

## Die Hamburger Wohnbaupolitik: familiengerechtes Wohnen und Konversionsflächen

Dettmann, Marlene

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dettmann, M. (2006). *Die Hamburger Wohnbaupolitik: familiengerechtes Wohnen und Konversionsflächen*. (ExMA-Papers). Hamburg: Universität Hamburg, Fak. Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, FB Sozialökonomie, Zentrum für Ökonomische und Soziologische Studien (ZÖSS). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-193399>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**ExMA-Papers**

**Exemplarische Master-Arbeiten**

**MARLENE DETTMANN**

***DIE HAMBURGER WOHNUNGSBAUPOLITIK:  
FAMILIENGERECHTES WOHNEN UND  
KONVERSIONSFLÄCHEN***

2. Lernwerkstattarbeit aus dem 2. Lehrgang, 2006  
im Masterstudiengang Ökonomische und Soziologische Studien

**ISSN 1868-5005/11**

**Redaktion:**  
ZÖSS

Department Wirtschaft und Politik  
Universität Hamburg  
Von-Melle-Park 9  
D – 20146 Hamburg

Im Internet: [www.wiso.uni-hamburg.de/zoess](http://www.wiso.uni-hamburg.de/zoess)

## Inhalt

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Wohnungsbaupolitik als Eingriff in den Markt</b> .....	<b>4</b>
2.1 Allokative Mängel .....	4
2.3 Distributive Mängel .....	6
2.4 Ziele der Wohnungswirtschaftspolitik.....	6
2.5 Instrumente .....	8
<b>3. Flächenerweiterung</b> .....	<b>11</b>
3.1 Konversionsfläche.....	11
3.2 Hamburger Konversionsflächen .....	12
3.2.1 Daten und Fakten .....	12
3.2.2 Bedeutung für die Stadtentwicklung.....	14
3.2.3 Probleme bei den Umnutzungsprozessen .....	15
<b>4. Die besondere Förderung von familieneigenem Wohnraum und des Wohneigentumserwerbs</b> .....	<b>18</b>
4.1 Senkung der Schwelle zum Eigentumserwerb.....	18
4.1.1 Eigenheimförderung .....	18
4.1.2 Grundstücksverbilligung.....	20
4.1.3 Senkung der Baukosten.....	21
4.1.4 Privatisierung im Bestand der städtischen Wohnungsunternehmen.....	22
4.2 Die regulären familienbezogenen Förderinstrumente von 2005/2006.....	23
4.3 Finanzierung .....	23
<b>5. Fazit</b> .....	<b>26</b>
5.1 Hamburger Wohnungsbaupolitik.....	26
5.2 Kosten-Nutzen-Rechnung.....	27
5.3 Konversionsflächen.....	28
5.4 Generelle Probleme der Wohnungsbaupolitik .....	28
<b>6. Literaturverzeichnis</b> .....	<b>29</b>

# 1. Einleitung

Die Einwohnerzahl in Hamburg soll wachsen! Einkommensstarke Jungfamilien müssen es sein, die zum Zuzug bewegt bzw. von der Abwanderung abgehalten werden sollen. Nicht nur im Sinne der „Wachsenden Stadt“, auch zu Gunsten der Bevölkerungsstruktur und für ein wachsendes Steueraufkommen Hamburgs wird das Ziel des Einwohnerwachstums für zwingend notwendig gehalten.

Durch die Befragung von Umlandabwanderern<sup>1</sup> kommt der Senat zu dem Schluss, dass das vorhandene Angebot auf dem Hamburger Wohnungsmarkt nicht der Nachfrage entspricht. Gebraucht werden für diese Zielgruppe vorrangig Einzel-, Doppel- und Reihenhäuser mit der Möglichkeit des Eigentumserwerbs. Das Wohnraumangebot soll zudem günstig sein bzw. werden.<sup>2</sup>

Somit sieht sich der Senat dem Elementarproblem von Großstädten gegenüber: Sie sind in ihrer Fläche begrenzt, meistens in der beliebten Kernregion mit ausgebauter Infrastruktur schon dicht besiedelt, und können sich nur in Verhandlung mit angrenzenden Ländern und Gemeinden ausweiten. Die Wohnungsbaupolitik von Hamburg beschäftigt sich infolgedessen zum Großteil mit Flächenangebot und Ressourcenmanagement. Hierbei stellen so genannte Konversionsflächen einen besonderen Schwerpunkt für die städtebauliche Umsetzung des Leitbildes dar. Des Weiteren setzt die Stadt Hamburg in ihrer Wohnungsbaupolitik auf Familienfreundlichkeit, indem sie mit verschiedenen Instrumenten die Förderung von familiengerechten Wohnformen unterstützt.

Aufgrund der beschränkten Mittel im Haushalt konzentriert sich die Stadt Hamburg vor allem auf die Schaffung planungsrechtlicher Bedingungen sowie punktueller finanzieller Förderung im Wohnungsbau. Die hierfür vorgesehenen Instrumente werden in dieser Arbeit dargestellt und auf ihre Wirksamkeit hin überprüft.

## *Einordnung und Aufbau der Arbeit:*

In der ersten Lernwerkstattarbeit wurde die Theorie des Sozialstaats und die Hamburger Praxis der Sozialpolitik behandelt. Das Thema dieser Arbeit beschäftigt sich nun mit einem speziellen Bereich in der Sozialpolitik, der Wohnungsbaupolitik.

---

<sup>1</sup> Emprica (im Auftrag der SteB): Stadtentwicklung und Demographie – Fazit, Bonn/Berlin, Juli 2000

<sup>2</sup> Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) 2002, S. 17f

Zunächst verschafft der erste Abschnitt einen grundlegenden Überblick über das Thema Wohnungsbaupolitik mit ihrer Zielsetzung und den sich daraus ergebenden Instrumenten, bevor im zweiten Abschnitt konkret über die Flächenerweiterung berichtet wird. Hier wird im Besonderen das Instrument der Konversionsfläche beleuchtet. Der dritte Abschnitt beschäftigt sich mit den wohnungspolitischen Instrumenten, die familiengeeigneten Wohnraum und die Eigentumsbildung fördern sollen. Der Abschnitt wird mit einer Einordnung der Instrumente abschließen, die einen Überblick der Hamburger Wohnungsbaupolitik ermöglicht. In dem abschließenden Fazit werden die Maßnahmen beurteilt und ein Ausblick auf die nächste Arbeit gegeben.

## **2. Wohnungsbaupolitik als Eingriff in den Markt**

Da die Wohnungsbaupolitik einen Eingriff in den Markt darstellt, werden in einer verkürzt dargestellten Prüfung im Folgenden allokative und distributive Gründe angeführt, die staatliche Eingriffe (Regulierung) in den Wohnungsmarkt rechtfertigen können.<sup>3</sup> Anschließend werden die Ziele und die dazugehörigen Instrumente dargestellt.

### **2.1 Allokative Mängel**

Der Begriff der Allokation beschreibt die Koordinationsaufgabe einer jeden Volkswirtschaft. Die Ressourcen (Produktionsfaktoren) sollen in ihre jeweils produktivste Verwendung gelenkt werden; es wird eine bestimmte Güterstruktur produziert und auf die Konsumenten verteilt.<sup>4</sup> Folgende Probleme ergeben sich hieraus.

Teilmarktproblematik: Wohnen gilt als Elementarbedürfnis, und es existieren keine Substitutionsgüter, die es ersatzweise befriedigen könnten. Einzelne Wohnungen sind nur in engen Grenzen untereinander substituierbar, da sie vollkommen immobil sind, sachliche Unterschiede aufweisen und unteilbar sind. Folglich existiert kein einheitlicher Wohnungsmarkt,

---

<sup>3</sup> In der ersten Lernwerkstattarbeit wird auf Seite 4f erläutert, dass das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft die beiden Grundprinzipien „Freiheit auf dem Markt“ und „sozialer Ausgleich der Marktergebnisse“ vorsieht. Da das erstgenannte Prinzip Vorrang hat, muss geprüft werden, ob ein staatlicher Eingriff legitim ist.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu Hanusch/Kuhn 1994, S.88f

sondern eine Vielzahl räumlicher, sachlicher (Alter, Größe, Lage, Rechts- und Eigentumsform) und regional begrenzter Teilmärkte.<sup>5</sup>

Hierbei handelt es sich um relativ geschlossene Märkte, zwischen denen aufgrund der Standortgebundenheit von Wohnungen ein Austausch kaum möglich ist. Auch die Mobilität der Wohnungsnachfrager ist durch verschiedene ökonomische und soziale Faktoren eingeschränkt.<sup>6</sup>

Somit ist die Anpassung des Wohnungsangebotes an regionale Nachfrageverschiebungen schwierig und kann ein regionales Ungleichgewicht bei einem global ausgeglichenen Wohnungsmarkt zur Folge haben.<sup>7</sup>

Anpassungsmängel: Auf Nachfrageänderungen kann der Wohnungsmarkt nur mit einer zeitlichen Verzögerung reagieren. Das Wohnungsangebot besteht im Wesentlichen aus Nutzungsangeboten, da nur ein kleiner Teil (1-2 Prozent) des gesamten Angebotes jährlich neu gebaut wird. Die lange Produktionsdauer (neben Informations-, Entscheidungs- und Ausführungs-lags) verhindert im Fall eines Nachfrageüberhangs selbst bei starken Preissteigerungen einen kurzfristigen Marktausgleich.<sup>8</sup> Bei einem Angebotsüberhang ist ein Marktausgleich zeitnah nicht zu erreichen, da die Langlebigkeit des Gutes dazu führt, dass ein einmal erstelltes Angebot am Markt verbleibt.<sup>9</sup> Zügige Angebotsreaktionen werden zusätzlich durch ein erhebliches Risiko der Investoren gehemmt. Volumen und zeitliche Verteilung der zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben können nur unter starken Unsicherheiten prognostiziert werden.<sup>10</sup>

Allokative Mängel aufgrund von Teilmarktproblematik bzw. Anpassungsmängel rechtfertigen zwar keine direkten Eingriffe des Staates in den Markt, jedoch müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, unter denen das Wohnungsangebot der Nachfrage möglichst zeitnah folgen kann.

---

<sup>5</sup> Keil 1996, S.20

<sup>6</sup> Leonhardt 1996, S.36

<sup>7</sup> Keil 1996, S.20

<sup>8</sup> Mehring 1992, S.14ff

<sup>9</sup> Leonhardt 1996, S.37

<sup>10</sup> Nolte 2000, S.61

## 2.2 Distributive Mängel

Allokativ effiziente Ergebnisse führen nicht gleichzeitig zu quantitativer und qualitativer Versorgung der Haushalte mit Wohnraum. Da der Markt nur die kaufkräftige Nachfrage berücksichtigt, gilt dies insbesondere für Haushalte, die kein oder nur ein geringes Einkommen erzielen. Die sozialen Folgen wären gesellschaftlich unerwünscht, und somit ist eine Korrektur der Verteilungsergebnisse durch staatliche Intervention gerechtfertigt.<sup>11</sup>

Das Marktzugangsproblem ist zu unterscheiden vom eben genannten Verteilungs- bzw. Wohnkostenproblem. Hierbei handelt es sich um die Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen mit bestimmten persönlichen Merkmalen. Betroffen sind hiervon z.B. Behinderte, ältere Bürger oder kinderreiche Familien aufgrund spezifischer Wohnanforderungen. Zum anderen wird Personen mit einem geringen Sozialprestige wie Immigranten, Haftentlassenen oder Drogen- und Alkoholabhängigen der Marktzutritt verweigert oder erschwert.<sup>12</sup>

## 2.3 Ziele der Wohnungswirtschaftspolitik

Aus den angeführten allokativen und distributiven Mängeln ergeben sich in Verbindung mit den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft folgende Ziele.

Sicherstellung eines funktionsfähigen Wettbewerbs: Dieses ordnungspolitische Ziel gilt auch für die vorgelagerten Märkte, insbesondere für den Bodenmarkt. Ein funktionsfähiger Wettbewerb soll nicht nur den Rahmen für eine angemessene Wohnungsversorgung schaffen, sondern *das* Instrument darstellen, durch welches die Versorgung grundsätzlich erfolgen muss.<sup>13</sup> Als „Koordinationsinstrument“ wird der Preismechanismus angesehen, welches die individuellen Angebots- und Nachfragepläne der Wirtschaftssubjekte zum Ausgleich bringen soll.<sup>14</sup> Die freie Mietpreisbildung wird in diesem Zusammenhang als Dreh- und Angelpunkt für den marktwirtschaftlichen Ausgleich von Angebot und Nachfrage gesehen. „Die marktwirtschaftliche Ordnung des Wohnungsbaues und der Wohnungsbewirtschaftung setzt eine Mietpreisbildung voraus, die den volkswirtschaftlichen Knappheitsgraden des Gutes Wohnung und den Baukosten

---

<sup>11</sup> Rottmann 2004, S.70f

<sup>12</sup> Hubert/Tomann 1991, S.20ff

<sup>13</sup> Leonhardt 1996, S.89f

<sup>14</sup> Müller-Armack 1956, S. 390

angepasst ist.“<sup>15</sup> Die Preis- und Kostenfaktoren und die freie Disposition über Baustoffe und Kapital müssen flexibel sein und bilden damit die entscheidende Grundlage für einen funktionsfähigen Wohnungsmarkt.<sup>16</sup>

Mieterseite vor opportunistischem Verhalten der Vermieter schützen: Durch die beschriebene Besonderheit des Gutes „Wohnung“ lassen sich temporäre Ungleichgewichte nicht verhindern, so dass ein auf Nachfrageerhöhung nur zeitlich verzögernd reagierendes Wohnungsangebot bei gleichzeitig unaufschiebbarem Grundbedürfnis der Wohnungssuchenden zu einer ungleichen Machtlage der Marktteilnehmer führt. Auf einem vollkommen unregulierten Markt hätte der Vermieter ein jederzeitiges Kündigungs- und Mietpreisänderungsrecht. Ein unverzüglicher Wohnungswechsel ist für den Mieter kaum möglich und wäre zusätzlich mit Such- und Umzugskosten verbunden sowie dem Verlust spezifischer Investitionen.<sup>17</sup>

Sicherstellung der Versorgung von Haushalten mit Wohnraum: Dieses primäre Ziel der staatlichen Intervention ergibt sich hauptsächlich aus den distributiven Gründen. So müssen auch Haushalte mit zu geringem Einkommen oder persönlicher Merkmale mit Wohnraum versorgt werden.<sup>18</sup>

Durch die Erhaltung bzw. Schaffung sozial stabiler Bewohnerstrukturen soll bei der Unterbringung von „Problemhaushalten“ die soziale Segregation vermieden werden.<sup>19</sup>

Bildung von selbst genutztem Wohneigentum: Neben den Zielen, die sich aus der Besonderheit des Gutes Wohnung ergeben, verfolgt der Staat das Ziel der Vermögenspolitik. Sie zielt aus gesellschafts- und familienpolitischen Gründen auf die Bildung von Wohneigentum.<sup>20</sup>

Als präferierte Form der Eigentums- und Vermögensbildung gehört sie zum Privateigentum, welches ein tragendes Element demokratischer Gesellschaftssysteme darstellt. Privateigentum

---

<sup>15</sup> Müller-Armack 1948, S.118

<sup>16</sup> Leonhardt 1996, S.30

<sup>17</sup> Keil 1996, S.43

<sup>18</sup> Nolte 2000, S.73

<sup>19</sup> Rottmann 2004, S.73

<sup>20</sup> Leonhardt 1996, S.92, Die staatliche Förderung selbst genutzten Eigentums ist in §1 Abs.2, Satz 2 und §8 WoFG verankert.

bietet eine größere Unabhängigkeit bei Einkommens- und Arbeitsverlust und stellt eine besondere Bedeutung hinsichtlich der Altersvorsorge dar.<sup>21</sup>

Konjunktur-, beschäftigungs- und stabilisierungspolitische Ziele: Insbesondere in Phasen eines konjunkturellen Abschwungs bzw. einer Rezession wurde die Förderung des Wohnungsneubaus immer wieder als Instrument konjunkturpolitischer Gegensteuerung eingesetzt.<sup>22</sup>

An dieser Stelle muss angemerkt werden, dass in der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg aufgrund der akuten Wohnungsnot die Neubauförderung dominierte. Das erste und zweite Wohnungsbaugesetz waren Wohnungsbauförderungsgesetze. Im Jahr 2001 wurden diese abgelöst durch das Wohnraumfördergesetz, und an die Stelle der Neubauförderung trat die Bestandsförderung. Ziel der neuen Gesetzgebung ist es, den veränderten wohnungswirtschaftlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, da der Wohnungsmangel – abgesehen von Ballungszentren wie München, Stuttgart oder Frankfurt – als beseitigt gilt.<sup>23</sup>

## 2.4 Instrumente

Zur Erfüllung seiner wohnungspolitischen Ziele setzt der Staat eine Vielzahl von Instrumenten ein, die sich in ordnungs- und leistungspolitische Instrumente einteilen lassen. Zu den Instrumenten zählt außerdem die Bereitstellung von Bauland.

Ordnungspolitische Instrumente: Mit dem Mietrecht hat der Gesetzgeber die Rahmenbedingungen für den Mieterschutz erlassen. Diese beziehen sich auf den Kündigungsschutz und die Regelungen für Mieterhöhungen bei bestehenden Verträgen.

Leistungspolitische Instrumente: Mit diesen Instrumenten greifen Bund, Länder und Kommunen fördernd in die Wohnraumversorgung ein. Sie erfolgt durch die Gewährung von Finanzmitteln (direkte Förderung) und Steuervergünstigungen (indirekte Förderung).

---

<sup>21</sup> Eckhoff 2002, S.96

<sup>22</sup> Nolte 2000, S.81 Die Förderung von Miet- und Eigentumswohnungen steht besonders in der Kritik, wenn sie auch konjunktur- und beschäftigungspolitische Ziele hat. Durch den langen Zeitraum, den politische und private Entscheidungen in Anspruch nehmen, sowie infolge der langen Produktionsdauer von Wohnungen, besteht die Gefahr, dass antizyklische Maßnahmen prozyklisch wirken. Rottmann 2004, S. 74f

<sup>23</sup> Jenkins 2004, S. 272

Die direkte Förderung wird zusätzlich unterteilt in die *Objektförderung*, die das Wohnraumangebot unmittelbar ausweitet, und die *Subjektförderung* für die Stärkung der Wohnungskraft. Mit der Objektförderung erfolgt die soziale Wohnraumversorgung durch den Neubau von Sozialwohnungen (sozialer Wohnungsbau) und durch den Ankauf von Belegungsrechten im vorhandenen Bestand. Beide Förderungen setzen an der Angebotsseite des Wohnungsmarktes an und gewähren den Investoren Subventionen, die sie innerhalb einer Bindungsfrist als Mietverbilligung an die Nutzer weitergeben müssen (Mietpreisbindung). Gleichzeitig erwirbt der Staat das Recht, die geförderten Wohnungen mit Haushalten zu belegen, die sich aufgrund eines zu geringen Einkommens nicht selbst mit Wohnraum versorgen können oder aufgrund sozialer Merkmale diskriminiert werden. Die Objektförderung dient demnach der Lösung des Verteilungs- und Zugangsproblems.<sup>24</sup>

Die Subjektförderung wird privaten Haushalten mit speziellen Merkmalen gewährt und beinhaltet 1. die Wohnungsbeihilfe und 2. die Förderung der Eigentumsbildung. Zur Wohnungsbeihilfe gehört das Wohngeld, dies ist ein Zuschuss des Staates zu den privaten Aufwendungen für Wohnraum, worauf ein Rechtsanspruch besteht, sofern persönliche und sachliche Voraussetzungen erfüllt werden.

Zur Wohneigentumsförderung zählt zum einen die Wohneigentumsförderung für einkommensschwache Haushalte. Diese kann aufgrund von fehlenden Ersparnissen der berechtigten Haushalte nur sehr selten in Anspruch genommen werden. Daneben gibt es noch die Bausparförderung<sup>25</sup> und bis zum 01.01.2006 die Eigenheimzulage.<sup>26</sup>

Weitere Förderungen stellen die Indirekte Förderung und Steuervergünstigungen dar. Hierzu zählen Einkommensteuer, Grundsteuer, Grunderwerbssteuer und die Erbschaftsteuer.<sup>27</sup>

Bereitstellung von Bauland: Funktionsfähige Wohnungsmärkte erfordern die Ausweisung von Bauland, damit Wohnbedürfnisse in ausreichendem Maße befriedigt werden können.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Nolte 2000, S. 87 und S. 93

<sup>25</sup> Das Ansparen von Eigenkapital wird durch Wohnungsbauprämien und Arbeitnehmersparzulage gewährt.

<sup>26</sup> Die Eigenheimzulage wurde nach dem Erwerbszeitpunkt gezahlt und setzt sich aus Fördergrundbetrag, Kinderzulage und Ökozulage zusammen.

<sup>27</sup> Rottmann 2004, S. 76

Jedoch gibt es besonders in Stadtregionen einen Mangel an Bauland, weil es entweder quantitativ nicht vorhanden ist oder das vorhandene Bauland dem Markt nicht zur Verfügung steht.<sup>29</sup> Die damit einhergehende Reduzierung des am Markt angebotenen Baulandes bewirkt zugleich Knappheitspreise, die von vielen potentiellen Bauherren nicht mehr bezahlt werden können.<sup>30</sup>

Die größten Probleme einer bedarfsgerechten Wohnbaulandbereitstellung resultieren aus Hemmnissen aufgrund privater Eigentümerinteressen. Hierzu gehören die fehlende Verkaufsbereitschaft und/oder überhöhte Preisforderungen privater Grundeigentümer.<sup>31</sup> So wird eine Entspannung auf den Baulandmärkten davon abhängig sein, ob die privaten Grundeigentümer bewegt werden können, ihre Grundstücke zu angemessenen Preisen am Markt anzubieten.<sup>32</sup> Als eine Möglichkeit der „Motivation“ gilt der Einsatz steuerlicher Maßnahmen, wozu die Einführung einer erhöhten Grundsteuer für unbebaute baureife Grundstücke oder eine Umgestaltung der Grundsteuer in eine Bodenwertsteuer auf der Grundlage von realitätsnahen Verkehrswerten zählen.<sup>33</sup>

Die unzureichende Ausweisung der Kommunen stellt einen weiteren Faktor in dem Mangel an Bauland dar. Diese geben an, dass die Finanzausstattung für den Grunderwerb, für die notwendigen Erschließungskosten und für die erforderlichen Erweiterungen der technischen und sozialen Infrastruktur vielerorts unzulänglich sei. Zwar werden derzeit ca. 90% der Erschließungskosten von den Investoren selbst in Form von Erschließungsbeiträgen und laufenden Gebühren (Straßenreinigung, Abwasser- und Müllbeseitigung) getragen, jedoch müssen die verbleibenden 10% von den Kommunen übernommen werden.<sup>34</sup> Die Kosten für den Ausbau der Infrastruktur haben im Allgemeinen die Kommunen zu finanzieren, da die Maßnahmen den einzelnen Grundstücken nicht zugeordnet werden können.<sup>35</sup>

---

<sup>28</sup> Die Bereitstellung von Bauland zählt zwar nicht direkt zum wohnungspolitischen Instrumentarium, sie nimmt allerdings indirekt Einfluss auf die wohnungswirtschaftliche Versorgungssituation, da Bauland ein komplementäres Gut für das Gut Wohnung darstellt. Rottmann 2004, S. 77

<sup>29</sup> Die von der *Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung* zwischen 1990 und 1993 durchgeführten Erhebungen zeigen auf, dass ca. 60% der befragten Städte Wohnbaulandbedarf haben. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung 1994, S. 12

<sup>30</sup> Leonhard 1996, S. 168

<sup>31</sup> Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung 1993, S. 2f

<sup>32</sup> Leonhard 1996, S. 169. Eine Konzentration des Vermögens auf den Immobilienbesitz bewirkt, dass Bauland nicht wegen seiner Nutzung zum Bau von Gebäuden nachgefragt wird, sondern aus Gründen der Substanzsicherung und Spekulation. Ein Teil des Angebotes an Bauland steht somit nicht für die Bebauung zur Verfügung, sondern wird vorgehalten und kommt ggf. zu einem späteren Zeitpunkt und zu erhöhten Preisen auf den Markt. Leonhard 1996, S. 48f

<sup>33</sup> Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung 1995, S. 43

<sup>34</sup> Pahnke 1998, S. 138

<sup>35</sup> Rottmann 2004, S. 90

In vielen Städten gibt es zur vorrangigen Innenentwicklung mit Hilfe von Stadterneuerung aufgrund ihrer natürlichen Grenzen keine Alternative. Die Nutzungspotenziale bestehen in der Nutzbarmachung von Baulücken und untergenutzten Grundstücken, von unter- bzw. nicht genutzten Einrichtungen und baulichen Anlagen sowie von brachliegenden Flächen (Konversionsflächen).<sup>36</sup>

### 3. Flächenerweiterung

Die Förderung des niedergeschossigen Wohnungsbaus setzt voraus, dass eine ausreichende Anzahl von bezahlbaren Grundstücken vorhanden ist, was angesichts der Flächenknappheit in den Kernstädten und der Konkurrenz mit anderen Nutzungen zu diversen Zielkonflikten führen kann. Zunächst ist die Kommune selbst als Akteur gefragt, ihre eigenen Flächen zu mobilisieren oder die Neuentwicklung von Brachen voranzutreiben. Neubauprojekte auf ehemaligen Brachen oder Konversionsflächen gelten insbesondere aufgrund der i.d.R. „integrierten“ Lage als geeignete Maßnahme, neue Flächen für die Stadtentwicklung zu gewinnen.<sup>37</sup>

#### 3.1 Konversionsfläche

Definition: Konversionsflächen sind größere baulich genutzte Flächen einschließlich dazugehöriger Freiflächen, deren bisherige Nutzung ausläuft und die in absehbarer Zeit in eine andere Nutzung überführt werden sollen.

Konversion bedeutet wörtlich „Umwandlung“ (lat. *conversio*). In der Stadt- und Regionalplanung wurde der Begriff ursprünglich in Bezug auf ehemalige Militärgelände gebraucht, die nach Ende des Kalten Krieges und dem Fall der Mauer seit Anfang der 1990er Jahre in erheblichen Größenordnungen aufgegeben wurden und für eine zivile Nachnutzung umgewandelt werden sollten.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Leonhardt 1996, S. 170f

<sup>37</sup> TUHH 1998, S.128

<sup>38</sup> BSU 16.09.2005, Pressemeldung

Stadtumbau auf gewerblichen Brach- und Konversionsflächen: Die Ursachen für das Brachfallen von Flächen liegen einerseits in Standortentscheidungen der Privatwirtschaft (Gewerbe oder Industrie) und andererseits der von öffentlichen Institutionen (Militär oder Verkehr).

Gewerbe- und Industriebrachen entstehen in der Folge des ökonomischen Strukturwandels. Dieser führt entweder zur endgültigen Aufgabe bestimmter Produktionsbetriebe, besonders in der Textil-, Kohle-, Eisen- oder Stahlerzeugung, oder aber zu einer Verlagerung von Betrieben aus den Innenstädten an den Stadtrand und zunehmend in das Umland. In Westdeutschland vollzieht sich dieser Strukturwandel seit den 1970er und 1980er Jahren, in Ostdeutschland seit der Vereinigung Anfang der 1990er Jahre in besonders radikaler Form.

In altindustriellen Regionen bzw. strukturschwachen Städten fehlt es meist an Nachfrage für die aufgegebenen Flächen. Hier kommt es deshalb häufiger zum Brachfallen der Flächen als in den wirtschaftsstarken Räumen, in denen sich eine schnellere Nachnutzung durch die höhere Flächennachfrage einstellt.

Die Standortentscheidungen öffentlicher Institutionen betrafen in den letzten Jahren vor allem das Militär. Seit Anfang der 1990er Jahre sind in der Folge der Abrüstung und Reduzierung der militärischen Streitkräfte in Ost- und Westdeutschland zahlreiche Flächen freigeworden. Anfang 2000 handelt es sich insgesamt um über 400.000 ha (das ist mehr als die Fläche des Saarlands mit 257.000 ha), wovon allerdings rund 20% der Flächen im Außenbereich der Städte liegen und damit für die städtebauliche Entwicklung weniger relevant sind. Dennoch haben die innerstädtischen Kasernengelände für die Stadtentwicklung eine große Bedeutung. Sie bieten gute Voraussetzungen für die Schaffung von vielfältigen und lebendigen Stadtquartieren.<sup>39</sup>

## **3.2 Hamburger Konversionsflächen**

### **3.2.1 Daten und Fakten**

Konversionsflächen sind ein besonderer Schwerpunkt des Hamburger Senats bei der städtebaulichen Umsetzung des Leitbildes „Metropole Hamburg – Wachsende Stadt“.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> BBR 2004, S.1

<sup>40</sup> Zwar befinden sich ganze 45% des Stadtgebietes in städtischem Eigentum, jedoch befinden sich die großen Flächenreserven in der Marsch (z.B. Oberbillwerder, Neugraben-Fischbek, Finkenwerder, Kirchdorf), d.h. in Gebieten mit extrem hohen Erschließungskosten. Die Erschließung würde zum einen von der Stadt hohe finanzielle Vorleistungen verlangen, zum anderen würden diese Kosten durch den Grundstücksverkauf nicht

Solche Areale, die für ihren ursprünglichen Zweck nicht mehr genutzt werden, sollen gezielt für neue Wohngebiete und Arbeitsstätten entwickelt werden. Durch ihr großes realisierbares Bauvolumen sind Konversionsflächen eine der wichtigsten Ressourcen der Stadtentwicklung. Hier soll Hamburg wachsen, ohne dass Grün- und Freiflächen angetastet werden müssen. Durch die intensive Nutzung von Konversionsflächen wird eine gezielte Nachverdichtung im Gebäudebestand geschaffen; durch modernes Bauen soll die urbane Lebensqualität Hamburgs erhöht werden.<sup>41</sup>

Die brach liegenden oder noch bebauten Flächen, die neu genutzt werden sollen, sind in Hamburg konkret die Liegenschaften der Bahn, der Bundeswehr, Krankenhäuser oder die ehemaligen Hafenterrassen in der HafenCity sowie auch ehemalige Industriegebiete und Kasernenflächen.<sup>42</sup>

Nicht jede Umnutzung wird als Konversion erfasst, sondern diejenige, die aufgrund ihres Flächenpotentials (ab einer Größe von mehr als 2 ha) und anderer Standortmerkmale eine besondere Bedeutung für die Stadtentwicklung Hamburgs haben. Werden innerhalb einer Nutzungskategorie Umstrukturierungen durchgeführt, wird dies nicht als Konversion, sondern z.B. als (Gewerbeflächen-)Revitalisierung bezeichnet.

Für Hamburg wurden mit Stand Januar 2005 insgesamt 727 ha Konversionsflächen<sup>43</sup> ermittelt. Von diesen sind 94 ha realisiert und 170 ha im Bau. Für 463 ha laufen die Planungen.<sup>44</sup> Die Gesamtfläche wächst mit neu hinzukommenden Flächen. Einige Flächen schrumpfen dagegen, wenn nach einem Klärungsprozess entschieden wird, auf Teilflächen die alte Nutzung (ggf. in einem Neubau wie z.B. einigen Krankenhäusern) fortzuführen. Insofern wird zwischen der

---

vollständig gedeckt. Damit würden die finanziellen Vorteile, die durch die Verhinderung der Umlandabwanderung entstehen, ganz oder teilweise aufgehoben werden. TUHH 1998, S. 126

<sup>41</sup> BSU, 16.09.2005, Pressemeldung

<sup>42</sup> Siehe Anhang: Konversionsflächen in Hamburg

<sup>43</sup> Die Katasterfläche Hamburgs (75.524 ha) fällt mit 44.220 ha (59%) auf Siedlungs- und Verkehrsflächen, 19.189 ha (25%) auf Landwirtschaftsflächen, 6.103 ha (8%) auf Wasserflächen und 4.398 ha (6%) auf Waldflächen. Gegenüber 2001 vergrößerte sich hier die Waldfläche um 966 ha und die Siedlungs- und Verkehrsfläche um 1.146 ha. Der Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche entspricht der Größe von etwa 1.640 Fußballfeldern. Auch in Hamburg hat die Landwirtschaftsfläche abgenommen, und zwar um 1.811 ha. Statistik Nord 15.11.2005. In dieser Relation macht also die Konversationsfläche etwas mehr als 1% aus!

<sup>44</sup> Insgesamt sind derzeit ein Dutzend Projekte fertig gestellt, 16 Projekte sind in der Realisierung. Für weitere 18 Projekte sind Bebauungspläne im Verfahren, für 20 Vorhaben laufen Vorplanungen bzw. Vorarbeiten. Bei den 38 laufenden Projekten ist der Bezirk Mitte mit 7, Altona mit 8, Eimsbüttel mit 2, Hamburg-Nord mit 9, Wandsbek mit 2, Bergedorf mit 2 und Harburg mit 8 Projekten vertreten. BSU, 16.09.2005, Pressemeldung

Konversionsfläche und der zugehörigen Potenzialfläche (als Neunutzung zur Verfügung gestellter Teilfläche) unterschieden. Die Angaben zu den Potenzialflächen können sich mit dem Planungsfortschritt verändern. Momentan beträgt die Potenzialfläche rund 451 ha. Der darin enthaltene absehbar mobilisierte Anteil für bauliche Nutzungen wie Wohnen beträgt rd. 73 ha, für die Neuansiedlung von Gewerbebetrieben rd. 98 ha und für gemischte Nutzung (die Wohnanteile enthalten können) rd. 106 ha.<sup>45</sup>

### **3.2.2 Bedeutung für die Stadtentwicklung**

Ca. 34% der Konversionsflächen liegen innerhalb eines Radius von 5 km, fast 60% aller Konversionsflächen innerhalb eines Radius von 10 km um die City. Sie können von der Nähe zu Zentren und vielfältigen Infrastruktureinrichtungen profitieren bzw. können die Auslastung solcher Einrichtungen unterstützen, so dass die Lage innerhalb eines Siedlungsraums die Erschließung erleichtern kann.<sup>46</sup>

Als positive Faktoren für die Stadtentwicklung werden von der Stadt Hamburg daher folgende Ziele verfolgt:

- Verbesserung der Stadtstruktur: Flächen, die bisher als Barrieren im Stadtgebiet wirkten, werden zugänglich bzw. besser zu durchqueren. Enklaven können aufgehoben werden, die Stadtstruktur konsistenter und durchlässiger gestaltet werden. In den Konversionsflächen vorhandene Grünflächen werden für den Stadtteil und die Öffentlichkeit nutzbar, Gründefizite in dicht bebauten Quartieren damit aufgehoben. (Bsp. Ehemalige Kasernen, HafenCity, Harburger Binnenhafen, AK Ochsenzoll, AK Eilbek, AK Barmbek)
  
- Anknüpfung an den Bestand und besonderen Charakter: Häufig ist der Gebäudebestand oder die städtebauliche Gestalt des Gebietes erhaltenswert und als prägendes Stadt- und Landschaftsbild und Zeugnis der Geschichte zu bewahren. So soll neue Nutzung in „alten Gemäuern“ untergebracht werden und damit als Anziehungspunkt ein besonderes Ambiente im Stadtteil und darüber hinaus bieten. (Bsp. Ehemaliges Gaswerk Bahrenfeld, Elbschlossbrauerei, Harburger Binnenhafen, Falkenriedgelände, nördlicher Hafenrand)

---

<sup>45</sup> BSU 16.09.2005, Pressemeldung

<sup>46</sup> BSU 16.09.2005, Pressemeldung

- Verbesserung der Umweltbedingungen: Durch die Aufgabe einer Fabrik oder einer emittierenden Einrichtung entfällt eine Belastung der Anwohner bzw. der Umwelt. Es bestehen Chancen zur Verbesserung der Umweltbedingungen und Herstellung eines verträglicheren Zusammenhangs der Nutzungen innerhalb eines Stadtquartiers. (Bsp. Bavaria, Elbschlossbrauerei, Kühne)
- Kompensation für den Verlust von Arbeitsplätzen und Netzwerken: Mit der Aufgabe einer Nutzung (Firma oder Einrichtung) gehen oft die entsprechenden Arbeitsplätze, ggf. auch umgebende Netzwerke (z.B. Zulieferer, Serviceeinrichtungen, relativ auch Kaufkraft für HH) verloren. Häufig besteht jedoch auch die Möglichkeit, der heutigen Wirtschaftsstruktur entsprechend Unternehmen auf dem Gelände anzusiedeln oder die Verluste auf andere Art zu kompensieren. (Bsp. Ehemalige Margarinefabrik Bahrenfeld, Harburger Binnenhafen)
- Innenentwicklung und Nachhaltigkeit: Die Unterbringung von Wohnungen, Gewerbebetrieben und gemischten Nutzungen auf bereits baulich bzw. durch Infrastruktur überformten Fläche im Sinne der Innenentwicklung schont vorhandene Grün- und Freiflächen.<sup>47</sup> Sie führt zu einer besseren Auslastung der vorhandenen sozialen und technischen Infrastruktur.<sup>48</sup>

### 3.2.3 Probleme bei den Umnutzungsprozessen

Als erstes sei hier das Problem der langwierigen Planung zu nennen, denn der über eine Reihe von Jahren ablaufende Umnutzungsprozess beinhaltet ein komplexes Planungsverfahren. Vom Planungsanstoß über den Flächennutzungsplan, den Programmplan bis hin zum Bebauungsplan kann mehr als ein Jahrzehnt vergehen, bis die ersten Häuser stehen und die neuen Bewohner einziehen können. Am Beispiel der „Graf-Goltz-Kaserne Boltwiesen“ im Bezirk Wandsbek/Stadtteil Rahlstedt fing das Umnutzungsverfahren 1993 mit einem Entwicklungsgutachten an, wobei im Jahr 2004 ca. 70% der Bebauung abgeschlossen waren. Die

---

<sup>47</sup> Hamburg hat hierbei seinen Ruf/Standortfaktor als „Grüne Metropole am Wasser“ zu verteidigen! Dem geht voraus, dass viele Familien ins Umland abwandern, um sich „ein Haus im Grünen“ zu ermöglichen. FHH 2003, S.24

<sup>48</sup> Die Quelle dieser Beispiele liegt der Verfasserin in Form eines internen Papiers der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt vor und kann bei Bedarf eingesehen werden.

Bebauung der „Boehn-Kaserne Rahlstedter Höhe“ im gleichen Bezirk/Stadtteil wurde 2004 fertig gestellt, nachdem das Projekt 1994 begann.

Mit diesen Beispielen soll hervorgehoben werden, dass es keine zeitnahe Reaktion auf eine Nachfrage nach bestimmten Wohnformen geben kann. Zum einen liegt dies an der nötigen Planung mit bzw. Beteiligung von verschiedenen öffentlichen Trägern und Institutionen, zum anderen an der Besonderheit des Gutes Wohnung.<sup>49</sup>

Ein weiteres Problem entsteht bei der Neunutzung von Konversionsflächen sehr oft durch Altlasten, die durch die Vornutzung des Geländes entstanden sind. Viele Konversionsflächen liegen entweder vollständig oder teilweise auf einer altlastverdächtigen Fläche oder Altlast. Dies ist ein bedeutender Kostenfaktor und kann in zeitlicher Hinsicht ein Hindernis für die Neunutzung sein.

Seit Beginn des Flächensanierungsprogramms 1979 der Stadt Hamburg sind über 3.000 altlastverdächtige Flächen und Altlasten untersucht und, wenn nötig, saniert worden. Bei rund 2.000 Flächen hat sich der Verdacht als unbegründet erwiesen. Ca. 500 Grundstücke sind zwar belastet, müssen aber erst dann saniert werden, wenn sich die Nutzung ändert, z.B. sich ein neues Gewerbe ansiedelt oder Wohnhäuser gebaut werden. Auf 239 städtischen und 317 privaten Grundstücken musste sofort gehandelt werden. Dazu gehören u.a. Deponien wie Georgswerder und der Moorfleeter Brack, Altlasten wie die Bille-Siedlung, ehemalige Gaswerke wie Bahrenfeld und Grasbrook sowie die früheren Industriestandorte Goldbekhaus und Stülcken-Werft. Seit 1992 wurden außerdem über 700 ha Flächen recycelt. Die Kosten für Flächensanierungen insgesamt belaufen sich seit 1981 in Hamburg auf fast 500 Millionen €. Im Jahr 2005 wurden fünf Sanierungen durch die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt abgeschlossen. Bis 2010 sollen weitere 27 Flächen saniert werden. Die meisten sind ehemalige Industrie- oder Gewerbeflächen, Altdeponien oder so genannte Konversionsflächen (Bahn-, Post- und Bundeswehrstandorte).

Für das Jahr 2006 hat der Senat die Finanzierung eines Zusatzprogramms der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt beschlossen, mit dem ab dem nächsten Jahr besonders attraktiv gelegene Grundstücke so schnell wie möglich saniert und potenziellen Investoren angeboten

---

<sup>49</sup> Siehe Punkt 1.1 (Allokative Mängel), S. 5f dieser Arbeit

werden sollen. Finanziert wird das Projekt „Mobilisierung von Flächen für die Wachsende Stadt“ mit 12 Millionen € aus dem „Sonderinvestitionsprogramm Hamburg 2010“(SIP).<sup>50</sup>

Die Kostenübernahme für die Sanierung der Flächen durch die Stadt Hamburg bezieht sich nur auf das städtische Eigentum. Befinden sich die Flächen in privatem Eigentum, müssen die Kosten natürlich von dem jeweiligen Besitzer getragen werden.

Als letztes Problem bei den Umnutzungsprozessen sind die Interessenskollisionen zu nennen. Die Flächenreserven, die überwiegend in Harburg und Bergedorf liegen, sind vielfach landwirtschaftlich genutzt, jedoch bereits zu einem hohen Anteil in städtischem Eigentum. Hier muss die Umwidmung der Flächen mit der Entwicklung der Agrarwirtschaft verträglich gestaltet werden. Ein anderer Teil der Flächen wird momentan noch kleingärtnerisch genutzt. Mit Blick auf die Ersatzlandverpflichtung nach dem Bundeskleingartengesetz und die vertraglichen Beziehungen der Stadt Hamburg mit dem Landesbund der Gartenfreunde e.V. sollen die Kleingartenkonzeptionen verändert werden, damit die Freimachung von künftigen gewerblichen und Wohnbauflächen erleichtert werden.

Die als agrarwirtschaftlichen Flächen oder als Kleingartenland genutzten, aber als künftiges Bauland reservierten Flächenreserven werden von der Bevölkerung ungeachtet ihrer planerischen Zweckbestimmung als Bestandteil der freien Landwirtschaft bzw. als Bestandteil ihres Erholungsraumes empfunden. Dementsprechend gibt es starke Widerstände vor Ort, diese Flächen für Wohnungsbau zu aktivieren. An dieser Stelle ist die Stadt Hamburg sehr bemüht, in den betroffenen Bezirken eine Motivation zu entwickeln, die Umwandlung solcher Flächen mitzutragen und zu fördern.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Siehe Punkt 3.3 (Finanzierung), S. 24f dieser Arbeit und BSU 31.01.2006, Pressemeldung

<sup>51</sup> FHH 2002, S. 29f

## **4. Die besondere Förderung von familiengeeignetem Wohnraum und des Wohneigentumserwerbs**

Diese Schwerpunktsetzung des Hamburger Senats erfolgt aus der Beschäftigung mit dem Thema der Umlandabwanderung. In mehreren Untersuchungen wird festgestellt, dass besonders Familien auf der Suche nach geeignetem Wohnraum zum Eigentumserwerb ins Umland abwandern, weil es entweder in Hamburg kein Angebot gibt oder das bestehende zu teuer ist.<sup>52</sup> Die Stadt Hamburg setzt folgende Förderungsmöglichkeiten/Instrumente<sup>53</sup> ein, um diesen Mangel zu beheben.

### **4.1 Senkung der Schwelle zum Eigentumserwerb**

#### **4.1.1 Eigenheimförderung**

Die Bildung von Wohneigentum soll den Familien Unabhängigkeit vom Mietwohnungsmarkt geben und gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit einer längerfristigen Bindung der Familien an den Wohnort Hamburg erhöhen.<sup>54</sup>

Für das gesamte Jahr 2004 wurde in Hamburg ein Plus von 27,6% im Eigenheimbau im Vergleich zu 2003 verzeichnet. Jedoch sank in den ersten vier Monaten des Jahres 2005 die Zahl der zum Bau freigegebenen Wohnungen um 24,6% und die darin enthaltene Wohnfläche um 20,6% gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreszeitraum. Insbesondere im Eigenheimbau (Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern) war der Rückgang mit minus 34,6% sehr ausgeprägt, während im Geschosswohnungsbau (Mehrfamilienhäuser) 1,4% mehr Wohnungen genehmigt wurden. In anderen Bundesländern wurden ähnliche Entwicklungen festgestellt. An dieser Stelle wird vermutet, dass die öffentlich geführte Diskussion um den möglichen Wegfall der Eigenheimzulage im letzten Jahr zu „Vorzieheffekten“ geführt hat.<sup>55</sup>

Als Reaktion auf diese Entwicklung kann der Beschluss des Senats vom 01.11.2005 gelesen werden, der zwei neue Förderprogramme der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt

---

<sup>52</sup> FHH 2002, S. 17f

<sup>53</sup> Im Folgenden werden Instrumente dargestellt, die sowohl die spezielle Wohnform „Ein-, Zwei-Familien- und Reihenhäuser“ betrifft, als auch den Eigentumserwerb, der sich wie bei der „Kinderzimmer-Zulage“ auch auf Geschosswohnungen bezieht.

<sup>54</sup> FB, Pressemeldung vom 01.11.2005

<sup>55</sup> STATISTIK INFORMIERT ... NR. 71/2005, 19.07.2005

beschlossen hat. Die „Kinderzimmer-Zulage“ und die „Büro-Umwandlungsprämie“ wird in den nächsten fünf Jahren mit zusammen 22,2 Millionen Euro aus dem Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP)<sup>56</sup> finanziert.

Die Kinderzimmer-Zulage: Eine Familie, die eine Neubau-Geschosswohnung in Hamburg zur Selbstnutzung kauft oder baut, erhält von der Stadt Hamburg eine Zulage von 100,- Euro pro Quadratmeter Wohnfläche der gesamten Wohnung. Die maximale Fördersumme liegt bei 10.000 Euro. Die Kinderzimmer-Zulage muss nicht versteuert werden.<sup>57</sup> Mit der Kinderzimmer-Zulage soll der Nachteil höherer Quadratmeterpreise und Stellplatzkosten bei Neubau-Geschosswohnungen im Vergleich zu Ein- und Zweifamilienhäusern bzw. Reihenhäusern kompensiert werden. Hierbei will die Stadt durch die maßvoll verdichtete Bauweise das Wachstumspotenzial erhöhen.

Die Büro-Umwandlungsprämie: Die Prämie soll einen Anreiz für den Umbau von innerstädtischen Büroräumen oder Verkaufsflächen in leer stehenden Immobilien zu Geschosswohnungen schaffen. Damit soll mehr Wohnraum für Familien entstehen, das Wohnen in innerstädtischen Quartieren gestärkt und die Durchmischung von Wohnen und Gewerbe in der Stadt besser gefördert werden. Das Förderinstrument ist sowohl zur Vermietung als auch zur Eigennutzung der Wohnungen einsetzbar. Im Grundsatz wird bei den geförderten Objekten ein Anteil familiengerechter Wohnungen von mindestens 50% angestrebt. Im Einzelfall und je nach Lage kann diese Quote höher oder niedriger ausfallen.<sup>58</sup>

Des Weiteren fördert Hamburg den Neubau und den Erwerb von selbst genutztem Wohneigentum mit verbilligten Darlehen für Haushalte, deren Einkommen die bundesweit geltenden

---

<sup>56</sup> Siehe 3.3.2 (Finanzierung, S. 27) dieser Arbeit

<sup>57</sup> Der Familie (bzw. dem Haushalt) müssen mindestens zwei Kinder unter 18 Jahren angehören. Bei jungen Ehepaaren (kein Ehepartner älter als 40 Jahre) müssen der Familie mindestens drei Personen angehören, darunter ein Kind unter 18 Jahren. Die Wohnung muss mindestens 70 Quadratmeter groß sein und mindestens ein Kinderzimmer haben. Mindestens 50% des Kaufpreises müssen über Darlehen finanziert sein. Die Antragsteller dürfen bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschreiten. Bei einer vierköpfigen Familie mit zwei Kindern in einem Angestellten-Haushalt beträgt die Einkommensgrenze zum Beispiel 54.400 Euro, das entspricht einem Jahresbruttoeinkommen von ca. 78.750 Euro. Bei jungen Ehepaaren mit zwei Kindern erhöht sich das maximal zulässige Jahresbruttoeinkommen auf ca. 84.470 Euro. FB, Pressemeldung vom 14.12.2005

<sup>58</sup> Die Büro-Umwandlungsprämie wird in zwei Varianten angeboten: a) Interessierte Investoren erhalten einen Zuschuss in Höhe von 50% der anfallenden Honorarkosten für Untersuchungen, die der Klärung bautechnischer oder vermarktungsstrategischer Fragen im Vorfeld eines möglichen Umbaus zu Wohnzwecken dienen (bis zu 7,50 Euro pro Quadratmeter Nutzfläche). b) Im Fall eines tatsächlichen Umbaus von bisher gewerblich genutzten Immobilien zu Wohnräumen erhält der Investor einen Zuschuss in Höhe von 10% der Investitionskosten einschließlich Honorarkosten (insgesamt bis zu 150 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche). FB, Pressemeldung vom 14.12.2005

Einkommensgrenzen des Wohnraumförderungsgesetzes um nicht mehr als 60% überschreitet. Jedes zweite in Hamburg gebaute Eigenheim wird mit zinsreduzierten Darlehen gefördert. Bis zu 90% der geförderten Haushalte sind dabei Haushalte mit Kindern. Beim Kauf eines Altbaus sind Kinder im Haushalt eine Voraussetzung für die Förderung. Bei einer vierköpfigen Familie mit zwei Kindern liegt die Einkommensgrenze bei 36.160 Euro – dies entspricht einem Jahresbruttogehalt von ca. 52.700 Euro. Diese Darlehensförderung wird für alle Bauformen gewährt; neben Geschosswohnungen können also auch Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Reihenhäuser gefördert werden.<sup>59</sup>

Eine weitere Förderung des Wohneigentumserwerbs sieht die Stadt Hamburg in der Form von Baugemeinschaften. Der Zusammenschluss mit Menschen, die ähnliche Wohn-Ideen haben, soll es ermöglichen, nach den eigenen Vorstellungen und dennoch vergleichsweise kostengünstig zu bauen. Eine Baugemeinschaft umfasst in der Regel 3 bis 20 Haushalte. Sie baut auf dem eigenen Grundstück bei freier Architektenwahl. Die Mitglieder einer Baugemeinschaft nutzen die errichteten oder erworbenen Wohnungen selbst; sie errichten keine Wohnungen zur Vermietung an Dritte. Bei der Form des baugemeinschaftlichen Eigentums wird der Grundstücksankauf über das Hamburger Grundstücksdarlehen erleichtert.<sup>60</sup>

#### **4.1.2 Grundstücksverbilligung**

Im Rahmen der derzeitigen Gesetzeslage ist die Hamburger Liegenschaftsverwaltung verpflichtet, die städtischen Grundstücke zum Verkehrswert zu verkaufen. Die Stadt Hamburg hält dies auch für angemessen, da eine Subvention der begrenzten Flächenressourcen angesichts der derzeitigen Haushaltslage wenig sinnvoll erscheint.<sup>61</sup> Das Preisniveau wird als ausgewogen angesehen, da für die angebotenen Streulagen die Nachfrage weit über dem Angebot liegt. Einen Ausstrahlungseffekt hätte die Grundstücksverbilligung in Hamburg auch nur dann, wenn ein

---

<sup>59</sup> FB, Pressemeldung vom 14.12.2005

<sup>60</sup> Bei Baugemeinschaften im individuellen Eigentum besteht die Förderung des einzelnen Selbstnutzers aus Baudarlehen und Aufwendungsdarlehen. Je nach Einkommenshöhe bewegt sich der Umfang des mindestens 5 Jahre zinsfreien Baudarlehens zwischen 255 €/m<sup>2</sup> und 740 €/m<sup>2</sup> Wohnfläche. Unter dem Aufwendungsdarlehen versteht man eine Zahlung, die nach Fertigstellung des Gebäudes erfolgt, um die laufenden Belastungen der Anfangsjahre zu senken. Sie beträgt in den ersten vier Jahren 1,60 €/m<sup>2</sup> Wohnfläche monatlich und wird in den folgenden Jahren schrittweise abgebaut. BSU-Wohnportal, Stand 28.04.2004

<sup>61</sup> Bei der Frage nach dem Einnahmeverlust durch die Verbilligung muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Subventionierung der Grundstückskäufe eine Ergänzung bzw. Alternative zur Eigentumsförderung darstellt. Dementsprechend können die hier ermöglichten Zuschüsse mit den Einsparungen bei der Eigentumsförderung gegengerechnet werden.

größeres Angebot als die jährlich ca. 400 kommunalen Grundstücke<sup>62</sup> auf den Markt gebracht werden könnte. Das Problem ist also weniger die Höhe des Preises (Verkehrswert), als vielmehr die geringe Anzahl der Grundstücke in Streulage, wodurch aus Sicht der Hamburger Haushalte die Chance reduziert wird, ein Grundstück in dem gewünschten „Tortenstück“<sup>63</sup> zu erhalten.

Die Verbilligung der kommunalen Grundstücke bewirkt ab einer gewissen Anzahl von Grundstücken einen Kostendämpfungseffekt auf den Grundstücksmarkt. Dieser an sich positive Effekt hat jedoch in Berlin negative Auswirkungen auf andere städtische Entwicklungsprojekte zur Folge, die sich über die Verkehrswertsteigerung finanzieren, und für die Stadt damit wiederum Einnahmebußen verursachen.<sup>64</sup>

Seit Anfang 2004 gibt es ein Aktionsmodell, das einer Grundstücksverbilligung gleich kommt. Dieses richtet sich an Grundstücksbesitzer, die ihr Grundstück von der Stadt im Wege des Erbbaurechts langfristig gepachtet haben. Im Rahmen des Aktionsmodells können die Grundstücke zu besonders günstigen Konditionen<sup>65</sup> von der Stadt erworben werden, womit sie in vollständiges Eigentum des Käufers und bisherigen Besitzers übergehen. Diese einmalige Aktion der Finanzbehörde läuft bis Mitte 2006. Seit Einführung der Aktion am Erwerb der rund 5.200 Eigenheimgrundstücke in städtischem Eigentum wurden bis Dezember 2005 rd. 1.350 Erbbaugrundstücke mit Einfamilienhäusern veräußert.<sup>66</sup>

#### **4.1.3 Senkung der Baukosten**

Letztlich kommen geringe Baukosten für Eigenheime allen Bauwilligen und nicht nur der begrenzten Gruppe der Subventionsberechtigten zugute. Mit Hilfe von Bieterverfahren auf landeseigene Grundstücke ist es in den letzten Jahren gelungen, Eigenheime zu Festkosten anzubieten, so dass es zu einer Senkung der Baukosten kommt.

---

<sup>62</sup> Diese Angabe ist aus dem Jahr 1998, aktuelle Informationen konnten leider nicht in Erfahrung gebracht werden.

<sup>63</sup> Aufgrund von individuellen Kriterien grenzen die Haushalte auf der Suche nach einem Eigenheim einen Teil der Region als den für ihre Suche relevanten Raum ein. Bildlich lässt sich dieser Ausschnitt mit einem „Tortenstück“ vergleichen. TUHH 1998, S.103

<sup>64</sup> TUHH 1998, S.130

<sup>65</sup> Die Grundstücksbesitzer können die Eigenheimgrundstücke mit einem Preisnachlass von 15% auf den Verkehrswert von der Stadt erwerben, womit sie in vollständiges und dauerhaftes Eigentum des Käufers und bisherigen Besitzers übergehen. FB, Pressemeldung vom 17.08.2005 und vom 09.12.2005

<sup>66</sup> FB, Pressemeldung vom 17.08.2005 und vom 09.12.2005

Die Verfahrensbeschleunigung durch verkürzte Verwaltungsabläufe und die Privatisierung von Planungsaufgaben stellt ein weiteres Instrument dar, um die Baukosten zu senken. So hat der Senat am 05.07.2005 der Neufassung der Hamburgischen Bauordnung (HBauO) zugestimmt. Für Hamburger Bauherren bedeutet das konkret: Die Baugenehmigung wird in einem bis maximal drei Monaten erteilt.<sup>67</sup>

#### 4.1.4 Privatisierung im Bestand der städtischen Wohnungsunternehmen

Die Privatisierung ist in Hamburg bisher ein „Tabuthema“.<sup>68</sup> Aufgrund des Verkaufs aus dem städtischen Bestand in Berlin (66.000 Wohnungen) und Dresden (48.000 Wohnungen) setzte in der vergangenen Zeit wieder eine Diskussion über Privatisierung in diesem Bereich ein. Zwar wurden die Wohnungen aus dem städtischen Bestand an große Investmentgesellschaften verkauft und nicht an einzelne Familien, jedoch ist damit zu rechnen, dass ein Großteil der Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt wird und dann zum Kauf zur Verfügung steht.<sup>69</sup> In Hamburg gab es jedoch zuletzt im Dezember 2005 eine klare Positionierung für das städtische Wohnungsbauunternehmen SAGA (rd. 132.000 Wohnungen).<sup>70</sup> Hiermit verzichtet die Stadt nach eigenen Angaben auf die Realisierung höherer Erlöse bei einem Verkauf an private Dritte, und folgt insofern nicht dem Beispiel anderer Städte. Als Grund wird die damit erhaltene Einflussnahme in der Entwicklung von bedeutenden Hamburger Wohnquartieren benannt.<sup>71</sup> Ein weiterer Vorteil für die Stadt Hamburg ist die Belegung der stadteigenen Wohnungen mit Bewohnern, die ein Marktzutrittsproblem haben.<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> Die wesentlichsten Bauvorschriften waren bisher in drei Gesetzen (Hamburgische Bauordnung, Hamburgisches Wohnungsbauerleichterungsgesetz, Ausgleichsbetragsgesetz) und zwei Verordnungen (Bauanzeigeverordnung, Baufreistellungsverordnung) mit insgesamt 105 Paragraphen geregelt. Die neue HBauO fasst das gesamte Regelwerk in einem einzigen Gesetz mit 86 Paragraphen zusammen. Die einzelnen Paragraphen werden zugleich gekürzt. Im Ergebnis verringert sich der Gesamtumfang der Regelungen um etwa ein Drittel. Durch Einführung des Baugenehmigungsverfahrens mit Konzentrationswirkung erhält der Bürger zukünftig die „Baugenehmigung aus einer Hand“. Bei diesem neuen Verfahren schließt die Genehmigung des Bezirksamtes alle sonstigen erforderlichen Freigaben mit ein. Der „Verfahrensmanager“ trägt die Verantwortung dafür, dass alle betroffenen Behörden und Ämter beteiligt werden und ihre Stellungnahmen abgeben. Nach maximal drei Monaten wird dann die Baugenehmigung erteilt. Mit dem „vereinfachten Verfahren“ werden Gebäude mit nicht mehr als fünf Geschossen, die nicht vom Baurecht abweichen und nach einem qualifizierten Bebauungsplan zu beurteilen sind, innerhalb eines Monats genehmigt. Alle übrigen Bauvorhaben im vereinfachten Verfahren werden innerhalb von zwei Monaten genehmigt. BSU, Pressemeldungen vom 05.07.2005

<sup>68</sup> TUHH 1998, S. 130

<sup>69</sup> Frankfurter Rundschau vom 11.03.2006, S. 11

<sup>70</sup> Im Dezember 2005 wurden die zwei Gesellschaften SAGA und GWG in einen einzigen Konzern umgewandelt, der SAGA.

<sup>71</sup> FB, Pressemeldung vom 14.12.2005

<sup>72</sup> Siehe hierzu Punkt 1.2 (Distributive Mängel, S. 6) dieser Arbeit

## 4.2 Die regulären familienbezogenen Förderinstrumente von 2005/2006

- *Städtische Einfamilienhausbauplätze* werden besonders von jungen Familien mit Kindern nachgefragt. Damit diese im Rahmen des Eigenheimprogramms schneller einen Bauplatz angeboten bekommen, sind die Vergabekriterien Anfang 2003 zugunsten dieser Zielgruppe erleichtert und optimiert worden. Eine junge Familie mit zwei Kindern wird dadurch zum Beispiel relativ besser gestellt.<sup>73</sup>
- Bei der *Vergabe von Grundstücken für den Bau von Geschosswohnungen* (Eigentums- oder Mietwohnungen) wird regelmäßig die Errichtung eines Anteils familiengerechter Wohnungen gefordert, so dass sich das Angebot größerer Wohnungen für Familien in Hamburg erhöht.
- Hamburg fördert den *Bau von großen Mietwohnungen mit Mietpreisbindungen und Belegungsrechten* für Familien mit mindestens vier Personen innerhalb begrenzter Einkommensgruppen.
- Ein weiteres Förderinstrument ist die *Investitionszulage für den Neubau von familiengerechten Mietwohnungen ohne Mietpreis-, Einkommens- und Belegungsbindungen* (verbunden mit dem Ankauf von Belegungsrechten in Bestandswohnungen).

Darüber hinaus gibt der Senat einen *Anreiz zur Schaffung familiengerechter Mietwohnungen im Bestand*. Dies geschieht in der Regel, indem Grundrisse geändert und kleinere Wohnungen zu größeren Wohneinheiten zusammengelegt werden.

## 4.3 Finanzierung

Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt (WK): Das in Hamburg zuständige Institut für die Abwicklung der Wohnungsbauförderung ist damit beauftragt, den Bau, die Erhaltung und die Modernisierung von Wohnraum sowie sonstige städtebauliche Maßnahmen nach näherer Regelung durch den Senat der Freien und Hansestadt Hamburg zu fördern. Öffentliche und private Investitionsvorhaben werden durch die Gewährung von zinslosen bzw. zinsgünstigen Darlehen, Zuschüssen oder Bürgschaften gefördert. Die erforderlichen Finanzierungsmittel

---

<sup>73</sup> Im Rahmen des Eigenheimprogramms werden städtische Grundstücke für den Bau von Eigenheimen – hierzu zählen Grundstücke für eine Bebauung mit Einfamilien-, Doppel- und Reihenhäusern – nach einem Punktesystem angeboten und veräußert. Mit dem Verkauf hat die Freie und Hansestadt Hamburg die HSH N Projektmanagement und Consult, ein Unternehmen im Verbund der HSH Nordbank AG, beauftragt.

werden auf dem Kapitalmarkt beschafft, soweit diese nicht durch Darlehensrückzahlungen und Zuflüsse aus öffentlichen Haushalten aufgebracht werden.<sup>74</sup>

Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP 2010): Im Umfang von 1 Mrd. Euro für die Jahre 2005 bis 2010 wurde dieses Programm vom Senat aufgelegt, um öffentliche und private Investitionen und damit die wirtschaftliche Entwicklung Hamburgs zu stärken. Das „SIP 2010“ wird je zur Hälfte durch Umschichtung bisheriger Investitionsansätze und durch Mobilisierung zusätzlicher Mittel aus Vermögensumschichtungen, Public-Private-Partnerships und privat finanzierten Betreibermodellen finanziert. Dementsprechend sind im Finanzplan 2004 bis 2008 die Investitionen im Vergleich zur Finanzplanung 2003 bis 2007 in den Jahren 2005 und 2006 um 50 Mio. Euro jährlich und in den Jahren 2007 und 2008 um jeweils 100 Mio. Euro erhöht worden.

Das „SIP 2010“ ist Bestandteil des Leitbildes „Metropole Hamburg – Wachsende Stadt“, durch das Hamburg zu einer wachsenden Metropole mit internationaler Ausstrahlung werden soll. Damit werden vier Ziele verfolgt:

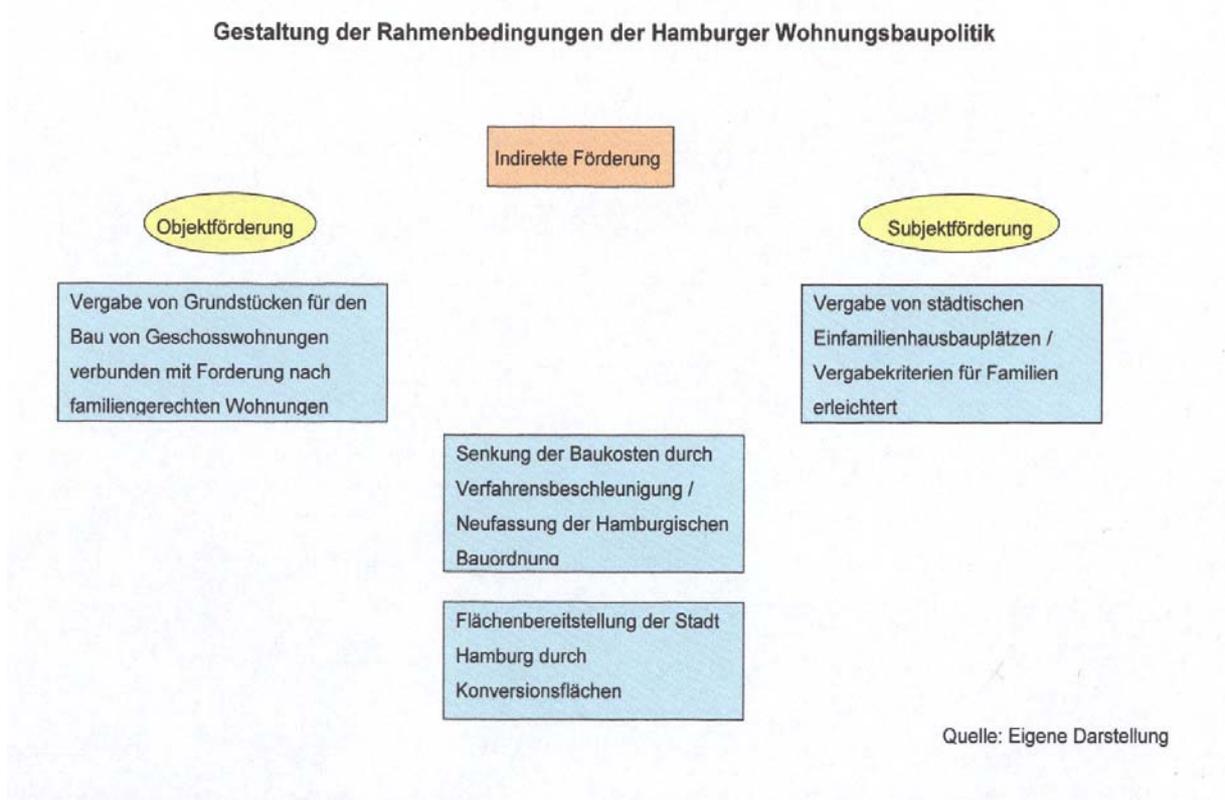
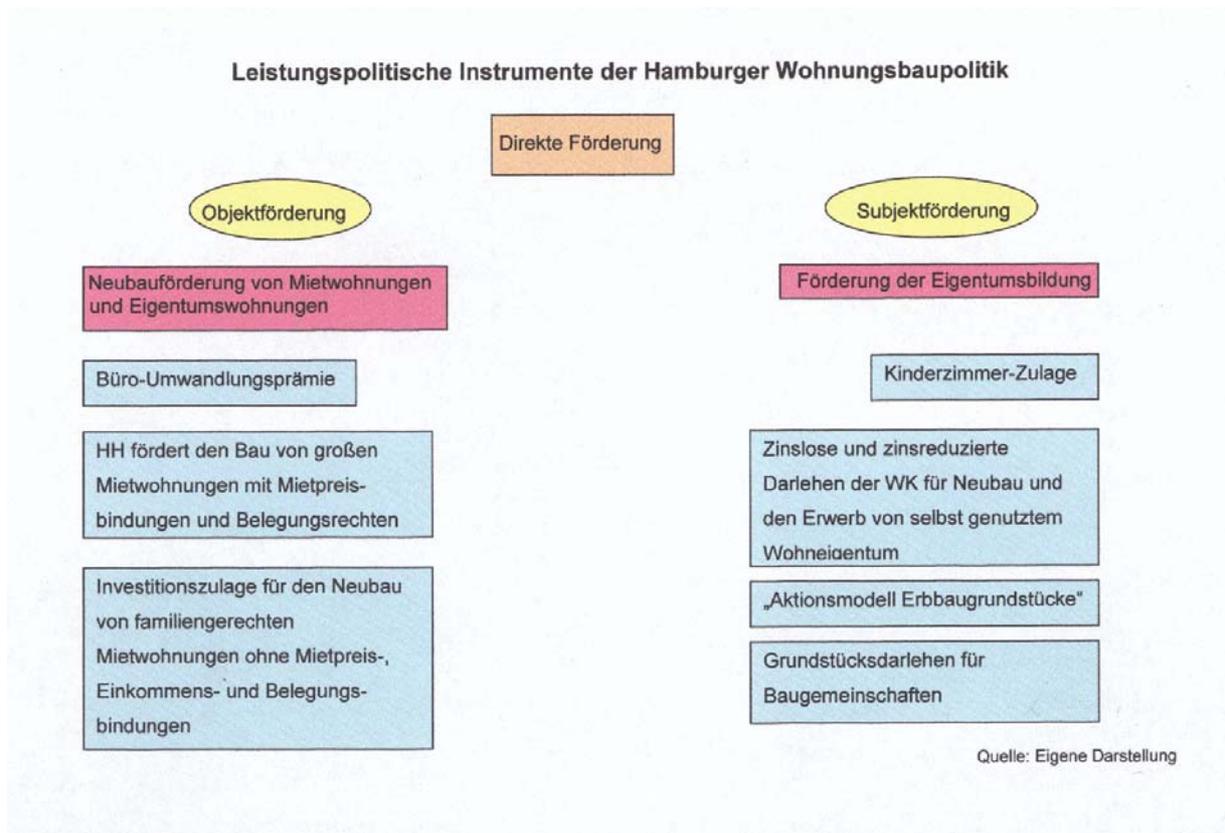
- Überdurchschnittliches Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum
- Erhöhung der Einwohnerzahl
- Steigerung der internationalen Attraktivität und Ausbau der Metropolfunktion
- Sicherung der Lebensqualität und der Zukunftsfähigkeit<sup>75</sup>

Auf der nächsten Seite folgt eine eigene Darstellung/Einordnung der Instrumente der Hamburger Wohnungsbaupolitik.

---

<sup>74</sup> WK 2006, S.1

<sup>75</sup> FB, Der Hamburger Haushalt auf einen Blick, Stand 23.02.2005



## 5. Fazit

### 5.1 Hamburger Wohnungsbaupolitik

Die Hamburger Wohnungsbaupolitik ist, wie vom Hamburger Senat angekündigt, verstärkt auf familienfördernde Instrumente ausgelegt. Eine Prüfung der Auswirkungen ist momentan noch nicht möglich, da z.B. die Kinderzimmer-Zulage erst Anfang des Jahres anlief. Jedoch ist bei diesem Instrument mit einer hohen Annahme zu rechnen, alleine wegen des Wegfalls der Eigenheimzulage des Bundes. Alle Instrumente lassen jedoch die Problematik des teuren Baulandes außer Acht. Zwar gibt es das „Aktionsmodell Erbbaugrundstücke“, dieses ist aber nur an Familien gerichtet, die schon im Vorwege das „Glück“ hatten, einen solchen Bauplatz zu erhalten. Des Weiteren betrifft diese Aktion nur 5.200 Grundstücke und ist befristet für 2,5 Jahre. Wenn alleine davon ausgegangen werden kann, dass jährlich rund 2.100 Familien aus der Gruppe der – für Hamburg aus fiskalischen wie sozialstrukturellen Gründen besonders bedeutsamen – jungen Familien (25-44 Jahre) mit Kindern ins Umland abwandern<sup>76</sup>, erscheinen diese Maßnahmen umso mehr als „einen Tropfen auf den heißen Stein“.

Anfang des Jahres 2006 hat der Gutachterausschuss für Grundstückswerte in einer Stadtteilübersicht die Preise für Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen in den Hamburger Stadtteilen zusammengestellt. Dabei zeigt sich, dass die wichtigste Einflussgröße für den Wert die Lage ist. Die guten Lagen sind entweder direkt im Zentrum und rund um die Alster, oder sie liegen außerhalb und sind jedoch mit einer guten Infrastruktur ausgestattet (z.B. Elbvororte). So kostet ein Standard-Einfamilienhaus in Moorburg 160.000 €, in Uhlenhorst dagegen 1, 96 Mio. €. Ähnlich ist die Differenz bei Eigentumswohnungen.<sup>77</sup> Ein Großteil der geplanten Wohnbauflächen liegt im Bezirk Harburg und Wandsbek<sup>78</sup>, hier kann ein „relativ günstiger“ Preis für das Bauland angenommen werden. Jedoch ist die Preisfrage nicht der einzige Faktor bei der Entscheidung für ein Eigenheim.

Große Neubaugebiete (wie z.B. Allermöhe-West) zeichnen sich leider durch monofunktionale Siedlungsstrukturen und eine relativ homogene Bevölkerung aus und entsprechen damit nicht den Wünschen der erklärten Zielgruppe des Senats. Die „Mittelschichthaushalte“ suchen einen kleinteiligen integrierten Wohnstandort innerhalb ihres „Tortenstücks“. Neben der fehlenden

---

<sup>76</sup> TUHH 1998, S.165

<sup>77</sup> BSU 07.02.2006, Pressemeldung

<sup>78</sup> Siehe Anhang: Konversionsflächen in Hamburg

Nachfrage haben große Neubaugebiete den Nachteil, dass sie auch langfristig keinen integrierbaren urbanen Charakter erlangen werden, da den Siedlungen aufgrund der sowohl funktional wie sozial einseitigen Strukturen die Voraussetzungen dazu fehlen. Die TUHH empfiehlt deswegen, dauerhaft auf großmaßstäbliche Stadterweiterungsmaßnahmen zu verzichten.<sup>79</sup>

Als Möglichkeiten verbleiben somit die Nachverdichtung durch Einzelbauplätze und die Alternative der Baugemeinschaften. Letzteres gibt jedoch von der Flächensumme nicht genug Raum für eine quantitative und qualitative Akquirierung von neuen Bewohnern für die Stadt Hamburg her, zumal die Planung und Ausführung in einer Baugemeinschaft mehr Zeit in Anspruch nimmt. Des Weiteren stellt sie zwar eine alternative Bauform für flächensparende Baulandnutzung dar, ist jedoch nicht mit dem „Traum vom Haus im Grünen“ zu vergleichen.

## 5.2 Kosten-Nutzen-Rechnung

Die Stadt Hamburg hat mit einem durchschnittlich jährlichem Verlust von ca. 3.000 Euro pro abwanderndem Einwohner zu rechnen.<sup>80</sup> Wenn man bei der Gewinnung eines neuen Einwohners diese Summe als Nutzen betrachtet, müssen auf der anderen Seite auch die Kosten berücksichtigt werden, die durch diesen für die Stadt Hamburg entstehen. Diese Kosten betreffen z.B. die Bereitstellung von sozialer und technischer Infrastruktur.<sup>81</sup> Wie in Punkt 2.2.1 dieser Arbeit beschrieben, befindet sich ein Großteil der im in städtischen Eigentum befindlichen Flächenreserven in der Marsch, d.h. in Gebieten mit extrem hohen Erschließungskosten und der Notwendigkeit, neue Infrastruktur dort bereitzustellen. Als Alternative bieten sich also Flächen an, für die solch hohe Kosten nicht anfallen. Die Strategie der Stadt Hamburg, den Blickpunkt verstärkt auf Konversionsflächen zu richten, ist somit für die Kosten-Nutzen-Überlegung als richtig anzusehen.

---

<sup>79</sup> TUHH 1998, S.166

<sup>80</sup> Dieser Betrag entsteht durch den Einnahmeverlust der Einkommensteuer, der Umsatzsteuer und dem Länderfinanzausgleich. Ahlers 2006, S. 19ff

<sup>81</sup> Ahlers 2006, S. 17f

### **5.3 Konversionsflächen**

Die Bereitstellung von Konversionsflächen, die sich nahe des Stadtkerns befinden, können von der Nähe zu Zentren und vielfältigen Infrastruktureinrichtungen profitieren bzw. können die Auslastung solcher Einrichtungen unterstützen. Auch im Rahmen der sparsamen Flächennutzung sind Konversionsflächen als positiv zu bewerten, da keine Grünflächen umgewandelt werden müssen. Jedoch muss auch bei dieser Form der Bereitstellung von Bauland mit Zusatzkosten gerechnet werden. Dies zeigt die Finanzierung der Altlastentsorgung, die mit immensen Kosten verbunden ist.<sup>82</sup>

### **5.4 Generelle Probleme der Wohnungsbaupolitik**

Außer Acht gelassen werden darf auch nicht die lange Planungs- und Fertigstellungsphase der Wohnbauflächen. Bis zum Einzug der ersten Bewohner kann teilweise ein Jahrzehnt vergehen, besonders wenn die Flächen erst saniert werden müssen. Mit dem Wohnungsneubau ist also keine zeitnahe Reaktion auf die Wohnungsnachfrage möglich. Anders ist dies bei Veränderungen im Bestand. So sollte darauf hingewirkt werden, dass große familienfreundliche Wohnungen durch Zusammenlegung realisiert werden. Auch kann über einen Verkauf von Wohnungen an Familien aus dem städtischen Bestand nachgedacht werden.

Da die Nachfrage nach Wohnraum in großen Neubausiedlungen gering, jedoch das Interesse an Einzelbauflächen sehr hoch ist, sollte dies verstärkt in der Planung und Suche geeigneter Projekte mit einfließen. Die Aufwertung schon bestehender Quartiere wird das Thema der nächsten Hausarbeit darstellen.

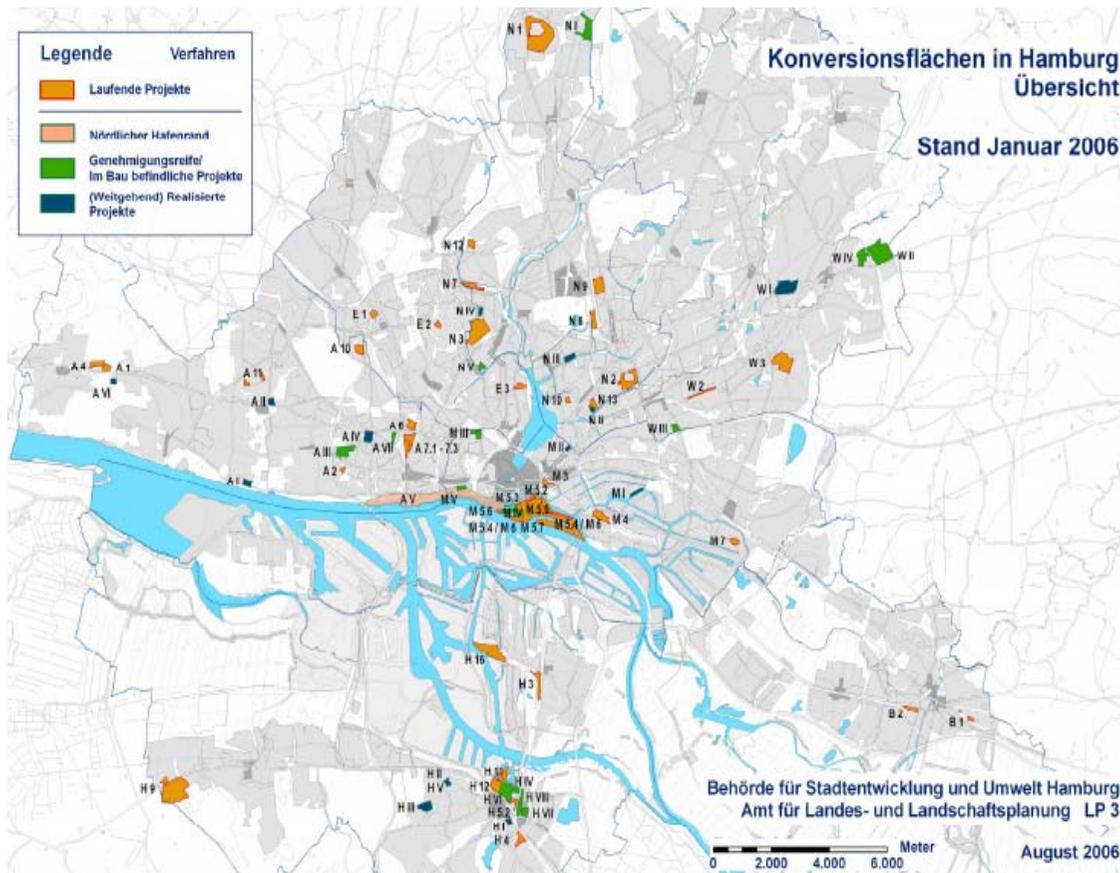
---

<sup>82</sup> Siehe hierzu Punkt 2.2.3 (Probleme bei den Umnutzungsprozessen), S. 17f dieser Arbeit

## 6. Literaturverzeichnis

- Ahlers**, Rainer (2006): Eine theoretische Herleitung des Begriffs „Renaissance der Großstadt“, 2. Lernwerkstattarbeit aus dem 2. Lehrgang im Masterstudiengang Ökonomische und Soziologische Studien, Department Wirtschaft und Politik, Universität Hamburg.
- Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg (BSU)**, Pressemeldungen:  
 05.07.2005: Hamburgische Bauordnung: Schneller, einfacher, besser bauen in Hamburg  
 16.09.2005: Konversionsflächen in Hamburg  
 31.01.2006: Zusatzprogramm zur Sanierung von Altlasten: Flächenrecycling statt Bauen auf der grünen Wiese  
 07.02.2006: So viel kostet ein Einfamilienhaus in Hamburg
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)** (2004): Stadtumbau auf gewerblichen Brach- und Konversionsflächen, Berlin
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung** (1993): BfLR-Mitteilungen 4/1993 vom September 1993, Bonn
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung** (1994): Bestand- Bedarf und Verfügbarkeit von Baulandreserven – Umfrageergebnisse und Regionalerhebungen, Materialien zur Raumentwicklung, Heft 64, Bonn
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung** (1995): Bericht zur Entwicklung der Bauland- und Immobilienmarktverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland. Arbeitspapiere 8/1995, Bonn
- Eeckhoff**, Johann (2002): Wohnungspolitik, 2.Aufl., Tübingen
- Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg (FB)** (2005): Pressemeldungen:  
 17.08.2005: Aktion der Stadt zum Kauf von Eigenheimgrundstücken wird sehr gut angenommen  
 01.11.2005: Neue Förderung für Familien  
 09.12.2005: Aktionsmodell zur Bildung von Wohneigentum wird verlängert  
 14.12.2005: Sonderinvestitionsprogramm für die Zukunft der Stadt ist finanziert
- Finanzbehörde FHH** (2005): Der Hamburger Haushalt auf einen Blick, Stand 23.02.2005
- Freie und Hansestadt Hamburg** (2002): Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt, Hamburg
- Freie und Hansestadt Hamburg** (2003): Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt, Hamburg
- Fritsch**, Michael; **Wein**, Thomas; **Ewers**, Hans-Jürgen (2001): Marktversagen und Wirtschaftspolitik, in: Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, 4.Aufl., München
- Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt (WK)** (2006): Eigentumsförderung 2005, Hamburg
- Hanusch**, Horst; **Kuhn**, Thomas (1994): Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Berlin, Heidelberg
- Honnigfort**, Bernhard (2006): Dresden privatisiert Mietwohnungen, in: Frankfurter Rundschau Nr.60, Jahrg. 62, erschienen 11.03.2006, S. 11
- Hubert**, Franz; **Tomann**, Horst (1991): Der Erwerb von Belegungsrechten im Wohnungsbestand. Eine ökonomische Wirkungsanalyse, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Berlin
- Jenkins**, Helmut (2004): Grundlagen der Wohnungswirtschaftspolitik, München, Wien
- Keil**, Kerstin (1996): Der soziale Mietwohnungsbau – Mängel und Alternativen, Frankfurt a.M.

- Leonhardt**, Katrin (1996): Wohnungspolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Bern
- Mayer**, Annette (1998): Theorie und Politik des Wohnungsmarktes – eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik, Berlin
- Mehring**, Hubertus (1992): Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik – theoretische Analyse und empirische Überprüfung für die BRD 1980-1989, Beiträge zum Siedlungs- und Bauwesen und zur Raumplanung, hrsg. von Ernst/Hoppe/Thoss, Bd. 147, Münster
- Müller-Armack**, Alfred (1948): Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, 2. Aufl., Hamburg
- Müller-Armack**, Alfred (1956): Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, hrsg. von Beckenrath v., Stuttgart, S. 390-392
- Nolte**, Roland (2000): Soziale Wohnungspolitik und Arbeitskräftemobilität, Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, hrsg. von Ernst/Hoppe/Jarass/von Suntum, Bd. 193, Münster
- Pahnke**, Burkhard (1998): Einkommensorientierte Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus: Bestandsaufnahme und Kritik, Frankfurt a.M.
- Rottmann**, Jörg (2004): Kompetenzverteilung in der Wohnungspolitik – eine ökonomische Analyse; Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, hrsg. von Hoppe/Jarass/van Suntum, Bd. 218, Münster
- Söfker**, Wilhelm (2001): Die neue soziale Wohnraumförderung, in: Bauen und Siedeln, Nr. 3-4, S. 21-23
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein** (Statistik Nord) (2005): Wohnungsbau in Hamburg und Schleswig-Holstein, in: Statistik informiert Nr. 71/2005, 19.07.2005
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein** (Statistik Nord) (2005): Flächenerhebung für Hamburg und Schleswig-Holstein 2005, in: Statistik informiert Nr. 127/2005, 15.11.2005
- Technische Universität Hamburg-Harburg** (TUHH) (1998): Auswirkungen der Umlandwanderung auf den Hamburger Wohnungsmarkt. Dokumentation des Workshops vom 6./7. Juli 1998 und Abschlussbericht, Hamburg



Laufende Projekte	
<b>Mitte</b>	
M 3	Ehem. Postamt Hühnerposten
M 4	Huckepack-Bahnhof Rothenburgsort
M 5.2	HafenCity (B-Plan Altstadt 34 / HC 2)
M 5.3	HafenCity (B-Plan Altstadt 35 / HC 3)
M 5.5	HafenCity (B-Plan Altstadt 39 / HC 5)
M 5.6	HafenCity (B-Plan Altstadt 36 / HC 4)
M 5.7	HafenCity (B-Plan Klostertor 12 / HC 6)
M 5.4 / 6	HafenCity (weitere Bebauungspläne)
M 7	Gewerbegebiet Berzelusstraße
<b>Altona</b>	
A 1	Krankenhaus Rissen
A 2	Allgemeines Krankenhaus Altona
A 4	Technisches Hilfswerk Rissen-Suurheid
A 6	Postgelände Kattenkircher Platz
A 7.1	Kistenlager Fa. Hoisten, Harkortstraße
A 7.2	Bahnhof Altona / Hoistenerweiterung
A 7.3	Bahnhof Altona / östliche Teilfläche
A 10	Klarwerk Stelling Moor
A 11	Graf v. Baudessh - Kaseme
<b>Elmsbüttel</b>	
E 1	Postgelände Kieler Straße
E 2	Pflegeheim Lokstedt
E 3	Standortverwaltung Sophienterrasse
<b>Hamburg – Nord</b>	
N 1	Klinikum Nord Oohsenzoll
N 2	Allgemeines Krankenhaus Ellbek
N 3	Universitäts - Krankenhaus Eppendorf
N 7	Güterbahnhof Lokstedt, Kellerbieek
N 8	Güterbahnhof Barmbek, Heilbrookstraße
N 9	Allgemeines Krankenhaus Barmbek
N 10	Altenwohnanlage Avenhoffstraße
N 12	Pflegeheim Borsteier Chaussee
N 13	Pflegeheim Oberaltenallee
<b>Wandsbek</b>	
W 2	Güterbahnhof Wandsbek
W 3	Lettow-Vorbeck-Kaseme, Jenfelder Allee
<b>Bergedorf</b>	
B 1	Allgemeines Krankenhaus Bergedorf
B 2	Güterbahnhof Bergedorf
<b>Harburg</b>	
H 3	Industriebahnhof Wilhelmsburg
H 4	Güterbahnhof Harburg, Nödekestraße
H 5.2	Östlicher Bahnhofskanal - Südfäche
H 9	Röttiger - Kaseme
H 11	Harburger Binnenhafen
H 12	Kaufhauskanal - Blohmstraße
H 16	Reiherstieglinie

Genehmigungsreife / Im Bau befindliche Projekte	
M III	Messeerweiterung Lagerstraße
M IV	HafenCity, B-Plan Altstadt 32 / HC 1
M V	Bernhardt-Nocht-Str. (Bavaria-Brauerei)
A III	Othmarschenpark
A V	Nördlicher Hafensrand - Perlenkette
A VII	Kühnhöfe, Schützenstraße
N I	Heidelberg-Villages
N V	Falkenried / Lehmweg
W II	Gewerbegebiet Hötigbaum
W III	Am Husarendenkmal (Polizeikaserne)
W IV	Boltwiesen (Graf-Goltz-Kaserne)
H IV	Östlicher Bahnhofskanal - Nordfläche
H VI	Channel Hamburg - Westl. Bahnhofskanal
H VII	Bahnhofsilse Süd
H VIII	Bahnausbesserungswerk / Schlachthofstr.

(Weitgehend) Realisierte Projekte	
M I	Wohngebiet Steinbeker Straße
M II	Allgemeines Krankenhaus St. Georg
A I	Elo Schlosspark
A II	Orchideering (Kleidenkammer Bundeswehr)
A IV	Ortszentrum Bahrenfeld (ehem. Gaswerk)
A VI	Wilstand
N II	Kunst- und Mediacampus Finkenau
N III	Kampnagel-Gelände
N IV	Osterfeldstraße (ehem. Femmeldezeugamt)
W I	Rahlstedter Höhe (Bohnen-Kaserne)
H I	Phoenix-Center Harburg
H II	Femmeldezeuglager Aller Postweg
H III	Schamhorsthöhe (Schamhorstkaserne)
H V	Europ. Solarausstellung A. d. Rennkoppel

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt  
Amt für Landes- u. Landschaftsplanung LP 3  
Alter Steinweg 4 + 20459 Hamburg

Ansprechpartner:  
Gerald Roemer Tel. 428 40 - 8233