Bremische Bürgerschaft
Stadtbürgerschaft
19. Wahlperiode

Drucksache 19/963 S
(zu Drs. 19/926 S)
07.05.19

Mitteilung des Senats
an die Stadtbürgerschaft
vom 7. Mai 2019

Wie viele Flächen hat Bremen noch? Entwicklung des öffentlichen Flächenbestands in der Stadtgemeinde Bremen

Die Fraktion DIE LINKE hat folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

„Die Stadt Rostock hat im November 2018 beschlossen, ab 2020 keine städtischen Flächen mehr zu verkaufen. Der Bestand öffentlicher Flächen soll erhalten, Flächen künftig nur noch in Erbbaurecht vergeben werden. Die Diskussion um eine Wende im Umgang mit städtischen Flächen wird in vielen Kommunen geführt. Meist ist damit die Forderung verbunden, den Ausverkauf städtischer Flächen zu stoppen und das Flächenvermögen der Kommunen langfristig zu erhalten.

Die Entwicklung der Bodenpreise ist ein wesentlicher Antriebsfaktor dieser Diskussion. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung des öffentlichen Vermögens ist es nicht sinnvoll, ein Gut, dessen Preis schneller steigt als die allgemeine Preisentwicklung, zu veräußern. Konkret heißt das bereits oft: Städtische Flächen, die vor einigen Jahren privatisiert wurden, müssen heute teuer zurückgekauft werden, wenn man Kitas und Schulen errichten oder kommunalen Wohnungsbau betreiben möchte. Da die Entwicklung der Bodenpreise keine Leistung des Eigentümers ist, sondern sich je nach Lage automatisch vollzieht, ist nicht einzusehen, warum diese Quelle von Vermögensgewinnen in der Stadt privaten Grundeigentümern überlassen sein sollte.

Ein anderer Aspekt der städtischen Flächenpolitik ist die Möglichkeit der Gestaltung. Solange Flächen im öffentlichen Eigentum sind, kann die Nutzung dieser Flächen demokratisch gestaltet werden. In Erbbaurechtverträgen können sehr präzise die Art und Umfang der Nutzung, dauerhafte Mietbegrenzungen, Verpflichtungen zur Zurverfügungstellung von Flächen bei Bedarf (Stichwort Schul- und Kita-Bau) usw. festgelegt werden. Sind Flächen dagegen verkauft, vollzieht sich ihre Entwicklung weitgehend außerhalb öffentlicher Entscheidungen. Städtebauliche Verträge sind im Vergleich zu Erbbaurechtverträgen ein deutlich schwächeres Regelungsinstrument.

In der 2010 erstmals vom Senat vorgelegten Bilanz der Freien Hansestadt wird der Aspekt der Flächenpolitik nicht beleuchtet. Im Vermögen der FHB werden lediglich Flächen im Wert von 140.000 Euro aufgeführt; diese vermindern sich bis Ende 2017 auf gut 100.000 Euro. Der größte Anteil der städtischen Flächen befindet sich aber im Eigentum von Sondervermögen und von öffentlichen Unternehmen, die in der Bilanz nur mit ihrem Gesamtvermögenswert erfasst sind. Auch dieser Gesamtvermögenswert, der insbesondere auch Grundbesitz einschließt, hat sich von

Ende 2010 auf Ende 2017 von 2,86 Mrd. Euro auf 2,24 Mrd. Euro vermindert – welchen Anteil daran Grundstücksverkäufe hatten, wird aus der Bilanz nicht klar.

Die Einrichtung der Sondervermögen ab 2001, insbesondere des städtischen Sondervermögens Infrastruktur 2003, war ein wesentlicher Einschnitt in der Verwaltung städtischer Flächen. Ob die Struktur der Sondervermögen tatsächlich geeignet war und ist, eine vorausschauende Bodenpolitik und einen nachhaltigen Vermögenserhalt der Stadtgemeinde zu gewährleisten, ist überprüfungsbedürftig.

Für die Bestimmung der zukünftigen Flächenstrategie der Stadtgemeinde Bremen ist es unerlässlich, eine Flächenbilanz der letzten 12 Jahre zu ziehen. Wie viele öffentliche Flächen hat Bremen noch?

Wir fragen den Senat:

1. Wie hat sich der Flächenbestand der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 hinsichtlich der Flächennutzung entwickelt?
   Bitte aufschlüsseln nach Siedlungsfläche (getrennt für Wohnen, Industrie/Gewerbe, Sport/Freizeit/Erholung, Grünanlagen), Verkehr (getrennt für Verkehrsarten), Landwirtschaftsfläche, nichtlandwirtschaftliche Vegetation (Wald etc.), Gewässer.

2. Wie hat sich der Bestand an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt, die für soziale Infrastruktur (Schulen, Kitas, Behörden etc.) genutzt werden? In welcher der üblicherweise verwendeten Rubriken (siehe Frage 1) ist dieser Bestand enthalten?

3. Wie hat sich der Flächenbestand der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse entwickelt?
   Bitte aufschlüsseln nach städtischem Besitz, privatem Besitz, ggf. Landesbesitz, ggf. Bundesbesitz.

4. Wie hat sich das städtische Eigentum am Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt hinsichtlich der Flächennutzung?
   Bitte aufschlüsseln nach städtischem Eigentum an Wohnbaufläche, Industrie/Gewerbefläche, Sport/Freizeit/Erholungsfläche, Grünanlagen, Verkehrsfläche, Landwirtschaftsfläche, nichtlandwirtschaftliche Vegetation, Gewässer. (Bitte jeweils die ha-Zahl und den städtischen Anteil an der jeweiligen Flächennutzung angeben.)

5. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt hinsichtlich der öffentlichen Eigentümer?
   Bitte aufschlüsseln nach FHB, Sondervermögen (größere bitte einzeln aufführen), Grundstücksgesellschaften, öffentliche Unternehmen und Mehrheitsbeteiligungen (bitte getrennt, wenn relevanter Flächenbesitz), sonstige.

6. Wie sind bei städtischen Flächen die Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenz verteilt zwischen senatorischer Behörde, Sondervermögen und ggf. zuständigen Eigenbetrieb (Immobilien Bremen, WFB, andere)?

7. In welchen parlamentarischen Ausschüssen und/oder Deputationen werden Flächenverkäufe mitgeteilt und/oder beschlossen? Umfasst das alle An- und Verkäufe von städtischen Flächen?

8. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt hinsichtlich der geographischen Verteilung? Bitte aufschlüsseln nach Beiratsgebieten.

9. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde 2003-2018 entwickelt hinsichtlich des Wertes des Flächenbestands?

10. Wie hat sich 2003-2018 der durchschnittliche Quadratmeterpreis von Flächen in der Stadtgemeinde Bremen entwickelt?
    Bitte aufschlüsseln nach zulässigen Nutzungsarten.

11. Wie hat sich 2003-2018 der Quadratmeterpreis von Flächen im Innenstadtbereich und im innenstadtnahen Bereich in der Stadtgemeinde Bremen entwickelt?
    Bitte eine geeignete Definition von „innenstadtnahem Bereich“ anwenden und nennen, je nachdem für welche Einheiten Zahlen vorliegen.

12. Wie hat sich 2003-2018 die Zahl und die Flächensumme der Erbbaurechte auf städtischen Flächen entwickelt?
    Größere Einheiten bitte ggf. getrennt aufführen.

13. Wie viele Flächen mit welchem Gesamtumfang sind 2003-2018 jeweils
    a) aus städtischem Besitz an Private verkauft worden
    b) aus privatem Besitz an öffentliche Eigentümer verkauft worden?

14. Für welche Nutzungen erfolgten die unter Frage 11 genannten An- und Verkäufe?

15. Wie viele Flächen mit welchem Gesamtumfang sind 2003-2018 jeweils an
    a) das Studierendenwerk Bremen
    b) die GEWOBA
    c) andere Träger öffentlicher Belange
    übergeben oder übertragen worden?

16. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, städtische Flächen grundsätzlich nicht mehr zu verkaufen, sondern nur noch in Erbbaurecht zu vergeben?

17. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, brachliegende, aktuell nicht genutzte oder für eine Nutzungsänderung in Frage kommende Flächen systematisch anzukaufen und erst dann und nur dann einer Nutzungsänderung zuzustimmen, wenn diese Flächen an die öffentliche Hand verkauft worden sind?

18. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, städtischen Wohnungsbaugesellschaften Flächen für den Wohnungsbau nicht zu verkaufen, sondern solche Flächen in diese Gesellschaften einzubringen?

19. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, den gesamten städtischen Flächenbesitz in einem zentralen Liegenschaftsamt zusammenzufassen, um mehr Kontrolle über die Entwicklung des öffentlichen Flächenbestands zu erhalten?

20. Wie bewertet der Senat vor dem Hintergrund der Flächenbilanz den Beitrag der Sondervermögen zu einer vorausschauenden Bodenbevorratung und einer nachhaltigen Flächenpolitik für die Stadtgemeinde?
21. Sieht der Senat es als erforderlich oder als sinnvoll an, den strategischen Umgang mit öffentlichen Flächen in der Stadtgemeinde Bremen zu verändern? Wenn ja, in welcher Weise?“

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt.

Vorbemerkung:

Aufgrund der nicht in der nachgefragten Form vorgehaltenen Statistiken und der erforderlichen Kapazitäten für eine solche Gesamtschau und Auswertung ist die Beantwortung bis zur Fristsetzung nicht abschließend in allen Details möglich gewesen.

1. Wie hat sich der Flächenbestand der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 hinsichtlich der Flächennutzung entwickelt?
Bitte aufschlüsseln nach Siedlungsfläche (getrennt für Wohnen, Industrie/Gewerbe, Sport/Freizeit/Erholung, Grünanlagen), Verkehr (getrennt für Verkehrsarten), Landwirtschaftsfläche, nichtlandwirtschaftliche Vegetation (Wald etc.), Gewässer.

Der Flächenbestand der Stadtgemeinde Bremen hat sich bis zum Jahr 2016 folgendermaßen entwickelt[1]:

Die Bodenfläche der Stadtgemeinde Bremen betrug im Jahr 2016 insgesamt 32.618 Hektar. Seit 2003 hat sich der Bestand minimal um 76 Hektar erhöht (+0,2 %). Eine Aufschlüsselung in die gefragten Nutzungsarten ergibt folgendes Bild (Abb. 1): Die Siedlungs- und Verkehrsfläche sowie die landwirtschaftlichen Flächen (jeweils insgesamt) stellen etwa 90 % der Bodenfläche der Stadt Bremen. Das Verhältnis beträgt 60 % Siedlungs- und Verkehrsfläche zu 30 % landwirtschaftliche Fläche. Zur Siedlungs- und Verkehrsfläche gehören u.a. die Flächen für Wohnen, Gewerbe/Industrie, Erholung und Verkehr.

Die Fläche für

- Wohnen hat im Zeitraum 2003 bis 2016 um 776 Hektar zugenommen (+15,3 %),
- Gewerbe/Industrie hat um 5 Hektar abgenommen (-0,2 %)
- Erholung (inklusive Grünanlagen) hat um 243 Hektar zugenommen (+9,3 %)
- Verkehr hat um 304 Hektar zugenommen (+8,0 %)
- Landwirtschaft hat um 239 Hektar abgenommen (-2,3 %)
- Wasser hat um 124 Hektar zugenommen (+5,0 %)
- Wald hat um 61 Hektar zugenommen (+13 %)[2]

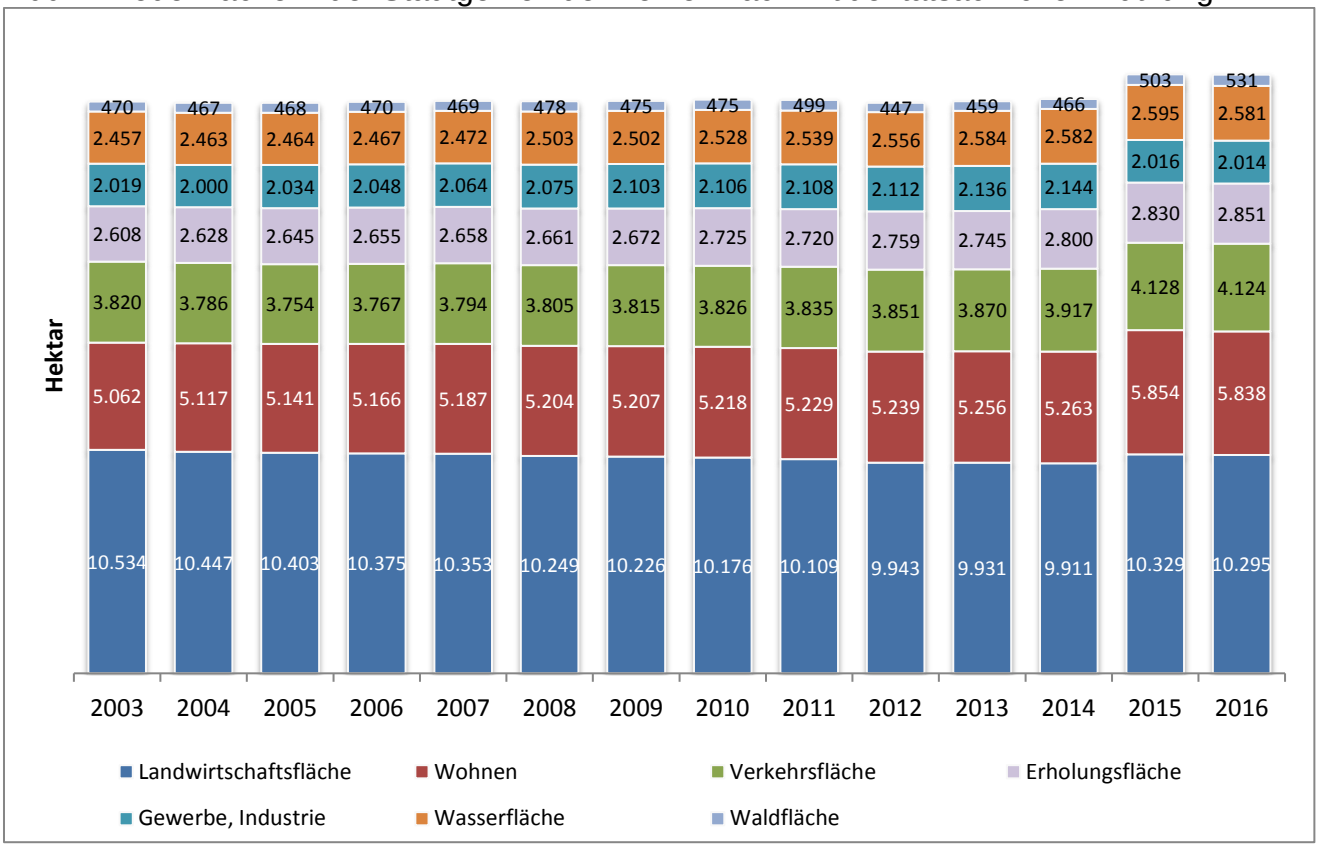
Die Zahlen 2003 und 2016 sind wegen der Einführung von ALKIS und des Inkrafttretens des neuen Flächennutzungsplan 2014/15 nur eingeschränkt vergleichbar.

[1] Für die Analysen wurde das Online-Angebot des Statistischen Landesamtes genutzt. Eine Vergleichbarkeit mit den Angaben aus dem Statistischen Jahrbuch 2018 ist aufgrund einer bundesweiten Verfahrensumstellung der Nutzungszuordnungsschlüssel nicht möglich.

[2] Da in dieser Aufstellung nicht alle Flächenkategorien der tatsächlichen Bodennutzung dargestellt sind, ergibt eine Aufsummierung der angegebenen Flächennutzungen nicht den Wert der Flächenentwicklung bzw. Gesamtfläche Bremens insgesamt.

Eine Unterteilung in einzelne Verkehrsarten war nicht möglich, ebenso wie die Unterteilung der Erholungsfläche in „Sport, Freizeit, Erholung“. Die Grünanlagen gehören zur Kategorie „Erholungsfläche“ und stellen über den gesamten Zeitraum einen konstanten Anteil von etwa 83 % der Erholungsflächen. So fehlen auch einige gemischte Nutzungen.

Abb. 1: Bodenfläche in der Stadtgemeinde Bremen nach Art der tatsächlichen Nutzung



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen (Online-Datenangebot Bremen Infosystem), eigene Darstellung; verschiedene „Sonstige Nutzungen“ wurden hier nicht gesondert aufgeführt, daher Summe kleiner als Gesamtfläche Bremens.

2. Wie hat sich der Bestand an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt, die für soziale Infrastruktur (Schulen, Kitas, Behörden etc.) genutzt werden? In welcher der üblicherweise verwendeten Rubriken (siehe Frage 1) ist dieser Bestand enthalten?

Der Bestand an städtischen Flächen für soziale Infrastruktur ist im Wesentlichen im Sondervermögen Immobilien und Technik (SVIT) enthalten. Dieses Sondervermögen wird von Immobilien Bremen verwaltet.
Der Bestand an Flächen für soziale Infrastruktur hat im Zeitraum 2003 bis 2018 um 8,2 % abgenommen. Im Jahr 2003 entfielen 933,1 ha auf das SVIT, in 2018 noch 856,7 ha. Das entspricht einer Abnahme um etwa 76 ha. Gleichzeitig wurden private Einrichtungen geschaffen.

3. Wie hat sich der Flächenbestand der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse entwickelt?
Bitte aufschlüsseln nach städtischem Besitz, privatem Besitz, ggf. Landesbesitz, ggf. Bundesbesitz.

Der Grundbesitz in der Stadtgemeinde Bremen mit Stichtag 25.03.2019 stellt sich wie folgt dar:

Tab. 1: Grundbesitz der Stadtgemeinde Bremen in ha
(gem. Grundbuch)

Flächen	**2005**	**2012**	**2018**
Stadt Bremen	9.970	10.058	10.003
Land Bremen	537	521	520
Bundeseigentum	k. A.	k. A.	2.167
Privateigentum	22.035	21.977	19.928
Gesamt	32.542	32.556	32.618
Anteil städtisch	32,3 %	32,5 %	32,3 %

4. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt hinsichtlich der Flächennutzung?
Bitte aufschlüsseln nach städtischem Eigentum an Wohnbaufläche, Industrie/Gewerbefläche, Sport/Freizeit/Erholungsfläche, Grünanlagen, Verkehrsfläche, Landwirtschaftsfläche, nichtlandwirtschaftliche Vegetation, Gewässer. (Bitte jeweils die ha-Zahl und den städtischen Anteil an der jeweiligen Flächennutzung angeben.)

Tab. 2: Nutzungen auf bremischem Stadtgebiet (Stadt und Land, Flächen in ha, Auswertung Alphaliss/GIS-System)

Flächen	**2005**	**2019**
Verkehrsfläche	2837	3059
Landwirtschaftliche Fläche	2488	2805
Wasserflächen	388	498
Erholung, Sport, Grünflächen	2554	2928
Gebäude und Freiflächen gemischte Nutzungen	2218	1265
Summe	**10485**	**10555**

Zwischen 2005 und 2019 erfolgte eine bundesweite Umstellung der Nutzungsschlüssel mit einer Neuzuordnung. Dies erschwert kleinteilige Vergleiche im Zeitverlauf. Ebenso führt die Auswertung der unterschiedlichen Datenbanken zu geringfügig verschiedenen Eckzahlen (vgl. zu Tab. 1).
Zusätzlich befinden sich einige Flächen im Betriebsvermögen von Gesellschaften.
Die Entwicklung der bremischen Gewerbeflächen wird im Rahmen der Berichterstattung zur Umsetzung des Gewerbeentwicklungsprogramms Bremen 2020 berichtet. In dieser Berichterstattung sind sowohl die auf dem Stadtgebiet befindlichen in den durch die WFB verwalteten Sonstigen Sondervermögen Gewerbeflächen Stadt/Land sowie Überseestadt als auch die im Eigenvermögen der

WFB (Bremer Industrie-Park, Gewerbepark Hansalinie Bremen, Büropark Oberneuland) befindlichen Gewerbeflächen enthalten.
Die Berichterstattung über die Gewerbeentwicklung der Stadt Bremen 2018 kommt im Wesentlichen zu den nachfolgenden Aussagen:

- Im Zeitraum 2003 – 2018 erfolgte durch die WFB eine Vermarktung von 483,52 ha gewerblicher Flächen. Diese wurden z. T. auch für Wohnbauzwecke in der Überseestadt und im Büropark Oberneuland genutzt.
- Im selben Zeitraum wurden 328,4 ha gewerblicher Flächen durch die WFB erschlossen.

5. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt hinsichtlich der öffentlichen Eigentümer? Bitte aufschlüsseln nach FHB, Sondervermögen (größere bitte einzeln aufführen), Grundstücksgesellschaften, öffentliche Unternehmen und Mehrheitsbeteiligungen (bitte getrennt, wenn relevanter Flächenbesitz), sonstige.

Wie unter 7 dargelegt, werden die einzelnen Sondervermögen eigenverantwortlich bewirtschaftet. Von daher liegt keine statistische Gesamtschau im Zeitvergleich vor.

Angaben liegen nur für die Sonstigen Sondervermögen Fischereihafen (Landesvermögen), Hafen (Stadtgemeinde Bremen), Gewerbeflächen (Stadt / Land) sowie Überseestadt vor[3].

Sondervermögen Fischereihafen (Landesvermögen) und Hafen (Stadtgemeinde Bremen)

Die Datenerfassungen zu den Sondervermögen Fischereihafen (Landesvermögen) und Hafen (Stadtgemeinde Bremen) zu den Grundstücksgrößen waren nach der Bildung der Sondervermögen erst in 2006 abgeschlossen, deshalb kann nur der Zeitraum 2006 bis 2018 betrachtet werden.

Tab. 3: Flächen der SV Fischereihafen und Hafen in Hektar

	Gesamt-fläche	davon Gewerbe-flächen	Wasser-flächen	Verkehrs-flächen	Kompen-sations-flächen
2006	2.793	712	514	299	1.100
2018	3.115	847	539	302	1.306

Gewerbeflächenbericht Stadt Bremen

Erst seit 2015 werden in einer Gewerbeflächenbetrachtung nicht nur nach Gewerbestandorten, sondern auch nach den jeweiligen Eigentümern unterschieden.

[3] Diese Angaben wurden mit unterschiedlichen Systemen ermittelt. Eine Vergleichbarkeit ist folglich nicht gegeben.

Seitdem hat sich der Bestand der vermarktbaren, sowohl erschlossen als auch nicht erschlossenen Gewerbeflächen[4] wie folgt entwickelt:

Tab. 4: Flächen der Sondervermögen Gewerbeflächen (Stadt / Land) sowie Überseestadt in Hektar[5]

	2015			2018		
	gesamt	erschlossen	nicht erschlossen	gesamt	erschlossen	nicht erschlossen
Sondervermögen Gewerbeflächen	147	63	84	116	49	67
Sondervermögen Überseestadt	35	13	22	25	12	13

Grundstücksgeschäfte der bremischen Mehrheitsbeteiligungen werden nicht zentralisiert erfasst. Ganz überwiegend sind städtische Grundstücke bei Gründung der Mehrheitsbeteiligungen in diese als Sacheinlage eingelegt worden und dienen der Erfüllung des öffentlichen Auftrags. Keine bremische Mehrheitsbeteiligung handelt mit Grundstücken. Wenn - vereinzelt - Grundstücksverkäufe oder auch Ankäufe stattfinden, stehen in der Regel strukturelle Weiterentwicklungen der jeweiligen Gesellschaft dahinter (siehe die Entwicklung Neues Hulsberg-Quartier oder Neubauvorhaben der GEWOBA AG).

6. Wie sind bei städtischen Flächen die Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenz verteilt zwischen senatorischer Behörde, Sondervermögen und ggf. zuständigen Eigenbetrieb (Immobilien Bremen, WFB, andere)?

Die jeweiligen Fachressorts führen die Aufsicht über die Sondervermögen (die sich in sonstige Sondervermögen und Eigenbetriebe aufgliedern). Die rechtlichen Grundlagen hierfür bilden die jeweiligen Sondervermögensgesetze und das Sondervermögensrahmengesetz (BremSVG). Die in den gesetzlichen Grundlagen verankerten Betriebs- und Sondervermögensausschüsse stimmen den Wirtschaftsplanungen der Sondervermögen zu und nehmen somit Einfluss auf das den Sondervermögen zugeordnete Vermögen. Die Eigentümerfunktion über Grundstücke und Flächen wird über die Sondervermögen abgebildet, im Grundbuch und im Kataster verbleiben sie im Eigentum der Stadtgemeinde und des Landes. Die erfolgt in den jeweiligen Sonder- und Betriebsvermögen. Aus diesem Grund gelten auch bei Grundstücksveräußerungen und Ankauf von Grundstücken die Vorgaben der Landeshaushaltsordnung unmittelbar. Diese sehen derzeit eine Befassung des Haushalts- und Finanzausschusses bei Grundstücksveräußerungen ab einer Größenordnung von 200.000 € vor. Für den Flächenankauf ist zu unterscheiden, ob

[4] Hierbei sind auch Flächen enthalten, die im Flächennutzungsplan bereits als gewerbliche Fläche ausgewiesen sind, für die es aber noch kein konkretes Planungsrecht gibt (bspw. 3. und 4. Baustufe GHB, 6. BS Bremer Industrie-Park). Während der erschlossene Anteil dieser Flächenangaben eine Nettobetrachtung ist (vermarktbare Grundstücke) beinhalten die nicht erschlossenen Flächen auch Anteile u.a. für Verkehrsinfrastruktur, Grün- und Ausgleichsflächen.

[5] Quelle: Gewerbeflächenbericht der WFB zum 31.12.2015 sowie zum 31.12.2018

die jeweilige Investition bereits im Wirtschaftsplan enthalten ist, der vom Betriebsausschuss genehmigt und als Anlage des Haushaltsgesetzes von der bremischen Bürgerschaft beschlossen wurde, oder ob es sich um eine Genehmigung von Mehrausgaben für Investitionen handelt, die nicht in der Wirtschaftsplanung enthalten sind. Für diesen Fall beschließt der Haushalts- und Finanzausschuss (HaFA) Betragsgrenzen, die die Zustimmungserfordernisse der Betriebsleitung, des Fachressorts, des Betriebs- oder Sondervermögensausschusses, der Fachdeputation, der Senatorin für Finanzen und des HaFA festlegt.

Die Richtlinie zum An- und Verkauf von Grundstücken des Landes und der Stadtgemeinde gilt unmittelbar.

Das weitere Vorgehen ist in der Antwort zu Frage 7 erklärt.

Bremische Mehrheitsbeteiligungen (in privater Rechtsform) oder Anstalten des öffentlichen Rechts sind als eigene Rechtspersonen Eigentümer der jeweiligen Grundstücke (so auch im Grundbuch eingetragen), die dort im Betriebsvermögen bilanziert sind. Eine Grundstücksveräußerung oder auch ein Ankauf von Grundstücken unterliegt hier den gesellschaftsrechtlichen Regelungen, die im Gesellschaftsvertrag festgeschrieben sind (Zustimmung des Aufsichtsrats und/oder Zustimmung der Gesellschafterversammlung). Städtischer Einfluss ist über die Besetzung des jeweiligen Organs gewahrt, parlamentarische Auskunftsrechte gelten uneingeschränkt.

7. In welchen parlamentarischen Ausschüssen und/oder Deputationen werden Flächenverkäufe mitgeteilt und/oder beschlossen? Umfasst das alle An- und Verkäufe von städtischen Flächen?

Flächenverkäufe der Freien Hansestadt Bremen (ggf. bilanziert in den sonstigen Sondervermögen und Eigenbetrieben) mit einem Wert ab zurzeit 200.000 Euro werden im Haushalts- und Finanzausschuss beschlossen. Vorab wird hierüber die jeweilige Fachdeputation zum Teil auch in ihrer Funktion als zuständiger Sondervermögensausschuss informiert bzw. um Zustimmung gebeten.

Flächenverkäufe der jeweiligen Mehrheitsgesellschaft unterliegen der Zustimmung von dessen Aufsichtsgremium (z. B. Aufsichtsrat, Verwaltungsrat). Davon unabhängig legen Eigenbetriebe und sonstige Sondervermögen vierteljährlich Zwischenberichte über ihre Aufgabenerledigung und Fortentwicklung vor, in denen auch über Flächen- und Immobilienverkäufe berichtet wird. Diese Berichte werden dem Senat und dem Haushalts- und Finanzausschuss zugeleitet. Einzelne Sondervermögen legen darüber hinaus ihrem Sondervermögensausschuss detaillierte Berichte bzw. einzelbezogene Beschlussvorlagen über ihre Grundstücksgeschäfte vor.

8. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde Bremen 2003-2018 entwickelt hinsichtlich der geographischen Verteilung? Bitte aufschlüsseln nach Beiratsgebieten.

Aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Datenauswertung kann die Frage aktuell nicht beantwortet werden.

9. Wie hat sich das städtische Eigentum an Flächen in der Stadtgemeinde 2003-2018 entwickelt hinsichtlich des Wertes des Flächenbestands?

Der flächendeckenden Gründung von Sondervermögen im Jahr 2003 liegen folgende Ziele zugrunde: Anlass hierfür sind strategisch-konzeptionelle Ansätze im Umgang mit der Ressource Fläche und kaufmännische Grundsätze hinsichtlich Bewertung des Anlagevermögens und dessen Erhalt und Unterhaltung gewesen, die im System der haushaltsgeprägten Kameralistik unberücksichtigt geblieben sind. Dieser strategisch-kaufmännisch geprägte Doppelansatz hat dann seinen gesetzlichen Niederschlag durch die Bürgerschaft gefunden, so dass Liegenschafts-Sondervermögen nach Nutzungsarten (Immobilien und Technik, Gewerbe, Hafen und Infrastruktur) gebildet und in die Verantwortung der zuständigen Ressorts übergeben worden sind. Die wirtschaftlichen Grundlagen werden nach Handelsrecht ermittelt.

10. Wie hat sich 2003-2018 der durchschnittliche Quadratmeterpreis von Flächen in der Stadtgemeinde Bremen entwickelt? Bitte aufschlüsseln nach zulässigen Nutzungsarten.

Eine Gesamtschau liegt leider nicht vor. Konkrete Abgaben können lediglich zu den nachfolgenden Teilbereichen getätigt werden.

Der durchschnittliche Quadratmeterpreis von Flächen für Wohngrundstücke hat sich im Zeitraum 2003 bis 2018 in Bremen-Stadt um 40 % von 180 € auf 250 € und in Bremen-Nord um 10 % von 120 € auf 130 € erhöht. Der durchschnittliche Quadratmeterpreis für Gewerbegrundstücke (stadtweit) stieg im gleichen Zeitraum um 10 % von 50 € auf 55 €.

11. Wie hat sich 2003-2018 der Quadratmeterpreis von Flächen im Innenstadtbereich und im innenstadtnahen Bereich in der Stadtgemeinde Bremen entwickelt?
Bitte eine geeignete Definition von „innenstadtnahem Bereich“ anwenden und nennen, je nachdem für welche Einheiten Zahlen vorliegen.

Der durchschnittliche Quadratmeterpreis von Flächen in der Innenstadt hat sich im Zeitraum 2003 bis 2018 für Ia- und Ib-Lagen um 15 % von 9.500 € auf 8.000 € verringert, während sich der Preis für IIa-IIb-Lagen um 20 % von 2.000 € auf 2.400 € erhöht hat. Im gleichen Zeitraum haben sich die Preise für Flächen in innenstadtnahen Wohnquartieren im Vorderen Schwachhausen um 50 % von 440 € auf 660 €, im Ostertor/Steintor um 60 % von 630 € auf 1.000 €, in Findorff um 70 % von 300 € auf 500 € und in der Neustadt um 90 % von 340 € auf 650 € erhöht.

12. Wie hat sich 2003-2018 die Zahl und die Flächensumme der Erbbaurechte auf städtischen Flächen entwickelt?
Größere Einheiten bitte ggf. getrennt aufführen.

Tab. 4: Erbbaurechte/Überblick

Erbbaurechte	**2005**	**2018**
Anzahl Flurstücke	1.098	808
Fläche in ha	353	348

Nimmt man die Stadtbremischen Überseehafengebiete in Bremerhaven hinzu, so betrug im Jahr 2018 die in Erbpacht vergebene Fläche 1.019 ha auf 1.104 Flurstücken. (Ein Zeitvergleich 2005/2018 ist auf Grund der erst nach 2005 erfolgten Zuordnung aller Flurstücke zu Sondervermögen nicht möglich.)

Eine Recherche der Senatorin für Finanzen im Jahr 2018 ergab nachfolgenden Bestand an Erbbaurechtsverträgen. Die Flächengrößen der Einzelverträge sind dabei recht unterschiedlich und reichen von wenigen 100 qm bis hin zu über 1,7 Mio. qm.

- Sondervermögen Immobilien und Technik Land 1 Vertrag
- Sondervermögen Immobilien und Technik Stadt 24 Verträge
- Sondervermögen Infra Stadt 274 Verträge
- Sondervermögen Universität Land 3 Verträge
- Sondervermögen Gewerbe Land 6 Verträge
- Sondervermögen Gewerbe Stadt 20 Verträge
- Sondervermögen Überseestadt 21 Verträge
- Sondervermögen Häfen/Bremen Ports incl. Flächen in Bremerhaven 69 Verträge

Gesamtsumme: 438 Verträge

Hinzu kommen 170 Verträge der FBG Bremerhaven und 25 Verträge der BIS Bremerhaven.

Detaillierte Aussagen zur Entwicklung von Erbbaurechten auf städtischen Flächen lassen sich aktuell für das Sondervermögen Immobilien und Technik (SVIT) treffen. Die dort enthaltenen Erbbaurechtsverträge umfassen im Jahr 2018 in der Fläche etwa 9,5 Hektar. Das ist im Vergleich zu 2003 ein Rückgang um etwa 6 Hektar (Tab. 3) bzw. um 38,7 %.

Tab. 5: Entwicklung der Erbbaurechtsverträge im SVIT

	Anzahl	Hektar
2003	29	15,49
2004	29	15,56
2005	29	15,63
2006	29	15,63
2007	29	15,63
2008	29	15,63
2009	27	9,76
2010	27	9,76
2011	26	9,68
2012	26	9,68
2013	27	9,94
2014	28	9,94
2015	27	9,39
2016	26	9,45
2017	26	9,45
2018	25	9,50

Quelle: Immobilien Bremen, eigene Darstellung

Die große Veränderung zwischen 2008 und 2009 ergibt sich aus der Aufhebung des Erbbaurechtes für das Freibad Blumenthal mit dem damaligen Trägerverein zur Größe von 4,58 Hektar und dem Verkauf des Objektes Marcusallee 2 zusammen mit dem Erbbaurechtsnehmer zur Größe von 1,28 Hektar. Zusammengefasst ergeben diese beiden Vorgänge einen Rückgang um ca. 5,9 Hektar.

13. Wie viele Flächen mit welchem Gesamtumfang sind 2003-2018 jeweils
a) aus städtischem Besitz an Private verkauft worden
b) aus privatem Besitz an öffentliche Eigentümer verkauft worden?

Aus dem Sondervermögen Infrastruktur wurden 2004 bis 2018 mit knapp 600 zugrundliegenden Vermarktungsaufträgen Erlöse von rund 56 Mio. € erzielt (ohne Sanierungsgebiete) zu denen u.a. der Bahnhofsvorplatz und Flächen in der Gartenstadt Werdersee zählen. Eine fortlaufende Statistik der verkauften Flächengrößen wird nicht geführt.
Im Zeitraum 2004-2018 wurden 575 Flächen angekauft. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um Verkehrsflächen, die nach Erschließung übernommen wurden. (Vergleiche auch Antwort zu Frage 4.)

14. Für welche Nutzungen erfolgten die unter Frage 11 genannten An- und Verkäufe?

Hierzu liegt keine Statistik vor.

15. Wie viele Flächen mit welchem Gesamtumfang sind 2003-2018 jeweils an

a) das Studierendenwerk Bremen

b) die GEWOBA

c) andere Träger öffentlicher Belange

übergeben oder übertragen worden?

Eine Gesamtschau aller Sondervermögen liegt aktuell nicht vor.

Folgende Flächen wurden aus dem SV-Infra in den letzten Jahren für eine Nutzung durch die GEWOBA verkauft:

- Gartenstadt Werdersee
- Hohentorsplatz
- Marktplatz Osterholz (bei der ehemaligen Wendeschleife der Linie 1)
- Arrondierungsfläche am Utbremer Kreisel
- Up Willmannsland
- Otto-Brenner-Allee OTG
- Arndtstraße „Bauvorhaben "Übereck" der GEWOBA, V+E 91

16. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, städtische Flächen grundsätzlich nicht mehr zu verkaufen, sondern nur noch in Erbbaurecht zu vergeben?

Bremen hat eine lange Tradition der Erbbaurechtsvergabe. Dies betrifft insbesondere Hafengrundstücke. In einzelnen Hafenbereichen lebt diese Tradition fort.

In der Nachkriegszeit wurden viele Wohnbaugrundstücke in Neubaugebieten wie zum Beispiel Kattenesch im Erbbaurecht vergeben. Nicht nur aufgrund der seit einigen Jahren sehr niedrigen Immobilienkredite, sondern auch um die volle Verfügbarkeit über das Grundstück zu haben, sind in den letzten Jahren insbesondere auf Drängen der Erbbaurechtsnehmer diese Verträge zugunsten vollen Eigentums vielfach aufgelöst worden.

Erst vor kurzem ist auch in Bremen die Debatte um eine wieder stärkere Nutzung dieses Instrumentes wiederbelebt worden. Dies betrifft insbesondere Grundstücksvergaben für gemeinnützige Zwecke und besondere Wohnformen wie generationenübergreifendes und genossenschaftliches Bauen und Wohnen. Die Anzahl konkreter Nachfragen ist allerdings noch begrenzt. Eine Überprüfung und entsprechende Überarbeitung der derzeit geltenden Regularien wird von einer vom Senat eingesetzten Arbeitsgruppe durchgeführt.

17. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, brachliegende, aktuell nicht genutzte oder für eine Nutzungsänderung in Frage kommende Flächen systematisch anzukaufen und erst dann und nur dann einer Nutzungsänderung zuzustimmen, wenn diese Flächen an die öffentliche Hand verkauft worden sind?

Nur bei Anwendung des Instrumentes der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (§§ 165 ff BauGB) ist ein derartiges Vorgehen der Gemeinde zulässig. Allerdings stellt sich in der Praxis heraus, dass die Anforderungen für die Anwendung dieses Instrumentes sehr hoch sind. Insbesondere muss die Gemeinde nachweisen, dass es sowohl einen besonderen Bedarf für Wohnungsbau gibt und dass sie hierfür keine vergleichbaren Alternativen hat, als die brachliegenden, für eine Nutzungsänderung in den Blick genommenen privaten Flächen zu erwerben. Da die Gemeinde nicht nur alle Grundstücke in einem zusammenhängenden Bereich erwerben, neu erschließen und ordnen muss, also erhebliche Vorleistungen erbringen muss, sondern solche Verfahren auch lange dauern können, wird dieses Instrument in seiner heutigen Form aktuell sehr selten angewendet. Hinzu kommen in der Praxis rechtliche und zeitliche Risiken durch gerichtliche Überprüfungen. Es gibt allerdings in Fachkreisen eine Diskussion darüber, ob die rechtlichen Hürden für die Anwendung dieses Instrumentes durch die Einführung der sogenannten Innenentwicklungsmaßnahme im Zuge einer Baugesetzbuchänderung gesenkt werden sollten.

Auch in Bremen wurde unlängst geprüft, ob die Anwendung des Instrumentes der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme sinnvoll ist. Es hat sich in der Praxis allerdings herausgestellt, dass der Weg kooperativer Planung und Erschließungsmaßnahmen voraussichtlich schneller ist und damit in der aktuellen Situation, in der schnell größere Stadtbereiche, wie die Überseeinsel oder das Brinkmann-Gelände in Woltmershausen für vielfältige Nutzungen entwickelt werden sollen, als geeigneter angesehen wird. Insbesondere die Möglichkeit, Bauleitplanung bei Vorhabens- und Erschließungsplänen mit städtebaulichen Verträgen zu koppeln, garantiert sowohl die Erschließung in festgelegten Zeiträumen als auch eine Lastenverteilung zwischen privaten Investoren und der öffentlichen Hand. Ferner können mit diesem Instrument inhaltliche Zielsetzungen der Stadt hinsichtlich Art und Nutzung der Bebauung konkret mit dem jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. Investor vereinbart werden.

18. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, städtischen Wohnungsbaugesellschaften Flächen für den Wohnungsbau nicht zu verkaufen, sondern solche Flächen in diese Gesellschaften einzubringen?

In den letzten Jahren hat sich diese Frage in dieser Form so nicht gestellt, da es keine im 100-prozentigen Besitz der Stadtgemeinde befindliche Wohnungsbaugesellschaft gab. Sollten bei neuen Entwicklungsvorhaben Flächen aus einem Sondervermögen des Senates benötigt werden, sind die Konditionen einer Übertragung oder die Nutzungsmöglichkeiten durch Wohnungsbaugesellschaften, an denen der Senat Anteile hat, zu prüfen.

19. Wie bewertet der Senat die Praxis verschiedener Städte und Gemeinden, den gesamten städtischen Flächenbesitz in einem zentralen Liegenschaftsamt zusammenzufassen, um mehr Kontrolle über die Entwicklung des öffentlichen Flächenbestands zu erhalten?

Die Fragen 19 und 20 werden zusammen beantwortet.

20. Wie bewertet der Senat vor dem Hintergrund der Flächenbilanz den Beitrag der Sondervermögen zu einer vorausschauenden Bodenbevorratung und einer nachhaltigen Flächenpolitik für die Stadtgemeinde?

Die Aufteilung des städtischen Vermögens in verschiedene Sondervermögen hat sich nach Auffassung des Senates im Grundsatz bewährt. Dies betrifft nicht nur die sachgerechte und fiskalpolitisch verantwortungsvolle Verwaltung der einzelnen Flächen durch die jeweiligen Nutzer. Auch Grundstücksübertragungen zwischen den Sondervermögen sind im Bedarfsfall geübte Praxis, allerdings werden hier unterschiedliche Parameter angewandt. Die gewählte Struktur als Grundpfeiler kann sich auch künftig noch als richtig erweisen, wenn weiterhin die Prozesse, Verfahren und das Rollenverständnis der Beteiligten hinsichtlich veränderter Rahmenbedingungen dynamisch entwickelt werden. So können z. B. die städtebaulichen Wechselwirkungen und das gesamtheitliche öffentliche Interesse weiterhin auch vor dem Hintergrund der knapper werdenden Flächenressourcen vollumfänglich Berücksichtigung finden. Die Frage einer Wiederzusammenführung stellt sich vor diesem Hintergrund nicht.

21. Sieht der Senat es als erforderlich oder als sinnvoll an, den strategischen Umgang mit öffentlichen Flächen in der Stadtgemeinde Bremen zu verändern? Wenn ja, in welcher Weise?

Der Senat berücksichtigt nicht nur fiskalpolitische Gesichtspunkte beim Umgang mit öffentlichen Flächen, sondern auch weitere gemeinwohlorientierende Ziele, wie z.B. der Stadtentwicklung und der Wirtschaftspolitik. Hier sei zum Beispiel auf die Entwicklung der Überseestadt, die im Wesentlichen auf öffentlichen Grundstücken entstanden ist, verwiesen. In der Überseestadt ist ein neuer Ortsteil im Entstehen, der neben unterschiedlich ausgeprägten Wohn- und Arbeitsorten auch als Wissenschafts- und zukünftig Bildungsstandort fungiert und mit den hochwertigen geschaffenen und in Umsetzung bzw. Planung befindlichen Grün- und Freiräumen der Stadtbevölkerung einen ehemals geschlossenen Teil der Stadt wieder zur Verfügung stellt.

In den letzten Jahrzehnten wurden zielgerichtet Flächen aus dem öffentlichen Bestand verkauft, um Entwicklungsmöglichkeiten für Gewerbe und Wohnungsbau, für Bildungs- und Wissenschaftsorte zu eröffnen, gleichzeitig aber auch große Flächen, wie zum Beispiel das Gelände der ehemaligen Bremer Wollkämmerei, die Flächen des Bremer Industrie-Parks oder des Gewerbeparks Hansalinie Hansalinie von Privat erworben, um sie zu erschließen, mit hochwertigen öffentlich nutzbaren Grün- und Freiräumen zu qualifizieren und weiter zu vermarkten. Nicht zuletzt wurden auch in großem Umfang Flächen für ökologische Ausgleichsmaßnahmen erworben.

Zur Umsetzung seiner wohnbaulichen, sozialen sowie wirtschafts- und hafenpolitischen Zielsetzung entwickelt der Senat seine Bodenpolitik entsprechend der aktuellen Rahmenbedingungen und Bedarfe weiter, die einen breiten Instrumentenkasten und damit sowohl Erbbaurechtsvergaben und Verkäufe als auch Ankäufe beinhaltet, fort. Hierbei sind die jeweils aktuellen Rahmenbedingungen zum Beispiel des Wohnungsmarktes aber auch anderer Marktsegmente, wie dem Büro- und Gewerbeflächenmarkt und die politischen Zielsetzungen wie die Ermöglichung gemeinwohlorientierter Flächen- und Immobiliennutzungen zu berücksichtigen. Nicht zuletzt sind auch die Bodenwertentwicklung und damit mögliche fiskalpolitische Gewinne Kriterien für die Fortentwicklung der Bodenpolitik des Senates.