Stand: 08.05.2025

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

BEGRÜNDUNG

zum Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch im Stadtteil Barmbek-Nord

(Soziale Erhaltungsverordnung Barmbek-Nord)

INHALT

1 Zielsetzung und vorbereitende Maßnahmen 3

2 Prognose nachteiliger städtebaulicher Auswirkungen für die Wohnbevölkerung 7

2.1 Strukturmerkmale des Gebietes 7

2.2 Aufwertungspotenzial des Wohngebäudebestandes 10

2.3 Verdrängungspotenzial der Wohnbevölkerung 11

2.4 Verdrängungsdruck im Gebiet 14

2.5 Zusammenfassung 15

2.6 Abschätzung möglicher städtebaulicher Folgen von Aufwertung und Verdrängung 16

3 Rechtliche Wirkung und Abwägung 17

3.1 Rückbau einer baulichen Anlage 18

3.2 Änderung einer baulichen Anlage 19

3.3 Nutzungsänderung 19

3.4 Begründung von Wohnungs-/Teileigentum (Umwandlung von Mietwohnungen) 19

3.5 Vorkaufsrecht 20

1 Zielsetzung und vorbereitende Maßnahmen

Die Soziale Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB) dient der Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen.

Zur Vorbereitung und zur Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen der Sozialen Erhaltungsverordnung wurde eine Repräsentativuntersuchung beauftragt und durchgeführt.

Das Untersuchungsgebiet umfasste den Teilbereich des Stadtteils Barmbek-Nord, für den bereits von 2020 bis 2023 eine Soziale Erhaltungsverordnung gleichen Namens – im Folgenden „‚Barmbek-Nord' (alt)" – gültig war. Für die endgültige Abgrenzung des Geltungsbereiches der hier nun gegenständlichen Sozialen Erhaltungsverordnung Barmbek-Nord wurde aufgrund der Ergebnisse der Repräsentativuntersuchung der Bereich mit der Neubebauung westlich der Dieselstraße auf dem Gelände der ehemaligen Schiffbauversuchsanstalt (Bebauungsplan Barmbek-Nord 11) herausgenommen, da das Gebiet ausschließlich durch Neubau geprägt ist und damit die Anwendungsvoraussetzung des Aufwertungspotenzials nicht festgestellt werden konnte. Das im Ergebnis etwas verkleinerte Gebiet der Sozialen Erhaltungsverordnung Barmbek-Nord ist auf der Karte Seite 9 dargestellt.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Wohnungsmarktentwicklung und der derzeitigen Trends in einzelnen Wohnungsteilmärkten in Barmbek-Nord ist das Gebiet aufgrund seiner Lagemerkmale (Nähe zur Innenstadt, sehr gute Anbindung an den ÖPNV, breites Kultur- und Freizeitangebot) und des großen Anteils an kleineren Wohnungen durch eine hohe Wohnungsnachfrage gekennzeichnet. Dies hat bereits zu einem Preisdruck auf die Wohnimmobilien mit entsprechenden Aufwertungs- und Verdrängungsvorgängen geführt. Die Mieten sind gestiegen; in der Folge hat sich das Gebiet auch als Standort für Wohneigentum etabliert und ist verstärkt für Investitions- und Anlageaktivitäten von Interesse.

Im Gebiet kann daher nicht von einem abgeschlossenen Aufwertungsprozess ausgegangen werden. Vielmehr bestehen weitere Aufwertungspotenziale, die – geleitet von spekulativen Interessen – weitere erhebliche Verdrängungsprozesse der angestammten Wohnbevölkerung in Gang setzen können.

Zur Abwendung drohender Aufwertungs- und Verdrängungsprozesse in besonders nachgefragten Stadtgebieten steht das Instrument der Sozialen Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB) in Verbindung mit der Verordnung über Umwandlungsgenehmigungen nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB in Gebieten mit einer Sozialen Erhaltungsverordnung vom 8. Oktober 2024 (HmbGVBl. 2024, Nr. 28, S. 507, „Umwandlungsverordnung"), zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund existierte im Stadtteil Barmbek-Nord von 2020 bis 2023 bereits eine Soziale Erhaltungsverordnung gleichen Namens.

Dem damaligen Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung „Barmbek-Nord" (alt) ging im Jahr 2018/19 eine gutachterliche Voruntersuchung (Plausibilitätsprüfung) durch das Büro ‚F + B – Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH', Hamburg, im Auftrag des Bezirksamts Hamburg-Nord voraus. In der Plausibilitätsprüfung wurden die Stadtteile Barmbek-Nord, Barmbek-Süd sowie die Jarrestadt im Stadtteil Winterhude betrachtet. Die Untersuchung wies im Ergebnis auf ein vorhandenes Aufwertungspotenzial, Verdrängungspotenzial und Verdrängungsdruck in allen drei Untersuchungsgebieten hin. Auf Grundlage des Gutachtens und des entsprechenden Beschlusses der

Bezirksversammlung bat das Bezirksamt Hamburg-Nord die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW), einen Aufstellungsbeschluss zu fassen und die Vergabe einer Repräsentativuntersuchung einzuleiten. Der Senat fasste am 10. September 2019 einen gemeinsamen Aufstellungsbeschluss für die Gebiete „Barmbek-Nord“, „Barmbek-Süd“ und „Jarrestadt“ (alt). Die BSW beauftragte das Gutachterbüro 'ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH', Hamburg, mit der Durchführung der Repräsentativuntersuchung, die zu dem Ergebnis kam, dass die Anwendungsvoraussetzungen für den Erlass von Sozialen Erhaltungsverordnungen in allen drei Gebieten gegeben waren. Nach Beschluss durch die Bezirksversammlung am 12. November 2020 und Erlass durch die Bezirksamtsleitung am 23. November 2020 trat die Soziale Erhaltungsverordnung „Barmbek-Nord“ schließlich am 12. Dezember 2020 in Kraft.

Gegen die parallel erlassene Soziale Erhaltungsverordnung „Barmbek-Süd“ wurde am 5. November 2021 ein Antrag auf Normenkontrolle beim Hamburgischen Oberverwaltungsgericht gestellt. Das Hamburgische Oberverwaltungsgericht hat dann am 14. Februar 2023 die Soziale Erhaltungsverordnung „Barmbek-Süd“ vom 23. November 2020 (HmbGVBl. 2020, Nr. 68, S. 644) im Rahmen des Normenkontrollverfahrens für unwirksam erklärt. Die Sozialen Erhaltungsverordnungen „Barmbek-Nord“ (alt) und „Jarrestadt“ (alt) wurden mit Wirkung zum 2. Dezember 2023 aufgehoben (HmbGVBl. Nr. 43, S. 377 sowie S. 378), da sie in formeller Hinsicht unter identischen Rechtsmängeln litten und keine tauglichen Rechtsgrundlagen mehr für eine rechtmäßige Verwaltungspraxis bildeten.

Gleichzeitig lieferten die bisherigen Erfahrungen aus der Beratungs- und Genehmigungspraxis des Fachamtes Stadt- und Landschaftsplanung des Bezirksamtes Indizien, dass in dem Gebiet weiterhin die Anwendungsvoraussetzungen für Soziale Erhaltungsverordnungen gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB vorliegen und der Erlass von Sozialen Erhaltungsverordnungen geboten ist.

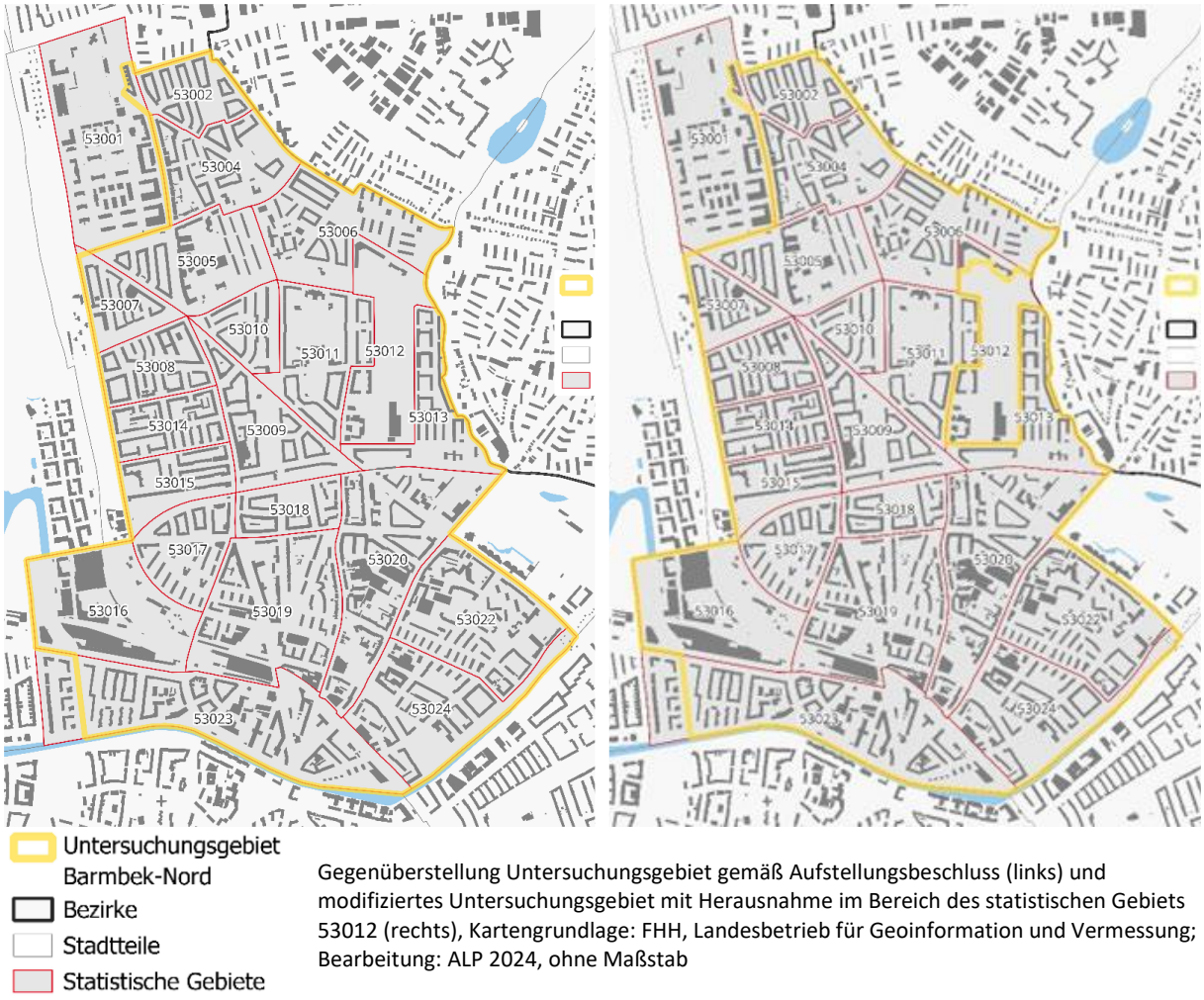
Der Senat hat daher am 10. Oktober 2023 den Beschluss über die Aufstellung einer Sozialen Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für ein Gebiet im Stadtteil Barmbek-Nord gefasst, der am 17. Oktober 2023 im Amtlichen Anzeiger (Nr. 81, S. 1559) bekanntgemacht wurde. Für die Bereiche, in denen die Sozialen Erhaltungsverordnungen „Barmbek-Süd“ und „Jarrestadt“ (alt) galten, wurden ebenfalls (neue) Aufstellungsbeschlüsse gefasst. Die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen hat daraufhin eine Repräsentativuntersuchung beauftragt, mittels derer der Erlass der drei Sozialen Erhaltungsverordnungen Barmbek-Nord, Barmbek-Süd und Jarrestadt geprüft und ggf. weiter vorbereitet werden sollte. Die dafür erforderliche Rechtsverordnung gemäß § 2 Abs. 3 Hamburgisches Statistikgesetz vom 19. März 1991 (zuletzt geändert am 17. Februar 2009) wurde durch den Senat am 10. Oktober 2023 erlassen und am 17. Oktober 2023 im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt veröffentlicht (Nr. 37, S. 322-325).

Die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen hat diese Untersuchung durch das Gutachterbüro 'ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH', Hamburg, durchführen lassen.

Gegenstand der Erhebung war es, Aufwertungs- und Verdrängungspotenziale sowie den Verdrängungsdruck in den drei Gebieten und die daraus zu erwartenden städtebaulichen Folgen zu ermitteln und den für den Vollzug maßgeblichen Ausstattungszustand der vorhandenen Wohnungen zu definieren. Ziel war es, auf diese Weise zu prüfen, ob die Anwendungsvoraussetzungen einer Sozialen Erhaltungsverordnung vorliegen.

Die „Repräsentativuntersuchung zur Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen einer Sozialen Erhaltungsverordnung für die Gebiete ‚Barmbek-Nord', ‚Barmbek-Süd' und ‚Jarrestadt'" wurde mittels einer postalischen, schriftlichen Haushaltebefragung mit einem standardisierten Fragebogen durchgeführt. Für das Untersuchungsgebiet Barmbek-Nord hat das Gutachterbüro eine Erhebungsstichprobe von 11.500 Haushalten (Haushalte gesamt ca. 29.000) gezogen und eine postalische schriftliche Haushaltebefragung von Mitte/Ende Mai bis Mitte Juni 2024 durchgeführt; die digitale Beantwortung der Fragen über eine online verfügbare Eingabemaske war ebenfalls möglich. Die Netto-Rücklaufquote bezogen auf die angeschriebenen Haushalte betrug 19,7 % (2.262 verwertbare Fragebögen), die Rücklaufquote bezogen auf alle Haushalte im Untersuchungsgebiet 7,7 %. Damit ist die Repräsentativität gewährleistet, auch entsprechend den Vorgaben aus dem Leitfaden „Soziale Erhaltungsverordnungen in Hamburg – Leitfaden für die Praxis" der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (S. 20). Darüber hinaus wurden zur Ermittlung der Anwendungsvoraussetzungen für den Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung Sekundäranalysen vorgenommen. Die gesamte Untersuchung wurde durchgeführt, um die schutzbedürftigen Wechselbeziehungen zwischen Bevölkerungsstruktur und städtebaulicher Struktur ermitteln und begründen zu können.

Im Zuge der Untersuchung wurde ein Teilbereich aus dem Untersuchungsgebiet „Barmbek-Nord" herausgenommen. Für diesen Bereich konnte die Anwendungsvoraussetzung Aufwertungspotenzial – aufgrund der ausschließlichen Prägung durch Neubebauung – nicht nachgewiesen werden. Es handelt sich um den Bereich mit Neubebauung westlich der Dieselstraße auf dem Gelände der ehemaligen Schiffbauversuchsanstalt (Bebauungsplan Barmbek-Nord 11, Teilbereich des Statistischen Gebiets 53012). Für diesen Bestand ist in absehbarer Zeit von keinen für die Soziale Erhaltungsverordnung relevanten Modernisierungsmaßnahmen auszugehen, so dass hier die Anwendungsvoraussetzung Aufwertungspotenzial nicht erfüllt wird.



Gegenüberstellung Untersuchungsgebiet gemäß Aufstellungsbeschluss (links) und modifiziertes Untersuchungsgebiet mit Herausnahme im Bereich des statistischen Gebiets 53012 (rechts), Kartengrundlage: FHH, Landesbetrieb für Geoinformation und Vermessung; Bearbeitung: ALP 2024, ohne Maßstab

Die Befragungsrückläufer aus diesem Teilbereich wurden anhand des Merkmals Baublockseite und Baujahr des Gebäudes aus der Auswertungsdatei entfernt. Insgesamt wurden 39 Datensätze aus dem Auswertungsdatensatz entfernt. Der Nettorücklauf (verwertbare Fragebögen) reduziert sich für „Barmbek-Nord“ damit auf 2.223 Datensätze, die o. g. Quoten verändern sich dadurch nicht. **Die in der Repräsentativuntersuchung genannten Daten, weitere Darstellungen und Aussagen stellen die Untersuchungsergebnisse dar, die sich unter Berücksichtigung des veränderten Untersuchungsgebiets „Barmbek-Nord“ ergeben. Dies gilt auch für alle im Weiteren in dieser Begründung genannten Daten und Angaben. Sollte der gesamte Stadtteil oder ein anderer als der auf der rechten Karte abgebildete Gebietszuschnitt gemeint sein, ist dies gesondert vermerkt.**

Repräsentativität ist gegeben, wenn davon auszugehen ist, dass die Stichprobe die Grundgesamtheit in den für die Fragestellung relevanten Merkmalen (soziale Schichtung) widerspiegelt. Um die Repräsentativität der Untersuchung sicherzustellen, wurde eine Gewichtung der Datensätze aus dem Nettorücklauf durch Hochrechnung von – bei den Rückläufern unterrepräsentierten – Bevölkerungsteilen vorgenommen, um Schieflagen zu beseitigen. Für die Beurteilung der Schieflage in der Ausgangssituation wurden die ungewichteten Befragungsergebnisse – getrennt für die drei Untersuchungsgebiete (Barmbek-Nord, Barmbek-Süd und Jarrestadt) – mit Sekundärdaten abgeglichen. Hierbei wurden die Dimensionen Altersstruktur, Anteil Einpersonenhaushalte ab 18 Jahren nach Altersstruktur, Anteil Einpersonenhaushalte ab 18 Jahren nach Staatsangehörigkeit (deutsch, nicht-deutsch) sowie Anteil Haushalte mit minderjährigen Kindern einbezogen.

Neben den Daten aus der Haushaltebefragung wurden Sekundärdaten (u. a. amtliche Statistik/Statistik Nord, Einwohnermeldeamtsstatistik, ausschnittsweise Zensusdaten 2022) ausgewertet und in die Analyse einbezogen. Diese Daten liegen zumeist, aber nicht immer, bis auf die Ebene der Statistischen Gebiete vor.

Wenige Statistische Gebiete, und damit auch ihre Bevölkerung, sind zum Teil innerhalb, zum Teil außerhalb eines der drei Untersuchungsgebiete lokalisiert. Diese Fälle werden gemäß folgender Regel behandelt: Statistische Gebiete, deren Bevölkerung zu mindestens 50 % in einem der drei Untersuchungsgebiete verortet ist, fließen rechnerisch voll in die „sekundärdatenseitige" Betrachtung des Untersuchungsgebiets ein. Sind weniger als 50 % der Bevölkerung des betrachteten Statistischen Gebiets in einem der drei Untersuchungsgebiete wohnhaft, wird dieses Gebiet rechnerisch nicht berücksichtigt.

2 Prognose nachteiliger städtebaulicher Auswirkungen für die Wohnbevölkerung

2.1 Strukturmerkmale des Gebietes

Das Untersuchungsgebiet Barmbek-Nord umfasst weite Teile des gleichnamigen Stadtteils und ist – abgesehen von der Herausnahme eines Teilbereichs (s. o.) – deckungsgleich mit dem Bereich, für den zwischen 2020 und 2023 eine Soziale Erhaltungsverordnung gleichen Namens bestand. Insgesamt leben in dem Untersuchungsgebiet rund 40.000 Menschen in knapp 29.000 Haushalten.

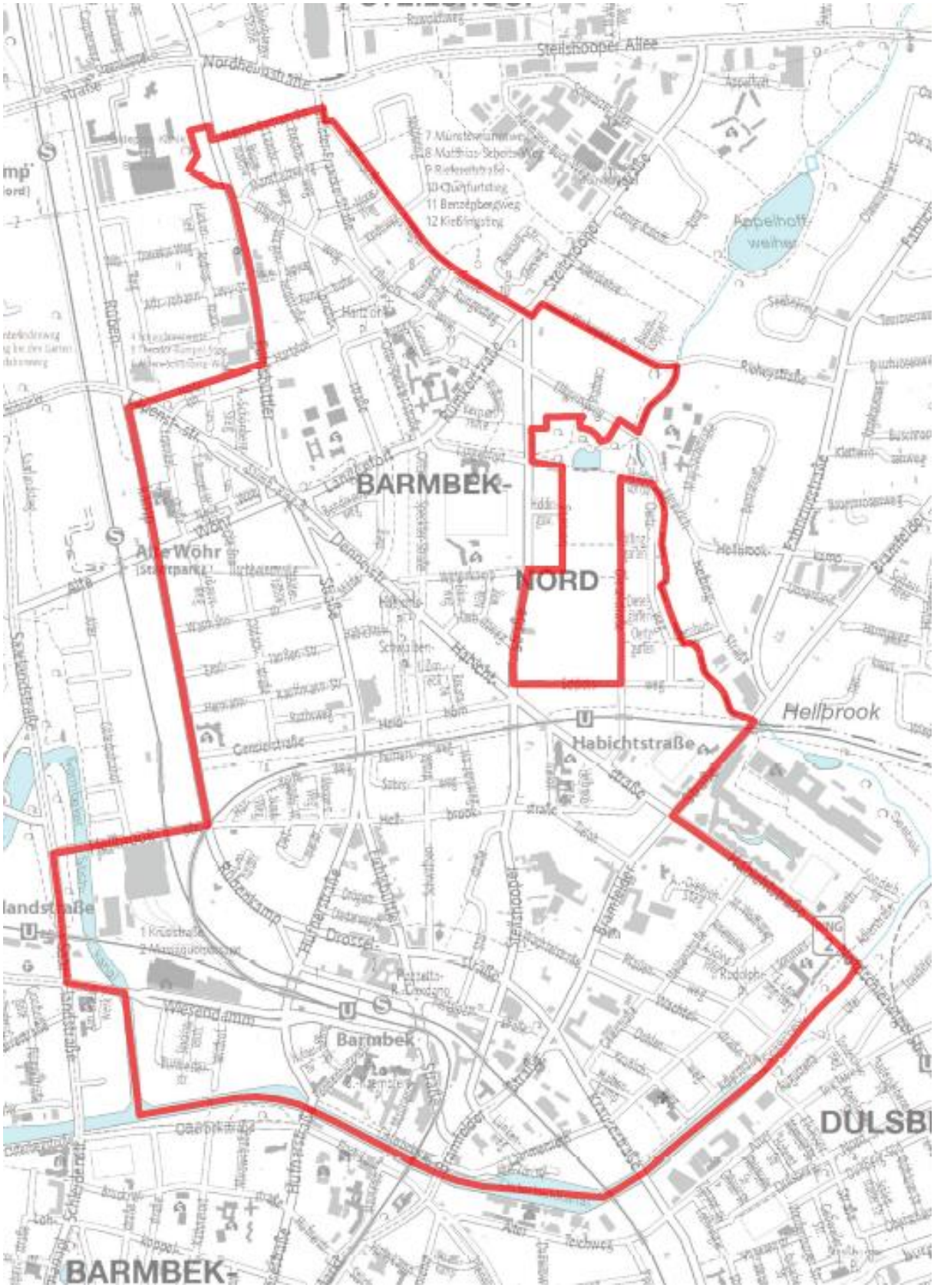
Barmbek-Nord grenzt im Norden an den Stadtteil Ohlsdorf, im Westen an Winterhude und im Südwesten an Barmbek-Süd. Südlich grenzen der Stadtteil Dulsberg und östlich die Stadtteile Steilshoop und Bramfeld des Bezirks Wandsbek an.

Barmbek-Nord ist durch Backsteinarchitektur in Blockrand- und Zeilenbebauung der Zwischenkriegs- und Nachkriegszeit geprägt.

Der zentrale ÖPNV-Knotenpunkt ist der Bahnhof Barmbek, der von der U-Bahn-Linie 3, der S-Bahn-Linie 1 und zahlreichen Buslinien angefahren wird. Als weitere wichtige U- und S-Bahn-Haltestellen sind zu nennen: die S-Bahn-Haltestellen Rübenkamp und Alte Wöhr sowie die U-Bahn-Haltestelle Habichtstraße. Eine weitere zusätzliche Haltestelle der U3 an der Fuhlsbüttler Straße Höhe Hardorffsweg/Peiffersweg ist in Planung.

Die Nahversorgungsinfrastruktur in Barmbek-Nord konzentriert sich insbesondere auf die Fuhlsbüttler Straße, die den Stadtteil in Nord-Süd-Richtung durchzieht, sowie auf vereinzelte Einzelhandelslagen im Süden des Stadtteils. Insbesondere im Verlauf der Bramfelder Straße gibt es mehrere Betriebe. Eine Konzentration von Einzelhandelsangeboten ist jüngst an der Fuhlsbüttler Straße im Bahnhofsbereich entstanden und zwar am Standort des ehemaligen Hertie/Karstadt-Kaufhauses. Seit Februar 2020 haben in dem neuen Geschäftshaus die ersten Läden und ein großes Hotel geöffnet. Das zentrale Areal rund um die Fuhlsbüttler Straße und den U/S- bzw. Bus-Bahnhof Barmbek war von 2005 bis 2023 als Sanierungsgebiet festgelegt und wurde als Fördergebiet im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) aufgenommen (21 ha). Zudem besteht seit 2018 eine Städtebauliche Erhaltungsverordnung für einen Großteil des Stadtteils (120 ha).

Eine kulturelle Besonderheit im Stadtteil ist der denkmalgerecht neugestaltete Museumshof mit dem Museum der Arbeit sowie dem erweiterten Kulturzentrum Zinnschmelze, dem Rundbunker und der Bücherhalle, direkt südlich des Bahnhofs Barmbek gelegen.



Karte: **Geltungsbereich Soziale Erhaltungsverordnung Barmbek-Nord** (Darstellung: Bezirksamt Hamburg-Nord, Kartengrundlage: Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung Hamburg; ohne Maßstab)

2.2 Aufwertungspotenzial des Wohngebäudebestandes

Im gesamten Gebiet wurde anhand folgender Indikatoren Aufwertungspotenzial festgestellt:

Das Untersuchungsgebiet wird durch eine gemischte Baualtersstruktur geprägt. Aufgrund der Kriegszerstörungen dominieren in Barmbek-Nord mit 41 % Wohnungen mit dem Baualter 1949 bis 1960. Diese sind in vielen Bereichen charakteristisch für das Ortsbild. Wohnungen aus den Baujahren 1919 bis 1948 nehmen 24 % des Bestandes ein. Zwischen 1961 und 2009 entstanden 20 % der Wohnungen. 11 % der Wohnungen sind seit 2010 entstanden. Wohnungen in gründerzeitlichen Gebäuden (Baujahr vor 1919) nehmen eine deutlich untergeordnete Rolle ein (4 %).

Der gebundene/geförderte Wohnungsbestand beträgt 1.042 und damit 3,8 % von insgesamt 27.114 Wohnungen im Untersuchungsgebiet und nimmt einen geringeren Anteil als in Hamburg insgesamt (7,9 %) ein. Von den relativ wenigen geförderten Wohnungen (Stand 2022) fallen im Untersuchungsgebiet bis 2027 ca. 14 % aus der Bindung.

Auch die Größe der Wohnungen spielt eine wesentliche Rolle bei der Entwicklung der Nachfrage im Gebiet. Die durchschnittliche Wohnung im Untersuchungsgebiet hat eine Größe von 58 m², durchschnittlich aufgeteilt in 2,3 Zimmer. Damit sind die Wohnungen im Untersuchungsgebiet vergleichsweise klein. Die durchschnittliche Wohnungsgröße beträgt in Hamburg-Nord 69 m² und in der Gesamtstadt 76 m². Die durchschnittliche Pro-Kopf-Wohnfläche im Untersuchungsgebiet beträgt 43,9 m². Etwa 80 % der Wohnungen entfallen auf das Segment der Zwei- bis Drei-Zimmer-wohnungen, wobei der Anteil der Zweizimmerwohnungen mit 52 % besonders hoch ist. Dieser Wohnungsstruktur mit vielen kleinen (noch finanzierbaren) Wohnungen kommt, korrespondierend zur vorliegenden Haushaltsstruktur (rund 62 % Singlehaushalte im Gebiet, Hamburg zum Stand 2022 knapp 55 %) und auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine wichtige versorgungsstrukturelle Rolle zu.

Hier bietet sich ein Ansatzpunkt für mögliche mietwirksame Verbesserungen: Aufgrund der relativ geringen Größe der Wohnungen aus Zwischen- und Nachkriegszeit sind hier zukünftige Investitionen in bauliche Veränderungen absehbar (Sanierungen und Modernisierungen). Es besteht außerdem ein Aufwertungspotenzial durch Wohnungszusammenlegungen und Grundrissänderungen.

Der Wohnungsbestand ist überwiegend durch Wohnungen mit einer „Basisausstattung“ geprägt. Umfassende Modernisierungen oder gar „Luxusmodernisierungen“ liegen mehrheitlich nicht vor. Über 95 % der Wohnungen im Untersuchungsgebiet weisen eine zeitgemäße Ausstattung mit Bad und Sammelheizung auf. Auch das Vorhandensein von Freisitzen bei einem Großteil der Wohnungen (72 %) kann als gebietstypischer Standard gewertet werden. Weiteres Aufwertungspotenzial ist jedoch vorhanden. Lediglich 12 % aller Gebäude im Untersuchungsgebiet verfügen derzeit über einen Aufzug, was darauf schließen lässt, dass künftig zahlreiche Nachrüstungen erfolgen könnten. Außerdem geben hier die meisten Wohnungen weitere Spielräume für mietpreiswirksame Aufwertungen her, beispielsweise durch Ausstattungsmerkmale wie höherwertige Bodenbeläge (aktuell sind 29 % der Wohnungen damit ausgestattet) oder eine Fußbodenheizung in der überwiegenden Zahl der Wohnräume (trifft derzeit auf 5 % zu) sowie Einbauküchen und weiterreichende Badausstattungen. Diese Ausstattungsmerkmale sind bisher nur bei einer Minderheit der Wohnungen im Untersuchungsgebiet vorhanden und bergen somit in Zukunft ein großes Potenzial zur Aufwertung.

Im Untersuchungsgebiet überwiegt ein als normal anzusehender, dort üblicherweise anzutreffender Erhaltungszustand (einzelne, kleinere Schönheitsfehler) bei 62 % aller Gebäude. Sehr gepflegt ist knapp ein Fünftel der Gebäude. Der Anteil der Gebäude mit einem mäßigen Erhaltungszustand beträgt 17 %. Auch wenn es hierbei lediglich um die äußere Erscheinung (Zustand von Fassaden) geht, die nicht zwingend mit der Innenausstattung der Wohnungen korreliert, ist ein gepflegtes Erscheinungsbild ein gutes Vermietungs- bzw. Verkaufsargument und zieht zudem vermehrt Zielgruppen aus höheren Einkommensgruppen an. Letztendlich kann dies auch Auswirkungen auf die Mietpreisgestaltung entfalten.

In 43 % des Wohnungsbestandes im Untersuchungsgebiet sind in den letzten fünf Jahren, trotz der zeitweise bestehenden Schutzwirkung durch die Soziale Erhaltungsverordnung, Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt worden.

Der Anteil von Mietwohnungen (rund 95 % Haushalte von Haupt- und Untermieter, nur ca. 5 % Haushalte von Eigentümern bewohnt) überwiegt deutlich. Das Potenzial für künftige Umwandlungen in Wohnungseigentum ist aufgrund des beschriebenen Nachfragedrucks und der attraktiven Lage gegeben.

Auch der Rückbau und anschließende Neubau von Wohnraum ist angesichts des hohen Preisniveaus im Neubausegment eine mögliche Handlungsoption.

Bezüglich der Ausstattung und des Erscheinungsbildes ist weiteres Aufwertungspotenzial im Gebiet vorhanden und birgt somit die Gefahr von Mietpreissteigerungen.

2.3 Verdrängungspotenzial der Wohnbevölkerung

Das Verdrängungspotenzial wurde mittels folgender Indikatoren festgestellt:

2.3.1 Bewohner- und Haushaltsstruktur

Im Untersuchungsgebiet Barmbek-Nord leben ca. 40.000 Personen (Stand 2022). Von 2013 bis 2022 konnten im Untersuchungsgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt (+ 8,8 %) leicht unterdurchschnittliche Einwohnerzuwächse (+ 6,3 %) verzeichnet werden. Dieser Befund bildet nur teilweise das deutlich ausgeprägtere Wachstum des Gesamt-Stadtteils Barmbek-Nord ab, da die größeren Neubaugebiete im Stadtteil nicht im Untersuchungsgebiet enthalten sind (Quartier 21 und autoarmes Wohnen Saarlandstraße, die bereits im Geltungsbereich der Sozialen Erhaltungsverordnung „Barmbek-Nord“ (alt) nicht enthalten waren, sowie der nun herausgenommene Bereich des Bebauungsplans Barmbek-Nord 11, vgl. Kapitel 1). Diese wurden aufgrund des Nichtvorhandenseins der Anwendungsvoraussetzung Aufwertungspotenzial nicht berücksichtigt. Der Anteil der Singlehaushalte liegt im Untersuchungsgebiet bei 62 %. Im Vergleich mit der Gesamtstadt (55 %, Stand 2022) wird damit ein überdurchschnittlich hoher Wert erreicht.

Besonders von Verdrängung bedroht sind ältere einkommensschwache Personen. Zu diesem Personenkreis zählen die Empfänger von Grundsicherung im Alter nach SGB XII. Zum Stand 2022 ist diese Gruppe bezogen auf die Gruppe der 65-Jährigen und Älteren im Untersuchungsgebiet mit 12,2 % deutlich größer als in Hamburg insgesamt (8,5 %) ausgebildet. Auch in den Jahren 2013 und 2018 rangierte die Quote oberhalb des gesamtstädtischen Niveaus.

Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund ist im Untersuchungsgebiet mit 32 % geringer als in Hamburg insgesamt (39 %). Für Personen mit Migrationshintergrund ist der Zugang zum Wohnungsmarkt teils erschwert.

2.3.2 Bildung und Erwerbstätigkeit

Das Bildungsniveau beeinflusst die Chancen auf dem Arbeitsmarkt; zudem besteht eine enge Korrelation zwischen Bildung und Einkommen. Bezüglich des Verdrängungspotenzials sind Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau eher gefährdet als Personen mit einem hohen Bildungsniveau. Für knapp die Hälfte der Haushalte im Untersuchungsgebiet (rund 48 %, höchster bisher erreichter Abschluss, Bezug alle Haushaltsmitglieder ab 15 Jahren) lässt sich als höchster Abschluss ein abgeschlossenes Studium (z. B. Bachelor, Master, Diplom) festhalten. Damit liegt im Vergleich zu Hamburg insgesamt (31,5 % Bachelor, Master, Diplom oder Promotion, Personen ab 15 Jahren, Stand 2022) ein überdurchschnittlicher Wert vor. Ein Grund ist der deutlich geringere Anteil von Seniorenhaushalten, die typischerweise niedrigere Bildungsabschlüsse aufweisen. Vor allem ziehen aber Haushalte mit höheren Bildungsabschlüssen in das Untersuchungsgebiet (60 % mit abgeschlossenem Studium bei Zugezogenen, 43 % bei Ortsansässigen). Der Schulabschluss wird als ein Indikator für die Sozialstruktur und für die Handlungskompetenz in Krisensituationen gewertet. Er gibt nicht zwangsläufig Aufschluss über die Konfliktbereitschaft, aber über die Fähigkeit, sich über eine Rechtslage zu informieren bzw. sie auf die eigene Situation zu beziehen, Rechte wahrzunehmen, Hilfen zu finden und sie auszuschöpfen (Behörden, Beratung/Initiativen, Rechtsanwalt). Eine Akademisierung, die als Indikator für eine Gentrifizierung gewertet wird, ist im Gebiet wie dargestellt bereits in Ansätzen zu erkennen.

Die Zahl der Erwerbstätigen ist überdurchschnittlich hoch, die Zahl der Transferleistungsempfänger dagegen unterdurchschnittlich ausgeprägt. In Relation zur Gesamtstadt liegt aktuell (2022) wie auch im Zeitverlauf 2013, 2018, 2022 in der Altersgruppe 0 bis 65 Jahre jeweils ein geringerer Anteil an Personen vor, die Leistungen gemäß SGB II empfangen. Auch deshalb ist die Zahl der Haushalte mit niedrigen Einkommen im Vergleich zu Hamburg insgesamt eher gering. In Bezug auf die Erwerbstätigkeit dominieren im Untersuchungsgebiet mit 63 % die Beschäftigungsverhältnisse Angestellte/Beamte. 3 % der Bewohner sind Arbeiter und rund 5 % sind selbständig tätig. Der Anteil der Auszubildenden beträgt 2 %, der Anteil der Hausfrauen bzw. Hausmänner 1 %. 14 % der Einwohnerschaft sind Rentner. 8 % der Bewohnerschaft sind Schüler oder Studenten.

Im Untersuchungsgebiet liegt das gewichtete Äquivalenzeinkommen bei 2.556 €, womit eine im Vergleich zu Hamburg (2.390 €, Stand: 2022) insgesamt durchschnittliche Einkommensstruktur vorliegt. Die Zahlen machen deutlich, dass im Untersuchungsgebiet eine Mischung aus sowohl gut verdienenden Hauhalten als auch einer breiten Schicht an Normalverdienern und einem geringeren Anteil an Haushalten mit vergleichsweise niedrigem Einkommen vertreten ist.

2.3.3 Wohnkostenbelastung

Ein wichtiger Indikator für die Einschätzung des Verdrängungspotenzials ist die Wohnkostenbelastung. Zur Berechnung der Wohnkostenbelastung wird die Miete (Warmmiete, inkl. Betriebs- und Heizkosten) ins Verhältnis zum Haushaltsnettoeinkommen gesetzt. Im Untersuchungsgebiet beläuft sich die Wohnkostenbelastung pro Haushalt auf durchschnittlich 30 %. Die Haushalte tragen damit eine durchschnittliche Wohnkostenbelastung.

Die mittlere Wohnkostenbelastung täuscht allerdings über die große Bandbreite der Belastung verschiedener Mieter hinweg. So trägt rund ein Viertel der Haushalte eine vergleichsweise geringe

und gut tragbare Belastung von weniger als 20 % des Einkommens. Von einer kritischen Wohnkostenbelastung kann ausgegangen werden, wenn diese über 40 % des Haushaltsnettoeinkommens beträgt. Hiervon sind rund 17 % aller Haushalte betroffen. In der Gruppe der Haushalte mit einer kritischen Wohnkostenbelastung über 40 % des Haushaltsnettoeinkommens dominieren die Senioren-Singlehaushalte (47 %), Singlehaushalte unter 30 Jahre (24 %) und Alleinerziehende (22 %). Sie sind als besonders verdrängungssensibel zu charakterisieren.

2.3.4 Gebietsbindung der Bevölkerung

Eine lange Wohndauer ist ein Indiz für eine starke Identifikation und Verbundenheit mit dem Wohnort. Im Untersuchungsgebiet beträgt die durchschnittliche Wohndauer 11,2 Jahre und ist damit im Vergleich zu anderen Gebieten mit Sozialer Erhaltungsverordnung annähernd vergleichbar. Die Untersuchung zeigt, dass ca. 40 % der Haushalte bereits länger als 10 Jahre, 25 % zwischen 4 und 10 Jahren und 36 % weniger als 4 Jahre in derselben Wohnung leben.

Entsprechend der langen Wohndauer und der hohen Zufriedenheit mit dem Umfeld bestehen für 56 % der Haushalte keine Umzugsabsichten. Im Vergleich zu anderen Gebieten mit Sozialer Erhaltungsverordnung in Hamburg besteht im Untersuchungsgebiet jedoch eine vergleichsweise hohe Umzugsbereitschaft. 44 % der Haushalte erwägen in den nächsten Jahren eventuell (30 %) oder auf jeden Fall (14 %) umzuziehen. Insbesondere jüngere Single- und Familienhaushalte mit minderjährigen Kindern wollen umziehen. Seniorenpaarhaushalte und Senioren-Singlehaushalte wollen in der Regel nicht umziehen. Dies ist jedoch eher mit einer vergleichsweise jungen (familiär ungebundenen) Bevölkerung und einem geringeren Anteil an Seniorenhaushalten zu begründen, als mit einer geringen Zufriedenheit mit dem Stadtteil.

Persönliche Umzugsmotive (Familie, Gesundheit) sind mit 49 % und eine zu kleine Wohnung (48 %) die häufigsten Umzugsgründe. Weitere häufige Umzugsgründe sind der Wunsch nach Wohneigentum (rund 13 % – überwiegend Familien und Paarhaushalte) sowie berufliche Gründe (22 % – häufig berufstätige Singlehaushalte). Eine zu teure Wohnung wird von 17 % der Befragten als Umzugsgrund angegeben.

Die starke Verbundenheit mit dem Wohnumfeld spiegelt sich auch in einer hohen Zufriedenheit mit diesem wider. 89 % der befragten Haushalte sind mit dem Wohnumfeld sehr zufrieden oder eher zufrieden.

Die Verbundenheit mit dem Quartier hängt auch mit den nachbarschaftlichen Kontakten zusammen. Nur eine Minderheit von ca. 19 % kennt die Nachbarn kaum oder gar nicht. Häufig bestehen flüchtige nachbarschaftliche Kontakte (ca. 39 %). Mehr als 40 % der Haushalte hat ein intensiveres nachbarschaftliches Verhältnis mit gelegentlichen Hilfeleistungen (ca. 33 %) oder sogar Freundschaften (ca. 9 %).

Für die Wohnzufriedenheit und die sozialräumliche Gebietsbindung spielt auch das lokale Infrastrukturangebot eine wichtige Rolle. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Wohnbevölkerung die vorhandenen Infrastrukturen (u. a. Kultur- und Freizeitangebote, Grünanlagen, Versorgungs- und Dienstleistungsangebote, Gastronomie und ÖPNV) im Gebiet sehr intensiv nutzt, was auch die übergeordnete Zielstellung des Sanierungsverfahrens in Barmbek, die Stärkung des Zentren- und Kulturstandortes, abbildete.

2.4 Verdrängungsdruck im Gebiet

2.4.1 Mieten- und Kaufpreisstruktur

Die Bestandsmieten (Nettokaltmiete) im Untersuchungsgebiet belaufen sich auf durchschnittlich 10,33 €/m². Sie liegt damit moderat über der Durchschnittsmiete in Hamburg in Höhe von 9,83 €/m² gemäß Hamburger Mietenspiegel 2023.

Bezüglich der durchschnittlichen Neuvermietungsmiete ist gegenüber der Bestandsmiete ein deutlicher Preissprung von ca. 1,87 €/m² (im Durchschnitt 12,20 €/m², + 18 %), zu verzeichnen. Besonders die Mietpreise aus älteren Mietverträgen können bei Neuvermietung an die ortsüblichen Vergleichsmieten angepasst werden. Die Differenz zwischen den Altverträgen (10 Jahre und älter) und den neu abgeschlossenen Mietverträgen liegt bei durchschnittlich 3,39 €/m² Wohnfläche, was einem Unterschied von bis + 39 % entspricht und damit deutlich über den Mietsteigerungsmöglichkeiten liegt, die im Rahmen von Bestandsmieterhöhungen zu erzielen sind. Daraus lässt sich ableiten, dass im Untersuchungsgebiet der Verdrängungsdruck auf weniger einkommensstarke Bevölkerungsgruppen steigt.

Hinsichtlich der Kaufpreisentwicklung (€/m²) für Eigentumswohnungen liegen Daten nur auf Ebene der Stadtteile vor, auf die hilfsweise zurückgegriffen wird. Hier ist im Vergleich der Jahre 2014 und 2023 im Stadtteil Barmbek-Nord mit + 126 % eine dynamischere Entwicklung als in Hamburg insgesamt (+ 92 %) festzustellen. Im Vergleich der Jahre 2019 bis 2023 glich sich die Entwicklung allerdings an.

2.4.2 Abgleich zugezogene Haushalte und ortsansässige Haushalte

Die zugezogenen Personen sind im Mittel deutlich jünger als die ortsansässige Bevölkerung (als ortsansässig gelten Haushalte, die mehr als fünf Jahre in der Wohnung oder dem Stadtteil gewohnt haben). Im Vergleich zur ortsansässigen Wohnbevölkerung sind unter den Zugezogenen wesentlich mehr Singlehaushalte unter 30 Jahren. Zudem ist der Anteil von in Wohngemeinschaften lebenden Personen deutlich höher.

Die zugezogene Bevölkerung verfügt über höhere Einkommen als die ortsansässige Bevölkerung. Es besteht ein signifikanter Zusammenhang der Wohndauer mit dem Einkommen. Konkret gilt: Je kürzer die Wohndauer, desto höher das Einkommen. Dies stellt einen klaren Hinweis auf einen vorliegenden Verdrängungsdruck dar. Aufgrund der höheren Einkommen der Zugezogenen liegt die Wohnkostenbelastung der Zugezogenen, trotz deutlich höherer Nettokaltmieten, auf dem Niveau der Ortsansässigen (jeweils 30 %).

Ferner haben die Zugezogenen (trotz höherer Einkommen) seltener ein Auto, was eine höhere Wohnkaufkraft (Geld, das potenziell fürs Wohnen verwendet werden kann) impliziert. Eine zusätzliche Belastung der Parkraumsituation ist durch den Zuzug einkommensstärkerer Zielgruppen damit eher nicht verbunden.

Das Bildungsniveau der Zugezogenen ist deutlich höher. Ursächlich für diese Differenz ist neben dem sozialen Status das Alter der Bevölkerung. So lag der Anteil der Personen, die ihre Bildungslaufbahn mit der (Fach-)Hochschulreife oder dem Studium abgeschlossen haben, früher deutlich unter den heutigen Anteilen.

2.4.3 Wohnstatus und Eigentümerwechsel/Umwandlung

Gut ein Drittel der Vermietungsverhältnisse (Bezug: Haupt- und Untermiethaushalte) im Untersuchungsgebiet „Barmbek-Nord“ besteht gemäß Haushaltebefragung mit dem städtischen Wohnungsbauunternehmen SAGA oder einer Wohnungsbaugenossenschaft. Mieter bei Genossenschaften sind als Genossen zumeist besser vor Verdrängung und „Mietwucher“ geschützt als Mieter bei privaten Akteuren.

Die Zahl der Abgeschlossenheitsbescheinigungen zeigt im Allgemeinen ein „Privatisierungs- bzw. Umwandlungspotenzial“ an und ist damit ein Frühwarnindikator für kleinräumige Transformations- bzw. Verdrängungsprozesse. Allerdings ändert sich an der Art der Nutzungsüberlassung (Miete/Eigentum) meist erst dann etwas, wenn die Wohnungen tatsächlich (einzeln) verkauft werden. Aufgrund der erzielbaren Rendite und der kontinuierlichen Nachfrage nach Immobilien kann davon ausgegangen werden, dass weiterhin Umwandlungen im Gebiet stattfinden werden. Das Geschehen bezüglich der Abgeschlossenheitsbescheinigungen bewegte sich im Zeitraum 2014 bis 2022 hinsichtlich der Intensität annähernd auf gesamtstädtischem Niveau, weist also diesbezüglich keine erhöhte Dynamik auf. Auf ein intensives Geschehen in den Jahren 2019 und 2020 folgte 2021 ein Rückgang und 2022 ein „Einbruch“, der allerdings eher auf gesamtwirtschaftliche Entwicklungen zurückzuführen sein dürfte (Zinswende, Baukosten, Energiekrise etc.). Der Rückgang bei den Abgeschlossenheitsbescheinigungen könnte aber auch durch die damals bestehende Soziale Erhaltungsverordnung „Barmbek-Nord“ (alt) i. V. m. der Umwandlungsverordnung nach § 172 BauGB verstärkt worden sein – in allen drei Untersuchungsgebieten (Barmbek-Nord, Barmbek-Süd und Jarrestadt) lässt sich eine „gleichgerichtete“ Entwicklung feststellen. Daneben trat im November 2021 auch die Umwandlungsverordnung nach § 250 Absatz 1 Satz 3 BauGB in Kraft.

2.4.4 Modernisierungs- und Investitionstrends

Innerhalb der letzten fünf Jahre wurden in 43 % der Bestandswohnungen bauliche Verbesserungsmaßnahmen durchgeführt. Bei den durchgeführten Maßnahmen handelte es sich häufig um eine Kombination von Instandsetzungsmaßnahmen in Verbindung mit überwiegend energetischen Modernisierungsmaßnahmen wie dem Einbau neuer Fenster und der Modernisierung der Gebäudehülle. Umfassende Maßnahmen wie der Neuzuschnitt der Grundrisse, Wohnungszusammenlegungen oder der Fahrstuhleinbau stehen demgegenüber deutlich weniger im Fokus. In der Regel können die genannten Maßnahmen entsprechende Mietanpassungen nach sich ziehen.

2.5 Zusammenfassung

Nach Darstellung der Indikatoren ist festzuhalten, dass es im Untersuchungsgebiet ein Aufwertungs- und Verdrängungspotenzial gibt, welches in Verbindung mit einem sich verstärkenden Verdrängungsdruck mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Aufwertungs- und Umstrukturierungsprozess in Gang setzt und vertieft, der zu einer Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung führt.

Für die Zukunft ist eine weitere Aufwertung im Untersuchungsgebiet Barmbek-Nord zu erwarten. Ohne Steuerung dieses Prozesses ist die Zusammensetzung der aus städtebaulicher Sicht bewährten und auf das Gebiet angewiesenen Bevölkerung gefährdet. Es ist deshalb geboten, bauliche Veränderungen im Wohnungsbestand mit Auswirkungen auf die Angebotsstruktur und die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen (in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung) unter den zusätzlichen Genehmigungsvorbehalt nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB zu stellen, um die Zusammensetzung der Bevölkerung zu erhalten.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass im gesamten Untersuchungsgebiet sowohl die Anwendungsvoraussetzungen als auch die Anwendungsmöglichkeiten für eine Soziale Erhaltungsverordnung gegeben sind.

2.6 Abschätzung möglicher städtebaulicher Folgen von Aufwertung und Verdrängung

Ziel der Sozialen Erhaltungsverordnung ist nicht, einzelne Mieter vor einer Verdrängung aus ihrer Wohnung aufgrund von Mietpreisanhebungen zu schützen. Entscheidend ist – neben der Frage, ob potenziell Verdrängungsprozesse zu befürchten sind – ob negative städtebauliche Folgen zu erwarten sind. Dies ist beispielsweise dann gegeben, wenn günstiger Wohnraum in einem Quartier entfällt, so dass in anderen Stadtteilen entsprechender Ersatz geschaffen werden müsste oder wenn sozialräumliche Polarisierungen im Stadtgebiet verstärkt bzw. soziale Netzwerke geschwächt werden.

Für das Untersuchungsgebiet Barmbek-Nord lässt sich festhalten, dass aufgrund des vorhandenen Aufwertungspotenzials die Gefahr besteht, dass bei einer fortgesetzten Modernisierungstätigkeit weiterer preisgünstiger Wohnraum entfällt, der an anderer Stelle neu geschaffen werden müsste.

Gleichzeitig besteht stadtweit und auch im Untersuchungsgebiet selbst eine hohe Nachfrage nach und ein hoher Bedarf gerade auch an kleinen/kleineren Wohnungen. Durch potenzielle Wohnungszusammenlegungen kleinerer Wohnungen wäre diese wichtige Versorgungsfunktion gefährdet. Diese Funktion kann durch den Schutz der bestehenden Wohnungsstruktur erhalten werden.

Bereits heute müssen Mieter ihre Wohnung aufgrund der teils hohen Wohnkostenbelastung aufgeben und umziehen. Aufgrund des geringen Bestands an Sozialwohnungen wird für viele Haushalte ein Umzug innerhalb des Untersuchungsgebiets nicht möglich sein. Ein Ausweichen in preisgünstigere Wohnlagen würde unerwünschte Segregationsprozesse im Stadtgebiet verstärken und unerwünschte soziale Folgewirkungen nach sich ziehen.

Zudem lösen Verdrängungsprozesse zusätzlichen Nachfragedruck an anderer Stelle der Stadt aus, was dort zu Preissteigerungen und Verdrängungseffekten führen kann.

Bei Berücksichtigung einer tendenziell jüngeren Bewohnerschaft und einem erhöhten Anteil an potenziell mobileren Einpersonenhaushalten lässt sich eine Gebietsbindung und Vernetzung aufzeigen, die sich u. a. in der intensiven Nutzung der Infrastrukturen und der Zufriedenheit mit dem Gebiet/Wohnumfeld zeigt. Ein unfreiwilliger Umzug aus dem Gebiet würde für einen Großteil der davon betroffenen Haushalte mit dem Verlust eben dieser Gebietsbindungen einhergehen und die vorhandenen intakten (sozialen) Netzwerke schwächen. Eine (weitere) Veränderung der Bevölkerungsstruktur würde erhebliche Anpassungsbedarfe im Bereich der infrastrukturellen Ausstattung im Untersuchungsgebiet nach sich ziehen, beispielsweise im Bereich der Betreuungs- und Bildungseinrichtungen für Kinder. Neben einer Über- oder Unterauslastung der vorhandenen Infrastruktur im Untersuchungsgebiet kann die Verdrängung der angestammten Wohnbevölkerung auch dazu führen, dass andernorts bestehende Kapazitäten nicht voll ausgelastet werden. Damit würde sich eine insgesamt ineffiziente und kostenintensive Versorgungsinfrastruktur ergeben.

Diese negativen städtebaulichen Folgen gingen nicht zuletzt auch mit erheblichen Kosten für die öffentliche Hand einher, insbesondere durch die notwenige Bereitstellung (zusätzlichen) bezahlbaren, mithin also öffentlich geförderten Wohnraums, und/oder die Bereitstellung von Infrastruktur an anderer Stelle.

3 Rechtliche Wirkung und Abwägung

Vor dem Hintergrund der Prognose nachteiliger städtebaulicher Auswirkungen für die Wohnbevölkerung ist es aus besonderen städtebaulichen Gründen zweckmäßig und geboten, für das Untersuchungsgebiet eine Soziale Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB als angemessenes und wirksames Instrument zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erlassen.

Zur Erreichung dieses Ziels wird ein Genehmigungsvorbehalt für den Rückbau, die Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen begründet. Die Erhaltungsverordnung tritt neben das geltende Planrecht. Durch die Erhaltungsverordnung wird gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB die Genehmigungsbedürftigkeit baulicher Veränderungen begründet. Ob die Voraussetzungen für die Versagung einer Genehmigung im Hinblick auf ein konkretes Vorhaben gegeben sind, ist erst im Rahmen der Entscheidung über einen entsprechenden Antrag zu prüfen. Es handelt sich somit um ein zweistufiges Verfahren.

Gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 4 Satz 1 BauGB darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen erhalten werden soll. Gemäß § 172 Abs. 4 Satz 2 und Satz 3 BauGB ist unter bestimmten Voraussetzungen die Genehmigung zu erteilen.

Infolge einer zu erwartenden Aufwertung des Wohnungsbestandes und der damit einhergehenden Verdrängung von erheblichen Teilen der im Gebiet ansässigen Wohnbevölkerung können, wie vorhergehend beschrieben, negative städtebauliche Folgen eintreten.

Wie die Repräsentativuntersuchung belegt, würden die Folgen auch mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten, weil

- die starke Nachfrage des Gebiets als attraktiver, innenstadtnaher Wohnstandort zusammenfällt mit einem allgemein angespannten Wohnungsmarkt in der Gesamtstadt.
- in Folge des hieraus resultierenden hohen Nachfragedrucks die Miet- und Kaufpreise im Untersuchungsgebiet erheblich gestiegen sind.
- es im Untersuchungsgebiet einen erheblichen Anteil an Haushalten gibt, die auf den Erhalt des preiswerten Wohnraums angewiesen sind bzw. weil es sich um Haushalte handelt, die bereits heute eine kritisch hohe Wohnkostenbelastung tragen. Hierbei handelt es sich häufig um die langjährig ortsansässige Bevölkerung des Untersuchungsgebiets.
- aufgrund der stark ausgeprägten Gebietsbindung der ortsansässigen Wohnbevölkerung ein unfreiwilliger Umzug aus dem Gebiet für einen Großteil der davon betroffenen Haushalte mit dem Verlust dieser Gebietsbindungen einhergehen würde. Der unfreiwillige Fortzug der angestammten Wohnbevölkerung würde die bestehenden lokalen Netzwerke schwächen.
- neben dem hohen Nachfragedruck auch die Modernisierungsaktivitäten zu einem Verlust an preiswertem Wohnraum führen können. Gehobene Wohnstandards sind zwar bisher im Untersuchungsgebiet die Ausnahme, entsprechend hoch sind jedoch die Aufwertungs-potenziale.
- die hohe Zahl an kleinen Wohnungen die Gefahr von Zusammenlegungen oder Grundriss-änderungen birgt.
- aufgrund des hohen Nachfragedrucks die Gefahr einer zunehmenden Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen besteht und damit eine weitere Reduzierung des Bestandes

an Mietwohnungen einhergeht. Vor dem Hintergrund des sehr hohen Kaufpreisniveaus im Untersuchungsgebiet ist davon auszugehen, dass der Großteil der angestammten Haushalte als potenzielle Käufer für diese Wohnungen nicht in Frage kommt.

Die Anwendungsvoraussetzungen für den Erlass einer Sozialen Erhaltungsverordnung liegen vor. Es besteht daher ein öffentliches Interesse am Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Untersuchungsgebiet, um die aufgezeigten negativen städtebaulichen Folgen zu verhindern.

In Verbindung mit der Umwandlungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB und der Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB, ist das Schutzinstrument der Sozialen Erhaltungsverordnung in besonderem Maße geeignet, den festgestellten Verdrängungseffekten entgegenzuwirken.

Der Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung stellt – neben den bereits durch das geltende Planrecht eingetretenen Beschränkungen – einen Eingriff in das Eigentumsrecht bzw. die Baufreiheit gem. Art. 14 des Grundgesetzes dar. Bei Abwägung des öffentlichen Interesses am Erhalt der vorhandenen Struktur der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung mit dem privaten Interesse der Eigentümer, nicht einem weiteren Genehmigungsverfahren unterworfen und gegebenenfalls nicht an der beabsichtigten Veränderung gehindert zu werden, ist dieser Eingriff jedoch gerechtfertigt.

Durch den Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung wird zunächst nur ein eigenständiger Genehmigungsvorbehalt eingeführt. Die zweite Stufe (Genehmigungsverfahren nach § 173 BauGB) tritt erst ein, wenn der Eigentümer ein konkretes Vorhaben auf seinem Grundstück verfolgt. Die Belange der Grundstückseigentümer werden durch das der Erhaltungsverordnung folgende Genehmigungsverfahren ausreichend berücksichtigt. Nach § 173 Abs. 3 BauGB sind vor der Bescheidung des Antrags mit dem Eigentümer oder sonstigen zur Unterhaltung Verpflichteten die für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu erörtern.

Dem Genehmigungsvorbehalt nach § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB unterliegen der Rückbau, bauliche Änderungen und Nutzungsänderungen sowie in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB auch die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum. Es besteht darüber hinaus ein allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB.

3.1 Rückbau einer baulichen Anlage

Der Rückbau stellt die weitreichendste Maßnahme an einer baulichen Anlage dar und schließt den teilweisen Rückbau mit ein. Für den Rückbau von Wohngebäuden ist die Genehmigung zu erteilen, wenn auf die Genehmigung wegen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit nach § 172 Abs. 4 Satz 2 BauGB ein Rechtsanspruch besteht. Eine Abbruchgenehmigung kann in bestimmten Fällen erteilt werden, wenn sonstige besondere Umstände vorliegen, nach denen durch den Rückbau keine konkreten nachteiligen Auswirkungen auf die Struktur der Wohnbevölkerung und die benannten städtebaulichen Folgen in dem Gebiet zu befürchten sind, wie z. B. bei der Verpflichtung, Ersatzwohnraum in gleicher Anzahl, Größe und Struktur sowie entsprechender Miete oder Sozialwohnungen in gleicher Anzahl, Größe und Struktur innerhalb des betreffenden Gebiets neu zu schaffen.

3.2 Änderung einer baulichen Anlage

Der Genehmigungsvorbehalt erfasst sowohl äußere als auch innere Änderungen baulicher Anlagen: Umbau, Ausbau, Erweiterung, Modernisierung und ggf. Instandsetzung. Grundsätzlich fallen darunter auch kleinere bauliche Veränderungen, die nach anderen Vorschriften nicht genehmigungspflichtig sind. Im Rahmen der Genehmigungsprüfung von beabsichtigten Modernisierungsmaßnahmen sind der Einbau besonderer, als überdurchschnittlich einzuordnende Ausstattungen wie z. B. Einbauküche, Fahrstuhl, Nebenräume im Gebäude oder hochwertiges Fußbodenmaterial und Grundrissänderungen sowie insbesondere Wohnungszusammenlegungen kritisch zu überprüfen. Die Ausstattung der Wohnungen mit Bad und Sammelheizung sowie Isolierverglasung und Balkonen ist heute, zumindest für das Untersuchungsgebiet, als zeitgemäß einzuschätzen. Eine abschließende Differenzierung nur nach Art der Maßnahme lässt sich nicht allgemeingültig treffen. Eine Genehmigung von Änderungen ist im Einzelfall nach den jeweiligen konkreten Umständen und Gegebenheiten zu prüfen und zu entscheiden.

3.3 Nutzungsänderung

Nutzungsänderungen sind Änderungen der Nutzungsweisen, durch die der Anlage eine von der bisherigen Nutzung rechtserheblich abweichende Zweckbestimmung gegeben wird. Umnutzungen von Wohn- in Gewerberäume im Gebiet der Sozialen Erhaltungsverordnung können neben einer Genehmigung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB auch einer Genehmigung nach dem Hamburgischen Wohnraumschutzgesetz bedürfen.

3.4 Begründung von Wohnungs-/Teileigentum (Umwandlung von Mietwohnungen)

Im Baugesetzbuch werden die Landesregierungen ermächtigt, für Grundstücke in den Gebieten der Sozialen Erhaltungsverordnung durch Rechtsverordnung zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum an Gebäuden, die ganz oder teilweise Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind, nicht ohne Genehmigung erfolgen darf. Von dieser Möglichkeit hat die Freie- und Hansestadt Hamburg mit der Umwandlungsverordnung vom 8. Oktober 2024 Gebrauch gemacht (HmbGVBl. 2024, Nr. 28, S. 507). Die Umwandlungsverordnung erstreckt sich auf sämtliche hamburgischen Gebiete nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB.

Entsprechend wird zeitgleich mit dem Inkrafttreten der Sozialen Erhaltungsverordnung die geltende Umwandlungsverordnung auch im Gebiet mit der Sozialen Erhaltungsverordnung Barmbek-Nord Anwendung finden.

Gemäß § 1 der Umwandlungsverordnung ist die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum gem. § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes vom 12. Januar 2021 (BGBl. I S. 34), zuletzt geändert am 10. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 306), in der jeweils geltenden Fassung an Gebäuden, die ganz oder teilweise Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind, genehmigungspflichtig. Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen erhalten werden soll. Gemäß § 172 Abs. 4 Satz 2 und Satz 3 BauGB ist unter bestimmten Voraussetzungen die Genehmigung zu erteilen.

Ferner gilt derzeit, befristet bis 31.12.2025, in ganz Hamburg die Verordnung über die Einführung einer Genehmigungspflicht für die Bildung von Wohnungseigentum nach § 250 Absatz 1 Satz 3 des Baugesetzbuchs vom 2. November 2021 (HmbGVBl. 2021, Nr. 72, S. 731), welche die Begründung

oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum bei Gebäuden mit mehr als fünf Wohnungen unter Genehmigungsvorbehalt stellt. Nach § 250 Abs. 7 BauGB geht diese Vorschrift der Umwandlungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB vor. Letztere findet demnach in Gebieten mit Sozialer Erhaltungsverordnung nur noch Anwendung bei Gebäuden mit fünf oder weniger Wohnungen.

3.5 Vorkaufsrecht

Mit dem Erlass der Sozialen Erhaltungsverordnung ist der Freien und Hansestadt Hamburg die Möglichkeit gegeben, das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB auszuüben, wenn dadurch Entwicklungen eingeschränkt oder unterbunden werden können, die dem Erhaltungsziel widersprechen. Der Käufer kann gemäß § 27 BauGB die Ausübung des Vorkaufsrechtes abwenden.