

3 22. Wahlperiode

4 **Antrag**

5 **der Abgeordneten _____ (SPD) und Fraktion**

6 **und**

7 **der Abgeordneten _____ (GRÜNE) und Fraktion**

8
9 **Betr.: Einigung mit der Volksinitiative „Boden & Wohnraum behalten – Hamburg so-**
10 **zial gestalten! Keine Profite mit Boden & Miete!“**

11 Die Initiatoren der Volksinitiative „Boden & Wohnraum behalten – Hamburg sozial gestalten!
12 Keine Profite mit Boden & Miete!“ haben am 19. Oktober 2020 beim Hamburger Senat die
13 Unterschriftenlisten mit über 10.000 Unterschriften zur Unterstützung der Volksinitiative ein-
14 gereicht, welche nach entsprechender Prüfung durch den Senat zustande gekommen ist.
15 Gegenstand der Volksinitiative ist eine andere Vorlage im Sinne von §2 Absatz 1 Satz 1
16 Variante 2 des Volksabstimmungsgesetzes (VAbstG). Die Volksinitiative hat die Forderung
17 nach einem grundsätzlichen Verbot der Veräußerung von Grundstücken und Wohnungen
18 der Freien und Hansestadt Hamburg und ihrer Unternehmen zum Gegenstand.

19 **I. Gegenstand und Begründung der Volksinitiative**

20 Der genaue Gegenstand der Initiative lautet: „**Die Stadt Hamburg veräußert grundsätz-**
21 **lich keine Grundstücke und Wohnungen in Hamburg mehr. Diese Regelung umfasst**
22 **das gesamte unmittelbare und mittelbare Landesvermögen. Bei Landesbeteiligungen**
23 **und Körperschaften der Stadt sind Senat und Bürgerschaft verpflichtet, ihre Gesell-**
24 **schafter- und Aufsichtsrechte zu nutzen, um Veräußerungen zu verhindern. Ausnah-**
25 **men kann die Hamburgische Bürgerschaft bei besonderem öffentlichem Interesse be-**
26 **schließen.“**

27 Die im Gesetz gemäß § 5a Absatz 1 Satz 3 VAbstG vorgesehene Anhörung der Initiatoren
28 der Volksinitiative erfolgte im Stadtentwicklungsausschuss der Hamburgischen Bürger-
29 schaft am 18. Januar 2021 (vgl. Ausschuss-Protokoll 22/5 und Drs. 22/2955). Im Anschluss
30 daran sind die antragstellenden Fraktionen mit den Vertreterinnen und Vertretern der Volks-
31 initiative in den Dialog getreten, um die Möglichkeiten für einen Kompromiss auszuloten.
32 Nach vielen sehr intensiven Gesprächen ist mit dem nachfolgenden Ersuchen ein Konsens
33 gelungen, der zu einer Beendigung des laufenden Volksgesetzgebungsverfahrens führen
34 soll.

35 **II. Die Initiatoren erklären zur Begründung ihrer Volksinitiative Folgendes:**

36 Steigende Mieten und das Fehlen preisgünstiger Wohnungen belasten immer mehr Ham-
37 burger:innen. Modernisierungen, Umwandlungsdruck und das Auslaufen der Sozialbindung
38 verschlimmern die Situation. Die Zahl der Sozialwohnungen wird immer kleiner, städtische
39 Flächen für soziale Infrastruktur und Stadtentwicklung werden immer knapper.

40 Städtische Immobilienmärkte sind zum Tummelplatz nationaler und internationaler Investo-
41 ren jeder Couleur geworden. Jahrzehntelang hat zudem der Hamburger Senat städtische
42 Flächen zu höchsten Preisen verkauft und damit die Grundstückspreise und Wohnungsmie-
43 ten mit in die Höhe getrieben. Wohnungen sind deshalb zunehmend in der Hand von Unter-
44 nehmen, die auf Kosten der Mieter*innen auf maximale Gewinne ausgerichtet sind.

45 Boden ist wie Wasser und Luft kein Gut wie jedes andere. Das Bundesverfassungsgericht
46 hat schon 1967 in einem Beschluss zu Art. 14 Grundgesetz festgestellt: „Die Tatsache, dass

47 der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem
48 unübersehbaren Spiel der Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlas-
49 sen.“ Städtische Grundstücke sind die Voraussetzung für jede soziale und öffentliche Stadt-
50 entwicklung, günstigen Wohnraum, soziale Infrastruktur, Erholung und andere öffentliche
51 Interessen. Sie müssen heute und für künftige Generationen zur Verfügung stehen statt zur
52 Ware zu werden. Der Bestand muss gehalten und vergrößert werden.

53 Damit Hamburg wieder eine ausreichende Anzahl dauerhaft preisgünstiger Wohnungen be-
54 kommt und damit die Stadt auch in Zukunft Flächen für Kitas, Schulen usw. zur Verfügung
55 stellen kann, darf die Stadt keine Wohnungen und Grundstücke mehr verkaufen. Das Vor-
56 handensein von städtischen Flächen ist Voraussetzung für ein soziales Hamburg von Mor-
57 gen. Statt dem Verkauf von Grundstücken, sollen diese ausschließlich im Rahmen des Erb-
58 baurechts vergeben werden. Tatsächlich sind bislang nur wenige öffentliche Flächen im
59 Erbbaurecht vergeben worden - trotz anderslautender Zusagen im Koalitionspapier von
60 SPD und Grünen.

61 Grundsätzlich bestand insoweit Einigkeit zwischen den Vertreter:innen der Senatsfraktionen
62 und den Volksinitiativen, soweit es sich um Grundstücke für den Wohnungsbau handelt.
63 Allerdings wurden gewichtige Ausnahmen vorausgesetzt. So wurde von den Vertreter:innen
64 der Senatsfraktionen insbesondere Spielraum verlangt, um im Rahmen einer aktiven Lie-
65 genschafts- und Bodenbevorratungspolitik Grundstücke zu verkaufen (wenn auch in enger
66 als bisher umrissenen Fällen). Die dadurch gewonnenen Finanzmittel sollen für die Schaf-
67 fung von dauerhaft bezahlbaren Wohnungen verwendet werden, z. B. um das Vorkaufsrecht
68 zu nutzen oder für den Ankauf neuer Flächen für den Wohnungsbau. Außerdem sollen Aus-
69 nahmen für Stadtentwicklungsgesellschaften möglich sein, zu deren von der Bürgerschaft
70 legitimiertem Geschäftszweck es gehört, Grundstücke zu veräußern, um damit Quartiere zu
71 entwickeln und die Erschließung zu sichern, z. B. IBA, HCH etc. Dies gilt für die großen
72 Entwicklungsgebiete wie Oberbillwerder, Grasbrook usw.

73 Wir konnten in einigen dieser eingeforderten Ausnahmen letztlich keine inhaltliche Einigung
74 herbeiführen. Der Ausnahmekatalog betrifft die Forderung der Volksinitiative im Kern und
75 wäre so im Ergebnis kaum geeignet eine Einigung herbeizuführen.

76 Wir konnten uns jedoch letztlich mit der Idee einer Verfassungsänderung durchsetzen, die
77 jedenfalls Wohngrundstücke grundsätzlich vom Verkauf ausschließt. Entscheidend war,
78 dass in einem neuen Art. 72 Abs. 6 der Hamburgischen Verfassung festgelegt werden soll,
79 dass das Eigentum der FHH an Grundstücken, die für den Wohnungsbau bestimmt sind,
80 grundsätzlich nicht an Dritte übertragen wird. Das Nähere regelt ein Gesetz (die Landes-
81 haushaltsordnung), das insbesondere im öffentlichen Interesse liegende Übertragungen zu-
82 lassen kann. Ausnahmen, die in die Landeshaushaltsordnung aufgenommen werden, gel-
83 ten u. a. für Funktions- und Arrondierungsflächen, und wirtschaftliches Teileigentum, Grund-
84 stückstausch, Infrastrukturmaßnahmen aufgrund bundesrechtlicher Verpflichtungen und
85 Verkauf an landeseigene Gesellschaften.

86 Im Gegenzug für diese Verfassungsänderung, die nur mit einer 2/3 Mehrheit in der Ham-
87 burgischen Bürgerschaft möglich ist und von den Verhandlungspartnern unterstützt wird,
88 und damit praktisch vor Änderungen und Rückgängigmachung geschützt ist, haben wir auch
89 den Ausnahmen zugestimmt.

90 Der Bau von preiswertem Wohnraum verbraucht letztlich viel Energie und versiegelt Flä-
91 chen. Für die Versorgung der Menschen ist jedoch neuer preiswerter Wohnraum unverzicht-
92 bar. Und das in großer Zahl. Kluge Lösungen für das Klima und die Wohnungsnot sowie
93 starke politische Entscheidungen sind erforderlich. Die hiesige Einigung stellt insofern auch
94 keine Stellungnahme zu den öffentlichen Streitfragen rund um größere Entwicklungsgebiete
95 dar.

96 Ausnahmeverkäufe, z. B. bei Verkäufen der Stadtentwicklungsgesellschaften im Rahmen
97 der Quartiersentwicklung muss künftig die Hamburgische Bürgerschaft beschließen,
98 ebenso wenn die Generalklausel Anwendung findet, dass in wichtigen Fällen Verkäufe be-
99 schlossen werden können.

100 Dies war für uns wichtig damit eine öffentliche Kontrolle möglich ist.

101 Aber auch Grundstücke im Stadtgebiet, die nicht für den Wohnungsbau bestimmt sind und
102 die nicht von der Verfassungsänderung umfasst sind, sollen im Eigentum der Stadt verblei-
103 ben, soweit dies zur Gewährleistung der sozialen und sonstigen Infrastrukturentwicklung
104 und des Natur- und Klimaschutzes erforderlich ist.

105 Wenn Grundstücke abgegeben werden, geschieht dies künftig grundsätzlich im Wege des
106 Erbbaurechts (das betrifft sämtliche Grundstücke, auch die Infrastruktur- und Gewerbeflä-
107 chen).

108 Wichtig für uns war auch, dass der Senat sich verpflichtet, dass die Flächenbilanz zukünftig
109 im mehrjährigen Vergleich positiv ausfällt, so dass die Gesamtfläche im Staatsgebiet der
110 FHH in öffentlicher Hand erhalten bleibt und zukünftig zunimmt.

111 Auch die in der Vereinbarung enthaltene Verpflichtung des Senats - sich weiter im Bund in
112 geeigneter Weise für eine Weiterentwicklung der Immobilienwertermittlungsverordnung, für
113 das Schließen von steuerlichen Schlupflöchern bei Immobilienerwerb von Konzernen
114 (Share Deals) sowie für ein (wieder) umfassend wirksames Vorkaufsrecht einzusetzen – ist
115 hoffentlich ein zusätzlicher Antrieb, das mietenpolitische Schneckentempo auf Bundes-
116 ebene zu beschleunigen.

117 Wir erhoffen uns mit der hiesigen Einigung – trotz aller Ausnahmen – für aktuelle und künf-
118 tige Generationen von Stadtbewohner:innen mehr Grundstücke für bezahlbaren Wohnraum
119 und soziale Stadtentwicklung im Besitz der Stadt zu sichern.

120 **III. Rot-Grüne Bodenpolitik für eine soziale Stadtentwicklung**

121 Grund und Boden sind nicht vermehrbar. Der richtige Umgang mit dem knappen Gut des
122 Bodens ist daher ein entscheidender Hebel für eine soziale Stadtentwicklungspolitik. Eines
123 der wichtigsten Ziele der Hamburger Bodenpolitik ist es dabei, langfristig für viele Menschen
124 bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Die Lage auf dem Wohnungsmarkt in den Metropolen
125 ist angespannt und daher eine kontinuierlich große Aufgabe. Die Gründe für die ange-
126 spannte Situation und die Entwicklung der Bodenpreise sind komplex und vielfältig. Auch
127 das positive Bevölkerungssaldo sowie die damit steigende Nachfrage nach Wohnraum und
128 das niedrige Zinsniveau gehören dazu.

129 Dieser Befund macht deutlich, dass Grund und Boden für das Gemeinwohl eine unverzicht-
130 bare Grundlage für das Zusammenleben sind. Daher ist eine sozial gerechte und am Ge-
131 meinwohl orientierte Flächenpolitik ein Thema von entscheidender Bedeutung für die Zu-
132 kunft Hamburgs.

133 Die Knappheit und Endlichkeit von Grund und Boden bedarf einer konzeptionellen Steue-
134 rung durch die öffentliche Hand. Dabei liegt in Hamburg der verfassungsgemäße Auftrag für
135 die Veräußerung von Staatsgut – und damit auch von öffentlichem Grund -, soweit diese
136 nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, bei der Bürgerschaft (Artikel 72 Ab-
137 satz 6 HV). Das ist insbesondere der Fall, wenn ein Grundstück unter seinem Verkehrswert
138 veräußert werden soll. Es gilt dabei immer, den Schutz des Eigentums auch im Kontext der
139 kommunalen Entwicklungsinteressen zu betrachten und ausgeglichen zu gewichten.

140 Aus Sicht der den Senat tragenden Fraktionen soll ein kooperativer Ansatz, wie Hamburg
141 ihn mit dem Bündnis für das Wohnen gemeinsam mit der Wohnungswirtschaft und unter
142 partnerschaftlicher Beteiligung der Mietervereine verfolgt, soll fortgeführt und weiterentwi-
143 ckelt werden. Im Hamburger Bündnis für das Wohnen wird bereits heute viel Kraft investiert,

144 damit mehr bezahlbarer Wohnraum gebaut wird und erhalten bleibt. Nachhaltiges Bestre-
145 ben ist es, dass auch Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen weiterhin bezahl-
146 bare Wohnungen in Hamburg finden können. Neben dem notwendigen Wohnungsbau ist
147 auch die soziale Mischung in den Quartieren ein wichtiger Pfeiler für ein gelingendes Zu-
148 sammenleben in der Stadtgesellschaft.

149 Grund und Boden ist die Voraussetzung für unterschiedliche Infrastrukturen. Neben dem
150 Wohnen bedarf es Flächen auch für die verkehrliche und soziale Infrastruktur sowie unter
151 anderem für Gewerbe und den Industriestandort Hamburg.

152 Das Grundeigentum Hamburgs und der öffentlichen Unternehmen soll wachsen. Hamburgs
153 Flächenbilanz soll positiv sein. Dabei sollen und müssen auch langfristige Belange einer
154 sozialen Quartiersentwicklung realisiert werden. Akteure am Wohnungsmarkt, die sich am
155 Gemeinwohl orientierten Zielen verpflichtet fühlen, sollen durch gute Konditionen beispiels-
156 weise beim Erbbaurecht und durch moderate, an den sozialen Bindungen orientierten
157 Grundstückspreise gefördert werden.

158 Der Anteil der Erbbaurechtsvergaben soll in Hamburg größer werden. Ca. 4.400 Grundstü-
159 cke sind derzeit in Hamburg im Erbbaurecht vergeben. Das sind rund 4,3 Prozent der Lan-
160 desfläche. Hamburg hat mit der Neuausrichtung seiner Bodenpolitik (vgl. Drs. 21/18514) die
161 intensivere Nutzung des Erbbaurechts beschlossen. Sowohl bei Neubestellungen als auch
162 bei Verlängerungen wurden die Konditionen weiterentwickelt und verbessert. Zudem ist
163 Hamburg 2019 dem Deutschen Erbbaurechtsverband beigetreten. Der Erbbauzins für
164 Grundstücke liegt derzeit in Hamburg bei 1,5 Prozent des vollen Bodenwertes, eine regel-
165 mäßige Anpassung an den Verbraucherpreisindex wurde ebenfalls für Hamburg beschlos-
166 sen. Die Laufzeiten sollen bis zu 100 Jahre (zzgl. Verlängerungsoption) möglich sein. Ham-
167 burg ist mit diesen Konditionen bundesweit ein Vorreiter. Auch andere deutsche Städte wie
168 beispielsweise Berlin, München oder Frankfurt am Main und viele weitere Kommunen nut-
169 zen vermehrt das Instrument des Erbbaurechts auch bei Wohnnutzung. Damit Hamburg
170 bundesweit Vorreiter beim Erbbaurecht bleibt, sollen die Konditionen im Erbbaurecht weiter
171 geschärft und verbessert werden. Hamburg will das Erbbaurecht noch attraktiver machen.
172 Dazu trägt auch die aktuelle Initiative bei, auf Bundesebene eine Öffnungsklausel auch für
173 einen abgesenkten Steuersatz bei der Grunderwerbsteuer für Erbbaurechte vorzusehen –
174 damit können die Erwerbsnebenkosten beim Erbbaurecht signifikant gesenkt werden.

175 Die Entscheidung über die Vergabe nach Erbbaurecht oder einen Verkauf soll weiterhin
176 nach klaren Kriterien vorgenommen werden. Dabei soll der haushaltsrechtliche Rahmen für
177 öffentliche Grundstücksverkäufe deutlich enger gezogen werden und mit Verfassungsrang
178 belegt werden. Eine Entscheidung ist jeweils vor dem Hintergrund der Verfassungsänderung
179 zu prüfen, damit ein sachgerechtes Verfahren gewährleistet ist. Unbilligkeiten und Ungleich-
180 behandlungen gilt es auch in Zukunft zu vermeiden.

181 Für die Handlungsfähigkeit der Stadt im Rahmen einer aktiven Liegenschafts- und Boden-
182 bevorratungspolitik ist es jedoch auch wichtig, dass Hamburg auch weiterhin in bestimmten,
183 enger als bisher umrissenen Fällen Grundstücke verkaufen darf. Denn die Stadt benötigt
184 Finanzmittel, um Flächen ankaufen und das Vorkaufsrecht nutzen zu können. Flächen, die
185 grundsätzlich aus rechtlichen o.a. Gründen nicht bebaut werden dürfen und auch Arrondie-
186 rungsverkäufe, sowie Vorgänge die ausschließlich durch die Verwaltung durchgeführt wer-
187 den, sollen auch weiterhin von einem Verkaufsverbot grundsätzlich ausgenommen bleiben.
188 Auch der Verkauf von Flächen zur Finanzierung des Ankaufs neuer Flächen und ihrer Er-
189 schließung für den Wohnungsbau bleibt erforderlich. Im Bereich der durch städtische Ge-
190 sellschaften und Sondervermögen betreuten Stadtentwicklungsgebiete können so neue
191 Quartiere geschaffen werden. Diese Maßgaben sollen Eingang finden in eine Änderung der
192 Hamburgischen Verfassung, die damit das Anliegen der Volksinitiative aufgreift.

193 Neben der Stärkung des Erbbaurechts, der konsequenten Anwendung von Vorkaufsrech-
194 ten, der Weiterentwicklung der Wiederkaufsrechte sowie der Aktivierung privater und öffent-
195 licher Liegenschaften sind auch Flächenrecycling, die Ausweisung urbaner Gebiete, der
196 strategische Flächenankauf (z.B. an Magistralen) und Umlegungen Teile ineinandergreifen-
197 der Module der Flächenentwicklung in Hamburg. Weiterhin gilt es auch, alle gesetzlichen
198 Möglichkeiten in Hamburg zu nutzen, die sich Hamburg durch das neue Baulandmobilisie-
199 rungsgesetz bieten.

200 Darüber hinaus ist in den Verhandlungen mit den Volksinitiativen das gemeinsame Anliegen
201 von Initiatoren und Stadt deutlich geworden, die Schaffung und Erhaltung bezahlbaren
202 Wohnraums als wichtiges Ziel staatlichen Handelns zu begreifen. Dieses Anliegen soll als
203 Staatszielbestimmung zukünftig Verfassungsrang haben. Staatszielbestimmungen sind als
204 „Programmsätze“ oder „Leitlinien“ zu verstehen. Sie sind Verfassungsnormen mit rechtlich
205 bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung be-
206 stimmter Aufgaben – sachlich umschriebener Ziele – vorschreiben.

207 **Die Bürgerschaft möge beschließen:**

208 **I. Vor diesem Hintergrund wird der Senat ersucht,**

- 209 1. den **Verkauf von Wohnungen und Wohngrundstücken grundsätzlich auszu-**
210 **schließen.** Ausnahmen sind nach Maßgabe von Ziff. II des Ersuchens in einer Än-
211 derung der Landeshaushaltsordnung (als Ausführungsgesetz zu Art. 72 Abs. 6
212 HV) zu berücksichtigen oder bedürfen eines Beschlusses der Hamburgischen Bür-
213 gerschaft;
- 214 2. Grundstücke im Stadtgebiet, die nicht für den Wohnungsbau bestimmt sind, sollen
215 im Eigentum der Stadt verbleiben, soweit dies zur Gewährleistung der sozialen
216 und sonstigen Infrastrukturentwicklung und des Natur- und Klimaschutzes erfor-
217 derlich ist.
- 218 a. Um diese Zielsetzung abzusichern, ist unverzüglich eine **Melde- und Andie-**
219 **nungspflicht** für entbehrliche Grundstücke innerhalb des Konzerns FHH
220 einzuführen, die darauf gerichtet ist, von der FHH an die öffentlichen Unter-
221 nehmen übertragene Flächen zuvörderst anderen städtischen Nutzungen zu-
222 zuführen und nur im Ausnahmefall extern und dann grundsätzlich im Erbbau-
223 recht zu veräußern,
- 224 b. Der Senat trägt verbindlich und umfassend dafür Sorge, dass Ausnahmen
225 für (in diesem Ersuchen aufgrund der Vielgestaltigkeit der Fallgestaltungen
226 nicht spezifisch berücksichtigte) **Nicht-Wohn-Grundstücke** (insbesondere
227 für Gewerbe zum Zwecke der Wirtschaftsförderung u.a. durch die hierfür
228 ausdrücklich legitimierten städtischen Gesellschaften wie Hamburg Invest
229 Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (HIE), Billebogen Entwicklungsgesellschaft
230 mbH & Co. KG (BBEG) und IBA Projektentwicklungs GmbH & Co.
231 KG (IPEG), sowie zum Zweck der Stadtentwicklung durch die hierzu legiti-
232 mierten Gesellschaften und sonstige Bedarfe) entsprechend der Maßgaben
233 von Ziff. II des Ersuchens bzw. nach Einzelfallprüfung im öffentlichen Inte-
234 resse gewährt werden können,
- 235 c. Der Senat berichtet über Umsetzung und Einhaltung im Rahmen des **Moni-**
236 **torings** gemäß Ziff. 5.
- 237 d. Zur Sicherung der Zielsetzung ist in geeigneten Fällen ein **grundbuchlich**
238 **gesichertes Wiederkaufsrecht** zugunsten der FHH vorzusehen.

- 239 e. Der Senat stellt über seine Fachbehörden sicher, dass die in den Zuständig-
 240 keitsbereichen der Fachbehörden befindlichen und von diesem Ersuchen be-
 241 rührten öffentlichen Unternehmen in der entsprechend ihrer Rechtsform
 242 rechtlich möglichen Art und Weise an der Umsetzung mitwirken
- 243 3. öffentliche Flächen nach Maßgabe von Ziff. 1 und 2 grundsätzlich im **Erbbaurecht**
 244 zu veräußern.
- 245 4. im Rahmen seiner Flächenpolitik sicherzustellen, dass die **Flächenbilanz** zukünf-
 246 tig im mehrjährigen Vergleich (ausgehend von einem vom Senat zu bestimmen-
 247 den, geeigneten Stichtag) **positiv** ausfällt, so dass die Gesamtfläche im Staatsge-
 248 biet der FHH in öffentlicher Hand erhalten bleibt und zukünftig zunimmt.
- 249 5. hierüber jährlich im Rahmen einer Flächenbilanz für die städtischen Flächen (inkl.
 250 der Grundstücke öffentlicher Unternehmen) zu berichten, um ein **transparentes**
 251 **Monitoring** der Fortschritte und Handlungsbedarfe gemäß Ziff. 1 zu ermöglichen.
- 252 6. die **Attraktivität des Erbbaurechts** in Hamburg zum Beispiel im Hinblick auf ei-
 253 nen abgesenkten Steuersatz für Erbbaurechte bei der Grunderwerbsteuer, den
 254 Erbbauzins, die Laufzeiten und die Beleihbarkeit möglichst weiter zu steigern,
- 255 7. zielgruppenspezifische Kampagnen zur Steigerung der **Akzeptanz des Erbbau-**
 256 **rechts** zu entwickeln (insbesondere in Richtung der Wohnungs- und Finanzwirt-
 257 schaft),
- 258 8. sich im Bund in geeigneter Weise für eine Weiterentwicklung der **Immobilienwer-**
 259 **termittlungsverordnung** und für das Schließen von steuerlichen **Schlupflöchern**
 260 beim Immobilienerwerb von Konzernen (**Share Deals**) und für ein (wieder) **umfas-**
 261 **send wirksames Vorkaufsrecht** einzusetzen.

262 II.

263 Einundzwanzigstes. Gesetz

264 zur Änderung der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg

265 Die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 (Sammlung des
 266 bereinigten hamburgischen Landesrechts I 100-a), zuletzt geändert am 3. November 2020
 267 (HmbGVBl. S. 559), wird wie folgt geändert:

268 1. Artikel 72 Absatz 6 erhält folgende Fassung:

269 „(6) Zur Gewährleistung der Wohnraumversorgung soll das Eigentum an Grundstücken
 270 der Freien und Hansestadt Hamburg, die für den Wohnungsbau bestimmt sind, grundsätz-
 271 lich nicht an Dritte übertragen werden. Das Nähere regelt ein Gesetz, das insbesondere im
 272 öffentlichen Interesse liegende Übertragungen zulassen kann. Eigentumsübertragungen
 273 von Grundstücken im Sinne von Satz 1 sind nur zulässig, wenn sie durch Gesetz oder auf
 274 Beschluss der Bürgerschaft zugelassen sind. Im Übrigen ist die Veräußerung von Staats-
 275 gut, die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, nur auf Beschluss der Bür-
 276 gerschaft zulässig.“

277 2. Hinter Artikel 73 wird folgender Artikel 73a eingefügt:

278

279

280

„Artikel 73a

281 Die Freie und Hansestadt Hamburg fördert und unterstützt im Rahmen ihrer Möglichkeiten
 282 die Schaffung, die Erhaltung und die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum zu ange-
 283 messenen Bedingungen. Sie wirkt in der Bauleitplanung nach Maßgabe des geltenden

284 Rechts insbesondere auf die Berücksichtigung der Belange des Wohnens, der Wirtschaft
 285 und der Infrastruktur durch Maßnahmen der Innenentwicklung sowie durch die Auswei-
 286 sung neuer Bauflächen unter Berücksichtigung des Schutzes der natürlichen Lebens-
 287 grundlagen hin.“

288 **Begründung**

289 **Zu II.1.**

290 Entsprechend der Zielsetzung von Ersuchen und Verständigung soll der haushaltsrechtli-
 291 che Rahmen für öffentliche Grundstücksverkäufe deutlich enger gezogen und mit Verfas-
 292 sungsrang belegt werden.

293 Für den Wohnungsbau bestimmt sind hiernach Flächen, für die durch Bebauungsplan eine
 294 Wohnnutzung festgesetzt ist, das heißt

- 295 • Grundstücke in Reinen, Allgemeinen und Besonderen Wohngebieten (§§ 3, 4 und
 296 4a BauNVO) sowie Dorfgebieten und dörflichen Wohngebieten (§§ 5 und 5a
 297 BauNVO),
- 298 • Grundstücke in Wohngebieten von Baustufenplänen nach § 10 Baupolizeiverord-
 299 nung (BPVO),
- 300 • Grundstücke im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB), auf denen Wohnungsbau
 301 zulässig ist.
- 302 • Bereits für den Wohnungsbau ausgeschriebene Grundstücke, bei denen das
 303 Planänderungsverfahren bereits angelaufen ist.

304 Grundstücke in Mischgebieten und Urbanen Gebieten (§§ 6 und 6a BauNVO) sowie
 305 Mischgebieten in Baustufenplänen nach § 10 BPVO sind nur dann „für den Wohnungsbau
 306 bestimmt“, wenn durch weitere Festsetzungen des Bebauungsplans für das betreffende
 307 Grundstück andere als Wohnnutzungen weitgehend ausgeschlossen sind.

308 In die nach dem Verfassungsänderungsverfahren zu beschließende Änderung von § 64
 309 LHO sollen Ausnahmetatbestände aufgenommen werden, in denen die Übertragung von
 310 Eigentum an für den Wohnungsbau bestimmten Grundstücken abweichend von Art. 72
 311 Abs. 6 HV weiterhin möglich ist. Damit sollen insbesondere folgende Fallgestaltungen er-
 312 fasst werden:

313 **1. Verkauf von Funktions- und Arrondierungsflächen sowie außerhamburgische Immobi-** 314 **lien** (öffentliches Interesse: Förderung des Wohnungsbaus auf privaten Grundstücken, 315 Vermeidung unwirtschaftlicher Unterhaltungs- und Sicherungspflichten)

- 316 • Arrondierungsflächen (Flächen, die den Wohnungsbau auf angrenzenden privaten
 317 Flächen ermöglichen oder eine Intensivierung des Wohnungsbaus auf benachbar-
 318 ten privaten Flächen möglich machen; städtische Flächen, die nur zusammen mit
 319 einem angrenzenden privaten Grundstück in städtebaulich sinnvoller Weise bebaut
 320 werden können);
- 321 • Funktionsflächen, die im Ausnahmefall für private Bauvorhaben benötigt werden
 322 (Entwässerungsflächen, Privatstraßen, private Grünflächen);
- 323 • Vorgartenflächen und sonstige Restflächen, die im Eigentum der Stadt städtebau-
 324 lich funktionslos sind;
- 325 • Einzelflächen in dezentraler Lage ohne weitere angrenzende FHH-Grundstücke;
- 326 • außerhamburgische Immobilien.

327 2. Verkauf von Teileigentum und Wohnungseigentum (öffentliches Interesse: Vermeidung
328 unwirtschaftlicher Verwaltungskosten ohne wesentlichen Einfluss auf die Grundstücksnut-
329 zung)

- 330 • Im Rahmen von Fiskuserbschaften erworbene Grundstücksanteile (z. B. städtische
- 331 Erbanteile, Wohnungen, Anteile aus Erbengemeinschaften, etc.);
- 332 • sonstige Miteigentumsanteile der FHH.

333 3. Verkauf im Rahmen von Grundstückstausch (öffentliches Interesse: Erwerb gleichwertiger,
334 aber für Ziele der FHH besser geeigneterer Grundstücke)

- 335 • Grundstücke, die bei Enteignung als Ersatz beschafft wurden (Veräußerung im
- 336 Wege des Tausches);
- 337 • sonstige Grundstückstauschverträge, bei denen z.B. die FHH ein für den Woh-
- 338 nungsbau bestimmtes Grundstück erhält.

339 4. Verkauf im Rahmen von bundesrechtlichen Verpflichtungen und Infrastrukturmaßnah-
340 men

- 341 • Flächen, für die eine Veräußerungspflicht nach Bundesrecht besteht;
- 342 • Flächen, welche für Infrastrukturmaßnahmen (z.B. des Bundes) benötigt werden.

343 5. Verkauf an landeseigene Gesellschaften und Stadtentwicklung (Öffentliches Interesse:
344 Förderung öffentlichen Wohnungsbaus, Entwicklung stabiler Nachbarschaften)

- 345 • Eigentumsübertragung an Unternehmen, die überwiegend (direkt oder indirekt) im
- 346 Eigentum der FHH stehen, wenn in geeigneter Weise sichergestellt ist, dass diese
- 347 ihrerseits die Grundstücke nicht an Dritte (mit Ausnahme anderer städtischer Ge-
- 348 sellschaften) verkaufen. Die SAGA als Marktteilnehmerin kann vorbehaltlich der Re-
- 349 gelung in Ziffer 6 Grundstücke nur im Erbbaurecht erhalten. Ausnahmen sind mög-
- 350 lich für Grundstücke, die für den Wohnungsbau im Erbbaurecht nicht oder nur un-
- 351 wirtschaftlich vermarktbare sind, insbesondere in städtischen Randlagen oder bei
- 352 Stadtentwicklungsgesellschaften zu deren von der Bürgerschaft legitimierten Ge-
- 353 schäftszweck gehört, Grundstücke zu veräußern, um damit Quartiere zu entwickeln
- 354 und Erschließung zu sichern, z.B. IBA, HCH u. dgl.. Im Fall der Stadtentwicklungsgesellschaften bleibt die Entscheidung der Bürgerschaft vorzubehalten.
- 355 • Weiterveräußerung von Teilflächen zur Sicherung der Rentabilität im sozialen Woh-
- 356 nungsbau.
- 357

358 6. Generalklausel

- 359 • Sofern die für die Bestellung von Erbbaurechten erforderliche Einzelfallprüfung
- 360 ergibt, dass stadtentwicklungs-, wohnungsbaupolitische oder gesamtstädtische In-
- 361 teressen an einer Eigentumsübertragung ausnahmsweise das Interesse an einer
- 362 Erbbaurechts-Bestellung überwiegen. In diesem Fall bleibt die Entscheidung der
- 363 Bürgerschaft vorbehalten.

364 7. Übergangsregelung

365 Es ist eine geeignete Übergangsregelung vorzusehen, wonach Verkäufe in Altfällen
366 (z.B. Verkauf war Gegenstand einer Ausschreibung bzw. war als Direktvergabe be-
367 reits in der Vergangenheit zugesagt) weiterhin befristet möglich sind.

- 368 • In Art. 72 Abs. 6 HV n.F. ist ferner die Möglichkeit enthalten, dass die Bürgerschaft
369 eine Übereignung zulässt, wenn kein verfassungsrechtlich bzw. gesetzlich vorgese-
370 hener Ausnahmetatbestand greift (so wie in § 63 Abs.3 LHO).

371

372 Mit diesem Vorschlag wird insgesamt klargestellt, dass in den vorgesehenen Ausnahme-
373 fällen die KfB (außer in Ziff. 5 Punkt 1 am Ende und Ziff. 6) entscheiden kann, diese Ver-
374 äßerungen also zum regelmäßigen Gang der Verwaltung i.S.v. § 3 Abs.1 Satz 1 Nr.1 Ge-
375 setz über die Kommission für Bodenordnung gehören.

376 Da der Grundsatz von Gebot und Verbot im Hinblick auf Wohnungsbaugrundstücke zu-
377 künftig Verfassungsrang und der Ausnahmerahmen Gesetzesrang erhält, wacht die Ham-
378 burgische Bürgerschaft zukünftig hier über das Regel-Ausnahme-Verhältnis.

379 **Zu II.2.**

380 Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis, das als Voraussetzung für die Ausübung
381 und den Zugang zu Grundrechten und für ein menschenwürdiges Leben angesehen wer-
382 den muss. Aus diesem Grund erklärt Art. 73a HV n.F. die Förderung und Unterstützung
383 der Schaffung, der Erhaltung und der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum zu ange-
384 messenen Bedingungen als neue Staatszielbestimmung der Freien und Hansestadt Ham-
385 burg.