen arbeiten im Gebiet;
- kleine und mittlere Wohnungen mit erheblichem Modernisierungspotenzial;
- Ausstattungsgrad kaum verändert;
- wenn bauliche Maßnahmen, dann häufig optische Verbesserungen;
- einzelne Modernisierungsmaßnahmen bei Mieterwechsel, z.B. Renovierung Küche, Bad;
- Mietpreise und Belastungen: im Durchschnitt 7,76 Euro pro qm, Spanne 3,67 Euro bis 13,50 Euro;
- 70% über Mietenspiegelmittelwert, davon 50% oberhalb der Spanne;
- durchschnittliche Mietbelastung 29% Bruttokaltmiete am Nettohaushaltseinkommen;
- 43% der Haushalte haben Berechtigung zum Bezug einer Sozialwohnung;
- Bewohner mit niedrigem Einkommen und alte Menschen;
- schätzenswerte Zusammensetzung der Wohnbevölkerung;
- Aufwertungspotenzial bei Modernisierung und bei Wohnungszusammenlegungen;
- Verdrängungsgefahr bei Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen;
- Nachfrage nach Wohnungseigentum deutlich gegeben – Spekulationslage zentral innerstädtisch;
- Mietpreise trotz normaler Ausstattung auf relativ hohem Niveau.«

Auch das Beispiel der Südlichen Neustadt macht deutlich, dass die Soziale Erhaltungssatzung inklusive Umwandlungsverordnung nicht die Mietpreiserhöhungen verhindern konnte. Aber der Umstand, dass in diesem Gebiet in den vergangenen zehn Jahren nicht eine einzige Umwandlung einer Miet- in eine Eigentumswohnung stattgefunden hat, unterstreicht, dass viele, auch einkommensschwächere Menschen zumindest davor geschützt waren, ihre Wohnung infolge einer Umwandlung und der sich daran oft anschließenden Eigenbedarfskündigung verlassen zu müssen.

Im Übrigen zeigen Erfahrungen aus anderen innenstadtnahen Quartieren, dass die wachsende Zahl oft sehr teurer Eigentumswohnungen (in St. Georg z.B. mit Spitzenwerten bis zu 6.000 Euro je qm) auch das Mietniveau nach oben treibt. Insofern trägt die Verhinderung von Umwandlungen und Edelsanierungen tendenziell zur Mietpreisdämpfung bei.

**Verhinderung von Edelsanierung trägt zur Mietpreisdämpfung bei**

### **Eine verpasste Chance: St. Georg**

Kurz bevor die Erhaltungsverordnungen 2003 gegen die Proteste der Mieterverbände und der Betroffenen für die Gebiete Eimsbüttel-Nord/Hoheluft-West und Barmbek-Süd/Uhlenhorst durch den CDU-Schill-Senat ausgesetzt wurden, standen die St. Georger Initiativen vor einem möglichen Erfolg. Seit Ende der 1990er Jahre war die Forderung nach einer Sozialen Erhaltungsverordnung durch den *Einwohnerverein* erhoben worden, der Stadtteilbeirat hatte dieses Anliegen – gegen die Stimmen lediglich des Haus- und Grundeigentümergebietes sowie des örtlichen *Bürgervereins* – wiederholt durch entsprechende Voten unterstützt. So wurde 2001 noch unter Stadtentwicklungssenator Dr. Willfried Maier (GAL) ein Prüfungsverfahren in Gang gesetzt. Das Büro »ARGE Kirchhoff/Jacobs« legte im Mai 2002 seinen Abschlussbericht vor und empfahl als Ergebnis der aufwändigen Erhebungen die Einführung einer Sozialen Erhaltungssatzung für St. Georg:<sup>7</sup>

**St. Georg: Gutachter empfehlen Soziale Erhaltungssatzung**

»Entsprechend den Forderungen des BauGB ist, wie dargelegt, eine schützenswerte Zusammensetzung der Bevölkerung und ein hoher Veränderungsdruck in Richtung auf eine zahlungskräftige Nachfrage gegeben.

Die städtebaulichen Folgen aus einer Aufwertung bestehen zunächst in einer Verschlechterung der Lebensbedingungen für die vornehmlich in den Sozialwohnungen, Pensionen, Stiftungen und Heimen verbleibenden einkommensschwächeren Bewohner (Rückgang/Verlust der öffentlichen und privaten Infrastruktur und der sozialen Netze).

Der Verlust der Vielfältigkeit der Bewohnergruppen und der alltäglichen Kontakte zwischen ihnen wirkt sich darüber hinaus auf die Gesamtstadt aus. Mit dem

<sup>7</sup> Aus der »Untersuchung zur geplanten Erhaltungssatzung gemäß BauGB § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung für einen Teil St. Georgs«, vorgelegt vom Büro ARGE im Mai 2002.

- 18 Wegfall der integrativen Kraft eines solchen Quartiers werden sozial-, gesellschafts- und wohnungspolitische Aufgaben auf andere Teile der Stadt verschoben, insbesondere die Integration von Ausländern und von anderen Haushalten, die sich auf dem Wohnungsmarkt nicht selbst behaupten können. Innerhalb des Quartiers reduziert sich für Stadtteilgruppen das soziale Korrektiv (z.B. Vorbildfunktion anderer Schichten für Jugendliche aus Unterschicht-Familien).

Dies mag angesichts der geringen Gebietsgröße und Einwohnerzahl quantitativ vernachlässigbar erscheinen; es stellt jedoch einen durchaus typischen Beitrag, den auch andere Quartiere leisten, im Rahmen gesamtgesellschaftlicher Veränderungen und ihrer Auswirkungen auf das Stadtgefüge dar, die mit dem Stichwort »Segregation bei Konzentration der Problemfelder« angesprochen sei. Deshalb ist *jedes* Gebiet, das einen Beitrag zur Heterogenität von Strukturen leistet, erhaltenswert.

»Jedes  
Gebiet, das  
Heterogenität  
von Struktu-  
ren leistet,  
ist erhaltens-  
wert«

Insofern sind unseres Erachtens auch im Hinblick auf die städtebaulichen Folgen die Voraussetzungen für eine Soziale Erhaltungsverordnung gegeben. Es bleibt jedoch die Frage, ob mit diesem Instrument auf unerwünschte Entwicklungen eingewirkt werden kann. Mit der Sozialen Erhaltungsverordnung können

- der Abriss preisgünstigen Wohnraums verhindert oder begrenzt werden,
  - in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen oder Teileigentum verhindert oder zumindest zeitlich verzögert werden,
  - so genannte Luxusmodernisierungen verhindert werden,
- und all diese Vorgänge kontrolliert werden, da sie beantragt werden müssen.

Bei der Begrenzung von Modernisierungen zeigen sich zwar Schwächen des Instruments. Das in St. Georg durchaus vorhandene Aufwertungspotenzial nützt nur punktuell Ansatzpunkte für Einreden: Viele Ausstattungsdetails gehören zum gebietstypischen Standard oder – wie die Nachrüstung von Freisitzen und Aufzügen – zu allgemein als sinnvoll erachteten Maßnahmen; oder sie sind – wie »goldene Wasserhähne« und Parkettböden – im Rahmen von Instandsetzungen umsetzbar und somit nicht kontrollierbar. Die Chancen auf Einreden sind ebenfalls gering, wenn Eigentümer solche Investitionen nicht auf die Miete »umlegen«, sondern sie als Anlass für allgemeine Mietanhebungen nach § 2 MHG/§ 558 BGB bzw. bei Mieterwechsel nehmen, wie es gängige Praxis ist.

Möglich ist jedoch die Begrenzung von baulichen Veränderungen in den Wohnungen bzw. von Wohnungszusammenlegungen und Teilungen, wie sie auch in St. Georg zu beobachten und für die Zukunft zu erwarten sind: z.B. der Einbau zusätzlicher Bäder in großen Altbauwohnungen, die Neuaufteilung der Räume in Altbauten oder in den engen Wohnungen der Zwischen- und Nachkriegszeit, die Schaffung von Maisonette-Wohnungen etc.

Eine weitere Wirkung – neben dem Standardvöllzug und der Begrenzung exzessiver Veränderungen – ist aus einem allgemeinen »dämpfenden Einfluss« auf das Investitionsklima, auch auf spekulative Verkäufe von Wohngebäuden zu er-

warten, wie die Reaktion auf Investorensseite allein auf die Ankündigung einer Verordnung zeigt. 19

Vor diesem Hintergrund erscheint der Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung wirksam und wird – in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung – empfohlen.«

So eindeutig, wie das Votum des Stadtteils und auch des neutralen Gutachters ausgefallen war, so eindeutig lehnten die Bezirkskoalitionäre SPD und CDU die Einführung einer Sozialen Erhaltungsverordnung mit der Begründung im Herbst 2002 ab, die Segregation habe schon stattgefunden, es gäbe nichts Schützenswertes mehr. Bezirksamtsleiter Markus Schreiber (SPD) verstieg sich zu der Aussage, dass es bei der Verdrängung ja nur »um die Verdrängung der ersten durch die zweite Akademikergeneration geht; und dafür brauchen wir keine Soziale Erhaltenssatzung« (zitiert nach der vom Einwohnerverein herausgegebenen Stadtteilzeitung »Der lachende Drache« 12/2002).

**Trotz eindeutigen Votum wurde anders entschieden, inzwischen aber dazugelernt**

Aber Menschen sind ja lernfähig, vor allem wenn der eigenen Partei die Fälle wegschwimmen: Seit einiger Zeit mutierte eben jener Markus Schreiber zum Yuppisierungskritiker. Und so wird denn mit zehnjähriger Verzögerung seit Ende 2008 auch für St. Georg eine Soziale Erhaltungsverordnung geprüft. Das am 14. Juli 2009 vorgelegte Plausibilitätsgutachten (die »Vorstudie«) des Büros ARGE empfahl erneut eine entsprechende Verordnung für große Teile St. Georgs, wobei der Zuschnitt des im Hauptgutachtens zu berücksichtigenden Gebiets größer ausfallen soll, als das von SPD und GAL getragene Bezirksamt Hamburg-Mitte vorgesehen hatte. Nicht zuletzt hatten BewohnerInnen eines Mietshauses in der Langen Reihe durch eine Unterschriftensammlung begehrt, ebenfalls in das Untersuchungsgebiet einbezogen zu werden – und siehe da, es hat geklappt!

Der Zuschnitt des zu untersuchenden Gebiets ist tatsächlich von großer Bedeutung, denn letztlich werden nur die vom Gutachter erfassten und durchleuchteten Quartiere und Gebäude in den Genuss kommen, wenn alles gut geht, in ein Erlassgebiet einbezogen zu werden. Daher kann nur geraten werden, das Untersuchungsgebiet so groß anzulegen wie irgend möglich. Und dies kann sich auch auf einzelne Mietshäuser erstrecken, wenn hier ein Umwandlungs- bzw. Aufwertungs- und Verdrängungspotenzial gegeben ist.

## 20 **Es geht auch anders: Das Beispiel München**

Anders als Hamburg nutzt die Stadt München die Möglichkeiten der Sozialen Erhaltungsverordnung extensiv aus. Zwischen Ende 2005 und Ende 2008 sind hier insgesamt 14 Erhaltungsgebiete eingerichtet worden; betroffen sind davon rund 169.000 BewohnerInnen in 92.000 Wohnungen, die einem besonderen Milieuschutz unterliegen. Anders als Hamburg baut die kleinere Stadt München viel mehr geförderte Wohnungen, im Jahr 2009 etwa 1.800 (bei ca. 5.000 Wohnungsfertigstellungen insgesamt). Anders als Hamburg propagiert die bayerische Landeshauptstadt die Sozialen Erhaltungsverordnungen als städtebauliches Instrument nachdrücklich und trägt damit in einer Reihe von Quartieren zur Sicherung der Bevölkerungsmischung maßgeblich bei. Anders als Hamburg nutzt München ein erheblich vereinfachtes und damit weniger zeitaufwändiges Verfahren, um Gebiete unter den Schutz einer Sozialen Erhaltungssatzung zu stellen. Nicht zeitraubende Erhebungen und sonstige Gebietsanalysen sind nötig, sondern die Bewertung eines von der Gentrifizierung bedrohten Quartiers erfolgt über eine Berücksichtigung verschiedener Indikatoren. Zitieren wir aus einem Papier der Landeshauptstadt München zur »Methodik«, wie Soziale Erhaltungsverordnungen zustande kommen:

**Soziale  
Erhaltungs-  
verordnung  
als städte-  
bauliches  
Instrument**

»Die Ermittlung erfolgt anhand eines Kriterienkatalogs, mit dem das Aufwertungs- und Verdrängungspotenzial der Untersuchungsgebiete eingeschätzt wird. Es wird in allen Stadtbereichen gleich angewendet. Das methodische Vorgehen wurde im April 2005 vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof bestätigt. Im Einzelnen werden folgende Indikatoren, deren Ausprägungen mit denen der Gesamtstadt verglichen werden, verwendet:

**Kriterien-  
katalog**

Aufwertung:

- Anteil der Wohnungen in Gebäuden erbaut vor 1949 in % des Wohnungsbestandes,
- Anteil an Wohnungen in Gebäuden erbaut zwischen 1949 und 1968 in % des Wohnungsbestandes,
- Anteil der Wohnungen in Gebäuden mit Umbauaktivität in den letzten fünf Jahren in % des Wohnungsbestandes,
- Anteil der Abgeschlossenheitsbescheinigungen für Altbauten in % des Wohnungsbestandes,
- Lage von Gebieten und ihrem Umfeld nach dem Mietspiegel.

Verdrängung:

- Mittlere Wohndauer der deutschen Bevölkerung,
- Anteil der Deutschen mit einer Wohndauer von zehn und mehr Jahren,
- mittlere Wohndauer der ausländischen Bevölkerung,
- Anteil der über 74-jährigen,

- Anteil der Wohngeldempfängerinnen und Wohngeldempfänger,
- Anteil der ausländischen Bevölkerung,
- Kaufkraft in Euro je Einwohner,
- Anteil Haushalte mit Nettoeinkommen bis 1.500 Euro monatlich.«<sup>8</sup>

Aber nicht nur Soziale Erhaltungssatzungen kommen in München vermehrt zur Anwendung, auch die Zweckentfremdung von Wohnraum (z.B. in Form der Umwidmung von Wohn- zu Gewerberaum oder einem Herbergsbetrieb, auch bei Leerstand von mehr als drei Monaten) wird viel konsequenter bekämpft.

Besonders interessant ist das Modell einer genossenschaftlichen Immobilienagentur (GlMA), die u.a. von der Stadt München getragen wird. Sobald die Stadt in einem Gebiet der Sozialen Erhaltungsverordnung ihr Vorkaufsrecht nutzt, besteht die Chance, das betreffende Objekte über die GlMA an ein genossenschaftliches Wohnungsunternehmen zu verkaufen, wohlgermerkt zum gleichen Preis, also ohne zusätzliche Gewinnmarge. Die MieterInnen werden in die Entscheidung miteinbezogen und gefragt, ob sie der interessierten Genossenschaft beitreten und Anteile erwerben wollen. Bei etwaigen finanziellen Problemen werden vernünftige Einzelfallregelungen getroffen. Die entsprechenden Häuser werden damit der Spekulation entzogen, die Mietpreise bleiben moderat, die Genossenschaftsanteile der MieterInnen werden bei Auszug verzinst zurückerstattet.

**Genossenschaftliche Immobilienagentur als Modell**

Laut Angaben des Vereins Mieter helfen Mietern – er fordert seit langem die Etablierung einer genossenschaftlichen Immobilienagentur – sind in Hamburg an diesem Modell diverse Wohnungsgenossenschaften interessiert. Von München lernen könnte in diesem Fall bedeuten, im Kampf gegen die Gentrifizierung voranzukommen!

## Verdrängungsprozesse und die Position der LINKEN

Ende 2009 ist die Diskussion um den Sinn und die Möglichkeiten, aber auch die Grenzen der Sozialen Erhaltungsverordnung neu entbrannt. Wachsende Kritik an der Stadtentwicklungspolitik aus den Reihen der Stadtteilinitiativen, aber auch seitens der Partei und Fraktion DIE LINKE haben für eine wachsende Aufmerksamkeit seitens der Regierungsparteien CDU/GAL und der SPD gegenüber diesem Problem gesorgt – von Umdenken kann allerdings noch nicht die Rede sein. Während der Bezirk Hamburg-Mitte die seit Ende der 1990er Jahre in St.

**Stadtteilinitiativen machen Druck**

<sup>8</sup> »Vormerkung zu Erhaltungssatzung« des Referats für Stadtplanung und Bauordnung der Stadt München von 2008/2009.

- 22 Georg erhobene Forderung nach einer Sozialen Erhaltungsverordnung über ein Jahrzehnt wiederholt ablehnte (selbst dann noch, als 2002 ein von der Stadt in Auftrag gegebenes Gutachten eben dies empfahl), und während der CDU-Schill-Senat 2003 gegen die Proteste der Mieterverbände und der Betroffenen die Erhaltungsverordnungen für die Gebiete Eimsbüttel-Nord/Hoheluft-West und Barmbek-Süd/Uhlenhorst kurzerhand aussetzte, ist inzwischen Bewegung in die Diskussion gekommen. Zu einer Debatte zu diesem Thema in der Hamburgischen Bürgerschaft am 9. Dezember 2009, ausgelöst durch eine Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE, stellte nicht nur diese den Antrag, den Erlass von Sozialen Erhaltungsverordnungen samt Umwandlungsverordnung für »alle innenstadtnahen Stadtteile« anzugehen, auch die SPD optierte in dieser Richtung, und selbst die Regierungskoalition aus CDU und GAL formulierte, wenn auch etwas schwammiger, den vermehrten Erlass von sozialen Erhaltungsverordnungen »in Erwägung zu ziehen« (Bürgerschafts-Drucksachen 4792, 4811 und 4714).

**Es ist Bewegung in die Diskussion gekommen**

Neuerdings lässt auch der Bürgermeister Ole von Beust verlauten, »Soziale Erhaltungssatzungen sind möglich«, er wolle gar einen »Wohnungsbaukoordinator einsetzen, um mögliche Konflikte zwischen Stadt, Investoren und Anwohnern früher zu klären« (taz vom 14.12.2009).

Es bestehen also gute Chancen für die Gruppen und Initiativen in verschiedenen Stadtteilen, für ihre Bereiche Soziale Erhaltungsverordnungen vermehrt einzufordern. Tatsächlich befinden sich neben dem laufenden Erhaltungsgebiet Südliche Neustadt die Quartiere St. Georg-Mitte (Büro »ARGE«) und St. Pauli-Mitte/St. Pauli-Süd (Büro »Analyse + Konzepte« = a+k) in der Phase der Vor- bzw. Hauptstudie; für die Sternschanze (»Forschung + Beratung für Wohnimmobilien und Umwelt GmbH« = F+B) und das Karoviertel (a+k) sind Prüfungsaufträge auf den Weg gebracht. Unklar ist zurzeit noch eine Beauftragung für das Gebiet Eimsbüttel-Süd.

## **Gegen Gentrifizierung aktiv werden!**

DIE LINKE in Hamburg, sowohl auf Stadtteil-, Bezirks- als auch auf Bürgerschaftsebene unterstützt den Kampf gegen die Gentrifizierung. Es geht darum, das Wohnrecht von Tausenden Menschen vor allem in den innerstädtischen Quartieren zu sichern und gegen die Folgen der Aufwertung aktiv zu werden. Gelingen wird dies nur, wenn sich dafür verschiedenste Gruppen auch auf Stadtteil-ebene zusammenschließen, so wie es hamburgweit bereits das Netzwerk »Recht auf Stadt« gegenwärtig vormacht. Gelingen wird dies zudem nur dann, wenn ein ganzes Bündel an Forderungen entwickelt und auch realisiert wird, um das Ruder der Stadt(teil)entwicklungspolitik in eine andere Richtung zu lenken. Die Fraktion DIE LINKE hat dazu am 9. Dezember 2009 folgende Überlegungen in die Bürgerschaft im Rahmen einer Debatte zur Gentrifizierung eingebracht:

**»Recht auf Stadt«: aktiv gegen Aufwertung an der falschen Stelle**

Spätestens seit den 1990er Jahren, in einigen Vierteln auch schon früher einsetzend, zeigen sich in der Freien und Hansestadt Hamburg die negativen Auswirkungen der oftmals sanierungsbedingten Aufwertung und Modernisierung und der daraus resultierenden Verdrängung vieler, teilweise langansässiger Menschen aus ihren Wohnquartieren. Die unter dem Begriff Gentrifizierung zusammengefassten Entwicklungen sind in den vergangenen Monaten zum Gegenstand breit geführter, öffentlicher Auseinandersetzungen geworden. Insbesondere die Besetzung des bedrohten Gängeviertels, das Manifest »Not In Our Name, Marke Hamburg!«, der Konflikt um das Frappant-Gelände und die Aktivitäten des neu gebildeten Netzwerks »Recht auf Stadt« haben die Frage nach der weiteren Entwicklung Hamburgs im Interesse seiner BewohnerInnen auf die Tagesordnung gesetzt. Deutlich ist dabei, dass in der Stadtentwicklungspolitik, die bisher vor allem auf »Leuchtturmprojekte« und den Ausbau von renditeträchtigem Gewerberaum (Büros, Hotels) bei gleichzeitiger Vernachlässigung des sozialen Wohnungsneubaus und des Schutzes besonders von der Aufwertung bedrohter Quartiere setzt, ein grundsätzlicher Richtungswechsel vonnöten ist.

**Gentrifizierung bedroht Stadtteile und ihre BewohnerInnen**

Die durch verschiedene Kleine und Große Anfragen an den Senat und andere Untersuchungen zutage getretenen bzw. erhärteten Tendenzen belegen die Fehlentwicklung der Stadtentwicklungspolitik. So ist z.B. auf ehemals städtischen Grundstücken zwischen 2002 und 2008 nahezu drei Mal so viel Gewerberaum (508.300 qm BGF) entstanden wie für Wohnzwecke (173.800 qm BGF), obwohl der Senat das Ziel einer auch bevölkerungsmäßig »wachsenden Stadt« verfolgt und etwa eine 1 Mio. qm Büroraum leer stehen. Als Ergebnis des in den letzten Jahren massiv reduzierten sozialen Wohnungsbaus und des daraus resultierenden Wohnungsmangels explodieren rund um die City die Preise (in St. Pauli von 2005 bis September 2009 um 27,7%), werden in großer Anzahl Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelt (in St. Georg wird von einer Erhöhung der Eigentumsquote um 10% innerhalb von zehn Jahren gesprochen), geht der Anteil der AusländerInnen und der Familien mit Kindern massiv zurück usw.

Diese Zahlen und viele weitere Daten belegen, welchen Stellenwert die Aufwertung und Verdrängung vor allem in den innerstädtischen Vierteln mittlerweile erlangt hat. Wohnen wird hier immer teurer, diese Quartiere werden zu Hochburgen gut verdienender Schichten und immer neuer Hotel- und Gewerbebauten, die soziale Entmischung (Segregation) schreitet voran: Den Reichen die Altbauquartiere in der City, den Armen die Geschosswohnungen am Stadtrand!

Vor diesem Hintergrund möge die Bürgerschaft beschließen:

Der Senat wird aufgefordert,

1. ab 2010 sämtliche Höchstgebotsverfahren auszusetzen und die Vergabe städtischer Grundstücke verstärkt nach stadtteilorientierten, integrierten und den Faktor Wohnen betonenden Kriterien bei Bevorzugung von Mieter-

**16 Forderungen an den Senat**

- 24 und Wohnungsbaugenossenschaften sowie Baugemeinschaften zu betreiben;
2. ab 2010 die Abgabepflicht der SAGA GWG vollständig und dauerhaft aussetzen, den sozialen Wohnungsbau wieder stärker anzufahren und in anwachsendem Maße bis zum Jahre 2012 alljährlich auf die Zahl von 3000 bis 4000 neu errichteten, öffentlich geförderten Sozialwohnungen zu kommen;
  3. bis zum 30. März 2010 alle Möglichkeiten zu prüfen, inwieweit mit den bestehenden Regelungen Mietpreiserhöhungen eingedämmt werden können;
  4. bis zum 30. März 2010 zu prüfen, welche Möglichkeiten bzw. Alternativen bestehen, Mietpreisbindungen über die reguläre Laufzeit hinaus zu verlängern;
  5. bis zum 30. März 2010 die Mietobergrenzen für Hartz-IV-BezieherInnen um 100 Euro heraufzusetzen;
  6. bis zum 30. Juni 2010 eine groß angelegte Untersuchung zu den Ursachen und Phänomen der Gentrifizierung in den hamburgischen Stadtteilen vorzulegen und darin nicht zuletzt herauszukristallisieren, welche zurzeit noch unzureichend vorhandenen Datenbestände geschaffen werden müssen;
  7. bis zum 30. Juni 2010 eine eigene Abteilung zum Komplex Gentrifizierung innerhalb der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt einzurichten;
  8. bis zum 30. Juni 2010 die Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren in Sachen sozialer Erhaltenssatzungen samt Umwandlungsverordnung (vgl. dazu u.a. die Regelungen in München) zu schaffen;
  9. bis zum 30. September 2010 zu prüfen, inwieweit in allen innenstadtnahen Stadtteilen soziale Erhaltensverordnungen inklusive damit verbundenen Umwandlungsverordnungen erlassen werden können;
  10. bis zum 30. September 2010 einen revolvingierenden Fonds in Höhe von 25 Millionen Euro anzulegen, mit dessen Hilfe das städtische Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB Absatz 1 Satz 3 und 4 bei möglichst vielen in Betracht kommenden Immobilien realisiert werden kann, um für die betroffenen MieterInnen günstige Mieten zu gewährleisten bzw. vorübergehend Immobilien zu erwerben, deren KäuferInnen keine Mieterschutzgarantien geben;
  11. bis zum 30. September 2010 den Mietenspiegel unter Beteiligung vor allem der Mieterverbände und –zusammenschlüsse zu überprüfen und insbesondere dahingehend zu verändern, nicht nur die Neuvermietungen in die Berechnungen eingehen zu lassen;
  12. bis zum 31. Dezember 2010 insbesondere für die innerstädtischen Viertel – in enger Zusammenarbeit und bei umfassender Beteiligung der BürgerInnen – stadtteilentwicklungspolitische Leitbilder zu erstellen;
  13. spätestens bis zum 31. Dezember 2010 eine Bundesratsinitiative auf den Weg zu bringen, die Kappungsgrenze laut § 558 BGB – die zurzeit Erhöhungen der Kaltmiete innerhalb von drei Jahren auf 20 Prozent begrenzt –

**Eindämmung  
von Miet-  
preiserhö-  
hungen**

**Veränderung  
des Mieten-  
spiegels**

dahingehend zu verändern, dass innerhalb von fünf Jahren die Kaltmiete um maximal 20 Prozent erhöht werden darf;

14. spätestens bis zum 31. Dezember 2010 eine Bundesratsinitiative auf den Weg zu bringen, eine umfassende Mieterschutzgesetzgebung für Kleingewerbetreibende zu schaffen;
15. spätestens ab 2011 in den Mischvierteln einen mindestens 30prozentigen Anteil für Wohnzwecke bei einem Großteil der (Gewerbe-) Neubauvorhaben zu berücksichtigen;
16. die genannten Maßnahmen in einem dauerhaften Dialog mit den einschlägigen Mieterverbänden und –zusammenschlüssen zu realisieren und weitestgehende Transparenz für die Öffentlichkeit herzustellen.«<sup>9</sup>

Für den Kampf gegen die Gentrifizierung sind allerdings nicht nur die nachhaltigen Forderungen und Konzepte gefragt, dem vorausgehen sollte in den einzelnen Stadtteilen eine gute Ist-Analyse. Dazu gehören u.a. Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zum sich verändernden Anteil der benachteiligten Gruppen, der Menschen ohne deutschen Pass, der TransferleistungsbezieherInnen, der Menschen mit Handicaps, der Familien mit Kindern und der SeniorInnen. Wichtig sind sicherlich auch Angaben zur Einkommensentwicklung, zur Arbeitslosigkeit und zum Anteil der Sozialwohnungen etc. Viele diese Daten sind den Materialien des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein, insbesondere den alljährlich von ihm herausgegebenen »Hamburger Stadtteil-Profilen« zu entnehmen (herunterzuladen über die Website [www.statistik-nord.de](http://www.statistik-nord.de)). Weitere Angaben, insbesondere über die Stadtteile Neustadt, St. Georg, St. Pauli, Sternschanze, Altona-Nord und Eimsbüttel, finden sich in der Großen Anfrage der Fraktion DIE LINKE zum Thema »Gentrifizierung oder: Aufwertung und Verdrängung in Hamburger Stadtteilen«<sup>10</sup> sowie in weiteren Anfragen auf Bürgerschaftsebene.

**Eine gute Ist-Analyse ist eine wichtige Basis für politisches Handeln**

Wichtige Indikatoren zur Bewertung des Standes der Gentrifizierung in den einzelnen Stadtteilen werden in Hamburg angeblich jedoch gar nicht erhoben oder sind nicht verfügbar. Dazu gehören beispielsweise Angaben über die Zahl der erteilten Abgeschlossenheitserklärungen und die erfolgten Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen, die Mietpreisentwicklung, die Eigentumsquote, die Zahl der Betriebe, insbesondere der Hotels, Gaststätten und der außen-gastronomisch tätigen Kneipiers, die Einsätze des Bezirklichen Ordnungsdienstes (BOD) zur Überprüfung von Lärmbelästigungen und mit Kneipentischen etc. zugestellten Gehwegen in den Szenevierteln. Hier ist es notwendig, vom Senat

<sup>9</sup> Antrag der Fraktion DIE LINKE für die Bürgerschaftsdebatte am 9. Dezember 2009, Bürgerschaftsdrucksache 19/4792. Bezeichnenderweise wurde dieser Antrag nicht zur weiteren Beratung in den Stadtentwicklungsausschuss überwiesen – da waren sich GAL, CDU und SPD einig, die lediglich ihre Anträge für berücksichtigungenswert hielten.

<sup>10</sup> Bürgerschafts-Drucksache 19/4468 vom 24.11.2009, herunterzuladen über die Website [www.buergerschaft-hh.de/parldok](http://www.buergerschaft-hh.de/parldok)

- 26 und auch den Bezirksämtern einzufordern, die Datenlage beträchtlich zu verbessern und ein so genanntes Sozialmonitoring für die einzelnen Stadtteile einzurichten. Letzteres hat der Senat in seinem jüngst vorgelegten »Rahmenprogramm integrierte Stadtteilentwicklung« (RISE) in Aussicht gestellt.<sup>11</sup> Hier heißt es auf Stadtteil-, Bezirks- und Bürgerschaftsebene dran zu bleiben und beständig nachzuhaken und das darin enthaltene Versprechen einer intensiveren BürgerInnenbeteiligung immer wieder einzufordern.<sup>12</sup>

## **Die Möglichkeiten der Sozialen Erhaltungsverordnung samt Umwandlungsverordnung nutzen!**

**Grenzen erkennen, Chancen nutzen**

Auch wenn die Soziale Erhaltungsverordnung in Verbindung mit einer Umwandlungsverordnung ihre Grenzen hat, sollten alle vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten im Interesse einer an den Interessen der Bevölkerung orientierten Politik extensiv genutzt werden. Die Verordnungen stellen ein Instrument dar, insbesondere in den Aufschickungsvierteln Eigentumsumwandlungen und Abbrüche bzw. Neubauten zu beschränken und damit die Aufwertungsspirale zu dämpfen. Weitere Instrumente sind zeitgleich anzugehen und einzufordern, zum Beispiel ein Mietenstopp für die Wohnungen des öffentlichen Unternehmens SAGA GWG. Wichtig wäre eine andere Vergabepaxis bei den städtischen Grundstücken; hier sollte ein erheblicher Anteil (die SPD fordert 40%) explizit für geförderten Wohnungsneubau genutzt werden. Auch der vom Senat (mit 100 Wohnungen nur in Mäuschenschritten) angegangene Ankauf von Belegungsbindungen weist in die richtige Richtung (allerdings schwebt uns eine vierstellige Größenordnung vor). Gerade die im Treuhandeigentum von Sanierungsträgern befindlichen Wohnungsbestände müssen zur Stabilisierung günstiger Mietverhältnisse eingesetzt werden. Der Zweckentfremdung und dem Leerstand von Wohn- und Gewerberaum muss endlich massiver begegnet werden, einschließlich von gesetzlich möglichen Enteignungen in besonders krassen Fällen.

**Wohnungspolitik muss allerdings mehr sein**

Dies sind nur einige der vorhandenen Instrumentarien, mittels derer Wohnungspolitik positiv betrieben werden könnte. Sie müssen nur extensiver in Anspruch genommen werden! Soziale Erhaltungs- und Umwandlungsverordnungen sind vor allem für die innerstädtischen Quartiere sinnvoll, denn hier findet seit einigen Jahren eine massive Verdrängung statt. Solche Verordnungen dürfen keinesfalls erst dann kommen, wenn die Aufwertungspotenziale bereits weitgehend erschöpft sind. Vielmehr muss es in all denjenigen Vierteln um Erhaltungsverordnungen gehen, die für eine Aufschickung vorbereitet werden. In nahezu allen Sanierungsgebieten nutzen viele HauseigentümerInnen und SpekulantInnen die Aufwertung ihrer Immobilien nach Abschluss der Sanierung aus

<sup>11</sup> Bürgerschafts-Drucksache 19/3652 vom 21.7.2009

<sup>12</sup> Zur Bewertung des RISE-Papiers siehe auch den Kommentar unter [http://www.linksfraktion-hamburg.de/index.php?id=1308&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=2790&tx\\_ttnews\[backPid\]=595](http://www.linksfraktion-hamburg.de/index.php?id=1308&tx_ttnews[tt_news]=2790&tx_ttnews[backPid]=595)

Steuermitteln dazu, die Mieten drastisch zu erhöhen und einen Teil der zeitweise gebundenen Miet- in teure Eigentumswohnungen umzuwandeln. Für alle Sanierungsgebiete ist daher grundsätzlich zu fordern, dass noch während des laufenden Verfahrens Soziale Erhaltungsverordnungen samt Umwandlungsverordnung erlassen werden.

Solche Verordnungen sind auch sinnvoll für Gebiete, in denen die Stadtentwicklungspolitik des Senats Raum greift. Dies gilt z.B. in Hamburg für die Veddel, erst recht für Wilhelmsburg, das durch den »Sprung über die Elbe« mit der 2013 stattfindenden Internationale Bau-Ausstellung (IBA) und der Internationalen Garten-Schau (IGS) im Interesse einer anderen Klientel als den heute dort lebenden BewohnerInnen her- und zugerichtet werden soll. Wer die Lebens- und Wohnsituation der ansässigen Wohnbevölkerung verteidigen und sichern möchte, wer keinen Masterplan der Verdrängung all der »störenden«, lauten, armen und aufmüpfigen Bevölkerungsgruppen realisieren will, muss rechtzeitig die vorhandenen Schutzrechte anwenden. Und das heißt: bereits vor dem »Umkippen« eines Viertels eine Soziale Erhaltungsverordnung und eine Umwandlungsverordnung auf den Weg zu bringen. Dafür muss das Verfahren zur Schaffung eines solchen Erhaltungsgebiets deutlich entschlackt und damit beschleunigt werden. Die Erfahrungen in der Stadt München zeigen, dass so etwas geht und es auch mit einem vereinfachten Verfahren möglich ist, innerhalb kurzer Zeit neue Erhaltungsgebiete auszuweisen.

**Es geht um die Lebens- und Wohnsituation der Menschen**

Das alles wird nur funktionieren, wenn es gelingt, den Senat weiter unter Druck zu setzen, endlich mehr gegen die Aufwertung und Verdrängung in Hamburger Stadtteilen zu tun. DIE LINKE wird sich auch weiterhin im Interesse einer fortschrittlichen Stadt(teil)entwicklungspolitik und vor allem der benachteiligten BewohnerInnen daran beteiligen.

**DIE LINKE macht weiter Druck**



Joachim Bischoff ist Ökonom und Abgeordneter der Fraktion DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft.

Antje Schellner ist Mitarbeiterin der Fraktion DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft.

Michael Joho ist Mitarbeiter der Fraktion DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft.

Kontakt:

## **Fraktion DIE LINKE**

in der Hamburgischen Bürgerschaft

Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg

Telefon: 040/42831-2250

Telefax: 040/42831-2255

E-Mail: [info@linksfraktion.hamburg.de](mailto:info@linksfraktion.hamburg.de)

[www.linksfraktion-hamburg.de](http://www.linksfraktion-hamburg.de)

**DIE LINKE.**  
Fraktion in der  
Hamburgischen Bürgerschaft

Redaktionsschluss: Dezember 2009

Titelfoto: Besetztes Gängenviertel in Hamburg im August 2009 (Bodo Marks dpa/Ino)

Endredaktion, Satz & Gestaltung: Gerd Siebecke

Druck & Buchbindearbeiten: Idee, Satz & Druck, Hamburg