

Wirtschaftsrat der CDU e.V.
Landesverband Hamburg
Colonnaden 25 | 20354 Hamburg
Telefon: 0 40 / 30 38 10 49
E-Mail: lv-hh@wirtschaftsrat.de

Hamburgs Wachstum klug gestalten

Forderungen des Wirtschaftsrates Hamburg für eine nachhaltige Flächen- und Immobilienpolitik

Hamburg hat in der Vergangenheit immer wieder bewiesen, dass Politik und Stadtplanung in der Lage sind, weitsichtige Entscheidungen für die Stadt zu treffen. Sei es nach dem Großen Brand, sei es Schumachers Achsenkonzept oder seien es die Planungen für die HafenCity – Hamburg profitiert an vielen Stellen von klugen Entscheidungen aus der Vergangenheit.

Angesichts des Bevölkerungswachstums, der Veränderungen in Wirtschaft, Technik und Gesellschaft sowie neuer Anforderungen und Ansprüche der Hamburgerinnen und Hamburger kommt es heute darauf an, eine langfristige Vision zu erarbeiten, wie Hamburg sich in den nächsten Jahren und Jahrzehnten entwickeln soll – und für diese auch in einer kritischen Öffentlichkeit zu werben.

Gleichzeitig müssen die kreativen Kräfte der Hamburgerinnen und Hamburger sowie der Unternehmen positiv genutzt werden, indem sie ihre eigenen Ideen für ihre Stadt so schnell und einfach wie möglich umsetzen können.

Die Immobilienwirtschaft kann und muss einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung des Wachstums leisten. Gebäude prägen die Stadt und das Leben in ihr, sind Orte für Wohnen, Arbeit und Freizeit, können Denkmäler¹ und Zukunftssymbole sein, haben bei ihrer Erstellung und im Betrieb einen Einfluss auf ihre Umwelt und das Klima, sind Heimat und Anlageprodukt – und sind zunehmend Gegenstand kontroverser öffentlicher Debatten.

Diese resultieren teilweise aus – erst recht konkret vor Ort – kaum auflösbaren Konflikten, etwa zwischen dem Erhalt des städtischen Grüns und der Schaffung günstigen Wohnraums. Sie resultieren aber auch aus Fehlern einzelner Vertreter der Immobilienwirtschaft. Dieses Papier soll daher einen Beitrag zu einer konstruktiven und nachhaltigen Diskussion darüber leisten, wie Hamburgs Wachstum klug gestaltet werden kann.

1. Sand aus dem Getriebe: Die Stadt als serviceorientierter „Ermöglicher“

Politik und Verwaltung müssen verlässliche Vorgaben machen, wie sich die Stadt weiter entwickeln soll. Im Rahmen dieser Vorgaben sind aber die Kreativität und die Schaffenskraft der Hamburgerinnen und Hamburger gefordert, die langfristigen Ziele konkret vor Ort und durch einzelne Projekte umzusetzen. Dafür braucht es „Ermöglicher“ in den städtischen Behörden und Betrieben, die ihren Kunden bei der Umsetzung ihrer Ideen helfen wollen. Und es braucht ausreichend Ressourcen, damit die „Ermöglicher“ ihrer Aufgabe auch angemessen nachkommen können.

¹ Siehe auch: „Zur Reform des Hamburgischen Denkmalschutzes“, Positionspapier der Landesfachkommission „Immobilienwirtschaft“ vom Februar 2016.

Wir fordern:

- a. Die Bezirksämter sind quantitativ und qualitativ so auszustatten, die Prozesse sind so zu modernisieren und zu digitalisieren und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind so zu führen, dass Bauherren angemessen beraten werden können und die Dauer von Baugenehmigungsverfahren signifikant gekürzt werden kann.² Gleiches gilt für die Ausstattung der Hamburger Feuerwehr für die Gefahrenerkundung bei Kampfmittelverdacht. Die derzeit laufende Prüfung der Bewertung von Stellen in der Bezirksverwaltung wird begrüßt.
- b. Die HBauO und die Genehmigungspraxis der Bezirksämter und des Denkmalschutzamtes sind so zu verändern, dass Aufstockungen von Bestandsgebäuden weiter erleichtert werden und rechtssicherer geplant werden können.³
- c. Städtische Grundstücke sind, sofern sie nicht durch städtische Gesellschaften entwickelt werden, in Abhängigkeit von stadtplanerischen Zielen auch weiterhin zu veräußern und nicht nur in Erbpacht zu vergeben.
- d. Die Vorgaben für Stellplatznachweise halten derzeit keinerlei wissenschaftlicher Überprüfung stand. Solange dies der Fall ist, ist auf entsprechende Vorgaben zu verzichten.

2. Infrastruktur: Ganzheitliche Planung statt Stückwerk

Viele Menschen beklagen zurecht, dass Hamburg wächst, ohne dass die Infrastruktur daran angepasst wird. Die Folge sind Staus, überfüllte öffentliche Verkehrsmittel und Schulhöfe voller Container. Unsinnige Entscheidungen wie die Einführung von Parkgebühren für P&R-Parkplätze werden isoliert ohne Berücksichtigung der damit verbundenen Konsequenzen und ohne Abstimmung mit den Nachbarbundesländern getroffen.

Wir fordern:

- a. Hamburg braucht ein ganzheitliches Verkehrsentwicklungskonzept für alle Verkehrsmittel. Hierbei sind sowohl das Wachstum der Stadt, die Vernetzung mit dem Umland als auch die veränderten Mobilitätswünsche der Menschen zu berücksichtigen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass E-Bikes und E-Scooter inzwischen einer größeren Gruppe von Menschen erlauben, zügig individuell und umweltfreundlich längere Strecken zurückzulegen, sofern die Verkehrsinfrastruktur samt leistungsfähiger Fahrradstraßen dies ermöglicht.
- b. Eine S32, die frühestens Mitte der 2030er Jahre den Osdorfer Born erreicht, kann nicht die alleinige Antwort auf die drängenden Fragen der Verkehrspolitik sein. Die für die Zwischenzeit geplante Busbeschleunigung kommt weder voran noch zeigt sie positive

² Beispiel: Im Bezirk Wandsbek lag die Gesamtverfahrensdauer für Baugenehmigungen nach § 61 HBauO 2017 noch bei 88,4 Tagen, 2018 bei 100,5 Tagen. Im März 2019 waren in der zuständigen Bauprüfungsabteilung 6,29 Stellen unbesetzt (Bürgerschaftsdrucksache 21/16576). Hinzu kommen teilweise erhebliche Fehlzeiten (Drucksache 21/14080). Vorbescheide für Wohnungsneubau dauern in Hamburg je nach Bezirksamt zwischen 3,51 und 7,11 Monaten (Stand 11/2018, Drucksache 21/15512), in vier von sieben Bezirksämtern ist die Dauer damit gegenüber 2016 gestiegen.

³ Vergleiche Protokolle Stadtplanungsausschuss 21/25 und 21/26, insbesondere zu den Themen Abstellflächen und Rettungswege.

Auswirkungen. Hamburg muss daher ergebnisoffen prüfen, wie und wo kurz- und mittelfristig die Kapazitäten des ÖPNV ausgebaut werden können. Dabei sind moderne Dienste wie ioki und MOIA in die Überlegungen einzubeziehen.

- c. Der letzte Schulentwicklungsplan von 2012 ging noch davon aus, dass „die Schulstandorte [...] leistungsfähig und bedarfsdeckend (sind). Alle Schulstandorte – auch die kleineren – haben genügend Entwicklungspotenzial, um ein stabiles Schulangebot sicherzustellen.“ Inzwischen ist klar, dass Hamburg zahlreiche Schulneubauten braucht. Die begonnene Diskussion über einen neuen Schulentwicklungsplan wird daher begrüßt, ohne regionalisierte Prognosen besteht aber erneut die Gefahr erheblicher Fehlplanungen. Um diese Gefahr zu reduzieren, braucht Hamburg ein „atmendes“ Baukastenkonzept für neue Schulen und Schulerweiterungen. Die Planung muss modular und flexibel erfolgen, so dass Gebäude während der Nutzung angepasst werden können. Alle Bauelemente sind so zu konstruieren, dass sie später leicht demontierbar sind und so in derselben Funktion für ein neues Bauprojekt genutzt werden können. Hamburgs Schulen werden damit zu Rohstoffdepots.

3. Über den Tellerrand: Gründung einer Hamburger Union

In den letzten Jahrzehnten hat sich Hamburg erheblich weiterentwickelt. Hamburg stößt dabei zunehmend an seine geographischen Grenzen. Die als Antwort darauf gegründete Metropolregion ist aufgrund ihrer Größe nur bedingt handlungsfähig. Das für 2015/2016 angekündigte „strategische Raumbild“ (Chancenkarte) liegt bis heute nicht vor. Eine grenzüberschreitende Strategie für die langfristige Flächennutzung des engeren Ballungsraums ist nicht zu erkennen.

Wir fordern:

- a. Hamburg und Schleswig-Holstein müssen bis 2022 in einer gemeinsamen Planungswerkstatt ein Bild für die zukünftige Raumnutzung im Ballungsraum Hamburg entwickeln und durch Flächennutzungs- und Verkehrspläne festschreiben.⁴
- b. Die Zusammenarbeit im engeren Ballungsraum zwischen Hamburg und den direkt angrenzenden Städten und Kreisen ist auch auf den Leitungsebenen der Behörden und in der Politik deutlich zu intensivieren und zu verstetigen. Die Gründung einer „Hamburger Union“, an die alle Beteiligten Kompetenzen abgeben und die eigene Entscheidungsbefugnisse hat, ist ernsthaft zu prüfen.
- c. Darüber hinaus ist zu versuchen, Auswüchse bei der Gestaltung der kommunalen Hebesätze zu begrenzen.

4. Wohnen: Effizientere Nutzung knapper Ressourcen

Trotz erheblicher Anstrengungen kann der Wohnraumbedarf in Hamburg aktuell nicht befriedigt werden. Mieten und Kaufpreise steigen, was dazu führt, dass viele Menschen einen hohen Anteil ihres verfügbaren Einkommens für das Wohnen ausgeben müssen.

⁴ Ein positives Beispiel ist das bestehende Gewerbegebiet Merkurpark, das grenzüberschreitend nach Stapelfeld (Minervapark) und in Rahlstedt nach Süden (Victoriapark) erweitert werden soll.

Die Politik richtet ihr Augenmerk dabei aktuell zu sehr auf die Miete pro Quadratmeter. Für den einzelnen Wohnungsmieter ist hingegen viel relevanter, wie viel Miete er für eine Wohnung zahlen muss, die seinen Bedürfnissen entspricht. Seit 1970 ist die durchschnittliche Wohnungsgröße in Hamburg von 62,5 auf 76,0 qm (2016) gestiegen (neugebaute Wohnungen haben im Schnitt sogar 84,2 qm), die Wohnfläche pro Einwohner von 24,3 auf 39,6 qm (2015). Es gibt daher nicht nur ein Problem steigender Mieten, sondern auch ein Problem nicht passender Wohnungsgrößen, nicht effizienter Grundrisse und bestehender Regularien, die einen Umzug in eine kleinere Wohnung oft erheblich erschweren.

Wir fordern:

- a. Das Bauhaus hat vor 100 Jahren gezeigt, wie Grundrisse effizient gestaltet und genutzt werden können. Hamburg muss sich in Politik, Architektur und Wissenschaft an die Spitze einer Bewegung setzen, die zeigt, wie der Flächenverbrauch je Einwohner ohne Abstriche an die Lebensqualität deutlich reduziert und das Wohnen so individuell wie gesellschaftlich nachhaltiger werden kann.
- b. Hamburg muss in Deutschland zum Vorreiter beim Wohnungstausch werden. Häufig nutzen Menschen zu groß gewordene Wohnungen, da die Neuanmietung einer kleineren Wohnung teurer wäre. Gerade für ältere Mieter ist ein Umzug zudem nur schwer zu organisieren. In einem ersten Schritt sollte das bestehende Angebot der SAGA⁵ daher durch eine langfristige und sensible Mieterkommunikation sowie eine umfassende Unterstützung beim Umzug optimiert werden. In einem zweiten Schritt ist das Angebot dann durch Kooperationen mit den großen Wohnungsträgern auszuweiten. Dabei sind auch Ausgleichszahlungen zwischen den Unternehmen anzudenken.
- c. Untergenutzte Flächen müssen durch eine weitsichtige Stadtplanung aktiviert und einer entsprechenden Nutzung zugeführt werden (siehe auch Punkt 5).
- d. Es ist klug, dass Hamburg nicht populistischen Forderungen nach einem Mietpreisdeckel oder einem Mietenstopp folgt. Bestehende Instrumente wie die soziale Erhaltungsverordnung sind verlässlich und mit Augenmaß so einzusetzen, dass Missbrauch verhindert wird, aber normale Weiterentwicklungen von Immobilien und Stadtteilen nicht beeinträchtigt werden. Missbräuchliche Nutzungen von Wohnungen – etwa durch fingierte Eigenbedarfskündigungen, durch die Aufteilung von Mietwohnungen in möblierte Zimmer, durch dauerhafte Zweckentfremdung (airbnb) oder auch durch das Leerstehenlassen – sind konsequent zu verfolgen. Auch hierzu bedarf es einer entsprechenden personellen Ausstattung der Bezirksämter und der Gerichte.⁶

5. Urbane Gebiete: Gemischte Nachverdichtung als Antwort auf den Flächendruck

Auch Hamburg hat zu lange an der Idee der Nutzungstrennung festgehalten. Gerade die attraktivsten innerstädtischen Quartiere zeichnen sich heute aber durch eine urbane Nutzungsmischung aus, durch ein Neben- und Miteinander von Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeitgestaltung. Häufig stand bislang das Baurecht der Schaffung solch urbaner Quartiere im Wege.

⁵ 2017 nutzten es etwa 100 Mieter.

⁶ Anfang Juni 2019 standen in Hamburg laut Bürgerschafts-Drs. 21/17316 1.813 Wohnungen länger als vier Monate leer. Von rund 9.000 airbnb-Gastgebern in 2018 hatten sich bis Juni 2019 nur knapp 3.700 mit einer Wohnraumschutznummer registriert.

Durch die Planungsrechtsnovelle 2017 wurde jedoch das „urbane Gebiet“ in die Baunutzungsverordnung aufgenommen, um das Miteinander unterschiedlicher Nutzungen planungsrechtlich zu ermöglichen. Gleichzeitig wurden Regelungen zum Immissionsschutz angepasst.

Wir fordern:

- a. Gewerbe- und Wohnnutzung dürfen in Hamburg nicht mehr als sich ausschließende Gegensätze begriffen werden. Vielmehr müssen angesichts des Flächenbedarfes bislang untergenutzte Flächen durch eine gemischte Nutzung aus Gewerbe und Wohnen verdichtet werden, beispielsweise durch eine Gewerbenutzung im Erdgeschoss und Wohnnutzungen in den Obergeschossen. Dies würde es ermöglichen, die Nutzung von Flächen zu intensivieren und damit gerade auch vor dem Hintergrund der Verhandlungsergebnisse zur Volksinitiative „Hamburgs Grün erhalten“ die Inanspruchnahme wertvoller Grünflächen zu verringern. Die Überlegungen des Oberbaudirektors zum Umgang mit den Magistralen werden in diesem Zusammenhang begrüßt.
- b. Die bereits erfolgten Veränderungen der Regelungen zum Immissionsschutz müssen im Rahmen der ersten Planungen urbaner Gebiete evaluiert werden. Sofern sich herausstellt, dass weitere Veränderungen zur Ermöglichung modernen Städtebaus erforderlich sind, muss Hamburg hier auf Bundesebene entsprechend aktiv werden.
- c. Störfallbetriebe, die die Weiterentwicklung städtischer Quartiere behindern, sind ggf. gezielt mit finanzieller Unterstützung umzusiedeln.

6. Gewerbeimmobilien: Wohnen ist nicht alles

Auch wenn es öffentlich vielfach angezweifelt wird: Hamburg hat eindeutig nicht nur einen Wohnungs-, sondern auch einen Büroraummangel. Standen in Hamburg 2015 noch 5,5% aller Büroflächen leer, waren es im ersten Quartal 2019 nur noch 3,3%.⁷ Damit stehen in Hamburg weniger Quadratmeter leer, als in einem Jahr neu vermietet werden. Bei einem Flächenbedarf von mehr als 3.000 qm ist mit einem Vorlauf von mindestens 24 Monaten zu rechnen. Hinzu kommt, dass viele leerstehende Büroflächen nicht mehr den Anforderungen einer modernen Arbeitswelt entsprechen und daher aufwändig umgebaut oder abgerissen werden müssen. Auch im Logistikmarkt können aktuell zahlreiche großflächige Gesuche oder Nachfragen nach modernen Flächen mit Anbindung an innerstädtische Lagen nicht bedient werden.⁸ Dies bedroht das Wachstum Hamburger Unternehmen und gefährdet Neuansiedlungen und Gründungen.

Wir fordern:

- a. Hamburgs Politik muss der Schaffung neuer Büro- und Logistikimmobilien ebenfalls hohe Priorität beimessen.
- b. Bei der Diskussion um die Denkmalswürdigkeit insbesondere von Gebäuden aus den 50er und 60er Jahren sind die völlig veränderten Anforderungen an moderne Arbeitsplätze zu berücksichtigen.

⁷ Quelle: Angermann.

⁸ Quelle: BNP Paribas.

7. Einzelhandel: Das Herz der Innenstadt und der Quartiere erhalten

Der Einzelhandel in Hamburg steht wie überall unter dem Druck veränderter Konsumgewohnheiten und zunehmender Online-Käufe. Dabei gelten für den stationären Handel andere Regeln als für den Online-Handel, so dass der Wettbewerb oft nicht auf Augenhöhe stattfindet. Hamburgs Innenstadt, die diesen Druck lange durch steigende Touristenzahlen weitgehend ausgleichen konnte, bekommt ab dem Jahr 2022 Hamburgs größtes Einkaufszentrum als neuen direkten Wettbewerber.

Wir fordern:

- a. Die Plätze und Straßen in der Innenstadt und in den Bezirkszentren müssen als „Herzen der Stadt“ im Fokus der städtischen Behörden und Betriebe sein. Dies gilt sowohl für eine attraktive Gestaltung, als auch für die Sicherstellung von Pflege und Sicherheit. Auch wenn die in Hamburg erstmals in Deutschland umgesetzten BIDs ein Erfolgsmodell und Exportschlager sind, darf es nicht zum Standard werden, dass der stationäre Einzelhändler die Infrastruktur vor seiner Tür bezahlt und der Online-Händler die städtische Infrastruktur kostenlos nutzt. Und es kann nicht sein, dass der Jungfernstieg inzwischen insbesondere am Abend zu einem der gefährlichen Orte in Hamburg gehört.
- b. Die Vorschläge der CDU zur Attraktivitätssteigerung der Binnenalster sind kurzfristig konstruktiv, ergebnisoffen und durch temporäre Tests zu prüfen.
- c. Zusätzliche Verkaufsflächen dürfen – mit Ausnahme der Nahversorgung – ausschließlich in den gewachsenen Einkaufslagen genehmigt werden.
- d. Es ist sorgfältig zu prüfen, ob die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen ausreichen, um ein unkontrolliertes Wachstum von Verkaufsflächen neuer hybrider Nutzungsformen (Logistikcenter mit Vor-Ort-Auslieferung etc.) an nicht integrierten Standorten zu verhindern.
- e. Für Hamburg ist ein City-Logistik-Konzept zu erstellen und umzusetzen, welches sicherstellt, dass der Verkehr und der stationäre Einzelhandel nicht durch Zweite-Reihe-Parker belastet werden.

8. Nachhaltigkeit: Hamburg als Vorbild

Hamburg kann alleine nicht die Welt retten. Hamburg kann aber vorbildliche Lösungen fördern, damit die eigene Kompetenz stärken und zugleich das Stadtklima und die Raumqualität für die eigenen Bürgerinnen und Bürger verbessern.

Wir fordern:

- a. Städtische Neubauprojekte müssen Vorbildprojekte sein. Sowohl hinsichtlich des Denkens in modularen Lösungen und Stoffkreisläufen⁹ als auch bezüglich des „gesunden Bauens“. Neue öffentliche Gebäude müssen frei von Schadstoffen sein, die verwendeten Materialien müssen das Raumklima (Schall, Feinstaub, Temperatur) verbessern und

⁹ Siehe auch Punkt 2c).

grüne Fassaden und Dächer dienen gleichzeitig dem Schutz der Insekten wie dem Schutz gegen Kälte und Hitze.

- b. Öffentliche Baustellen sollen zum Vorbild beim Stoffstrom-Management werden. Das bedeutet u.a., dass Baustoffe möglichst ohne Verpackung angeliefert werden, unverzichtbare Verpackungen aus definiertem Material (kein Verbundmaterial) bestehen, die Vielfalt der Verpackungsmaterialien minimiert wird und ein Recycling der verwendeten Verpackungen sichergestellt ist. Gemeinsam mit Wirtschaft und Wissenschaft sind hierfür passende Pilotprojekte zu definieren und zu fördern.
- c. Bei der Festlegung neuer Regelwerke ist darauf zu achten, dass es nicht zu Fehlsteuerungen kommt. So führt aktuell die Begrenzung von Modernisierungsumlagen zu einem Rückgang der Investitionen in Wärmedämmungen oder neue Heizungsanlagen. Statt konkreter Instrumente sind stets Ziele vorzugeben, um den Wettbewerb um die beste Lösung zu fördern. Darüber hinaus ist stets die Perspektive des Nutzers einzubeziehen, der gerade beim Mietwohnungsbau in der Regel keinerlei Einfluss z.B. auf die gewählte Technik oder Mobilitätsvereinbarungen hat.

9. Steuern: Ja, aber bitte in die richtige Richtung

Steuern haben nicht nur einen fiskalischen, sondern auch einen lenkenden Effekt. Es ist daher gut, dass Hamburg in den letzten Jahren nicht den Fehler anderer Bundesländer gemacht hat, die Grunderwerbsteuer zu erhöhen. Dafür drohen jetzt negative Auswirkungen durch die Reform der Grundsteuer.

Wir fordern:

- a. Hamburg darf die Grunderwerbsteuer auch in der nächsten Legislaturperiode nicht erhöhen. Angesichts der gerade in Hamburg erheblich gestiegenen Immobilienpreise hat sich das Grunderwerbsteueraufkommen in den letzten zehn Jahren verdoppelt. Gerade für junge Familien, die erstmals Wohneigentum erwerben wollen, wird es immer schwieriger, das hierfür erforderliche Eigenkapital zu sparen.
- b. Der vorliegende Entwurf zur Reform der Grundsteuer ist bürokratisch und sozial ungerecht. Hamburg muss daher die Länderöffnungsklausel für eine einfache Lösung nutzen, die Mieter und Eigentümer nicht zusätzlich belastet.¹⁰ Wohn- und Gewerbeimmobilien dürfen dabei nicht unterschiedlich behandelt, die Umlage darf nicht verändert werden. Vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen in der Vergangenheit ist auf die Einführung einer Grundsteuer C zu verzichten.
- c. Der Vorschlag der Grünen, Vermieter steuerlich zu entlasten, die auf Mieterhöhungen verzichten, ist vor dem Hintergrund, dass in der Tat zahlreiche Vermieter mögliche Mieterhöhungen teilweise auch langfristig nicht vornehmen, ernsthaft zu prüfen.

¹⁰ Siehe auch Pressemitteilung des Wirtschaftsrates Hamburg vom 02.07.2019.

10. Immobilienwirtschaft: Anerkennung und klarer Kompass

Erfolgreiche Initiativen wie das „Bündnis für das Wohnen“ machen deutlich, dass die Hamburger Immobilienwirtschaft sich ihrer Verantwortung bewusst ist. In Verbänden und individuell setzen sich die großen und kleinen Unternehmen sowie zahlreiche private Vermieter dafür ein, dass Hamburg klug und nachhaltig wächst. Der Wirtschaftsrat erwartet, dass dieser Beitrag der Immobilienwirtschaft durch die Politik anerkannt wird. Im Gegenzug kann die Politik erwarten, dass sich die Immobilienwirtschaft klar von einzelnen Akteuren distanziert, die den eigenen Anforderungen nicht gerecht werden.

Hamburg, September 2019