

Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Jugendhilfeausschuss	20.06.2017
Liegenschaftsausschuss	04.07.2017
Stadtentwicklungsausschuss	06.07.2017

"Dringend erforderliche Kita-Flächen in Köln - Vergabe von Kita-Flächen"

Die SPD-Fraktion bittet mit AN/0734/2017 um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Wie hoch ist der bestehende und prognostizierte Flächen-/Raumbedarf für den Bau neuer Kindertageseinrichtungen, Spielplätze und Jugendeinrichtungen?*

Antwort der Verwaltung:

- Der Rat hat am 28.06.2016 den weiteren bedarfsgerechten Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige und für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt bis 2020/21 ff. beschlossen (Session 2877/2015). Mit Blick auf die Bedarfe, die sich aus der aktuellen städtischen Bevölkerungsprognose bis 2025 und den Ergebnissen der Elternbefragung zum Bedarf an Kindertagesbetreuung ergeben, sind weitere, ganz erhebliche Ausbaustrebungen notwendig, nachdem die absoluten Platzzahlen für unter 3-Jährige seit 2007 bis heute schon mehr als verfünffacht werden konnten. Während allein in den Kitajahren 2013/14 bis 2015/16 rund 100 neue Kitastandorte realisiert wurden, sind in den Kitajahren 2016/17 bis 2020/21 weitere rund 70 Kitas und nach 2021/22 noch einmal 17 Kitas projektiert. Für diese projektierten Kita sind Flächen bzw. Immobilien gesichert oder befinden sich in der Sicherung, rechnerisch beträgt der Flächenbedarf dieser Kitas rund 174.000 qm. Mit Blick auf die Zielquoten von 50% (erster Schritt) bzw. 52% (zweiter Schritt) U3 sowie 100% Ü3 fehlen gleichwohl noch weitere rund 50 Kitaprojekte (bei durchschnittlich vier Gruppen) mit 3.200 Plätzen, was einem Flächenbedarf von rund 100.000 qm entspricht (vergleiche Session 0672/2017 zum „Kita-Gipfel“).
- Mit Session 1906/2016 hat die Verwaltung im Juni 2016 die aktualisierte Schulentwicklungsplanung vorgelegt, die bis 2025 und darüber hinaus blickt. Sie schlägt eine Vielzahl von Maßnahmen vor, mit denen zusätzliche Schulplätze geschaffen werden sollen und die Schulstruktur der Nachfrage entsprechend weiter entwickelt werden kann. So strebt die Verwaltung den Bau von insgesamt 41 Schulen an, davon 23 für neue Grundschulen (darunter 5 Ersatzbauten mit Erweiterung), 16 für neue weiterführende Schulen und zwei neue Gebäude für Berufskollegs. Darüber hinaus sind mindestens 18 bauliche Erweiterungen bestehender Schulen vorgesehen. Für die Schulneubauten sind überschlägig rechnerisch – eingedenk eines städtebaulichen Orientierungswertes von 25 qm je Schüler*in – rund 190.000 qm für die erforderlichen neuen Grund-

schulen zu kalkulieren und rund 450.000 qm für die erforderlichen neuen weiterführenden Schulen sowie die neuen Standorte von Berufskollegs, also insgesamt 640.000 qm. Ein großer Teil der erforderlichen Flächen für Schulneubauten ist allerdings gesichert bzw. befindet sich im voraussetzungsvollen Prozess der Eignungsprüfung und abschließenden Flächensicherung. Ein Teil der Flächen mit insgesamt rund 75.000 qm muss noch gefunden, geprüft und gesichert werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass auch die vorgesehenen Erweiterungen von bestehenden Schulen Flächenbedarfe mit sich bringen, dass in Einzelfällen Flächen für Schulen deutlich kleiner ausfallen müssen als nach städtebaulichen Orientierungen wünschenswert (also verdichtet bzw. „tief“ und „hoch“ gebaut werden muss) und dass über die bestehenden Neubau- und Erweiterungsvorhaben hinaus weitere Sondierungen stattfinden bzw. Überlegungen bestehen, um auf weitere lokale Bedarfe im Zuge von weiteren Wohnungsbaumaßnahmen reagieren zu können.

- Die neue Kinder- und Jugendförderplanung Köln 2016 bis 2020 (Session 0169/2017 – Ratsbeschluss in Vorbereitung) hebt mit ihren Maßnahmen M1 (Aktualisierung der Bedarfsanalyse von Jugendeinrichtungen und Jugendprojekten) und M3 (Aktualisierung der Spielplatzbedarfsplanung / Flächen für Kinder und Jugendliche im öffentlichen Raum) auf die Frage nach einer quantitativ und qualitativ bedarfsgerechten Jugendinfrastruktur ab, welche die rasant steigende Zahl von Kinder- und Jugendlichen in Köln mitgeht. Die Verwaltung sieht vor, die Aktualisierung der Bedarfsanalyse von Jugendeinrichtungen in den JHA am 05.09.2017 einzubringen. Die Aktualisierung der Spielplatzbedarfsplanung ist bis Jahresbeginn 2018 vorgesehen. Vorbehaltlich dessen lässt sich zu den Flächen- und Raumbedarfen folgendes ausführen:
 - Unter dem Begriff „Spielplatz“ werden vielfältige Spiel-, Bewegungs- und Aktionsräume für Kinder und Jugendliche aller Altersgruppen subsumiert. Im Rahmen der Spielplatzbedarfsplanung Köln 2011 war ein Richtwert von 2 qm Spielfläche (als Spielplatz/ Bolzplatz/ Flächen für Skater etc. ausgewiesene, gestaltete Fläche inklusive Wege, Einfriedung etc.) je Einwohner*in festgelegt worden. Die Stadt Köln bewegte sich mit diesem Wert an der unteren Grenze von älteren Empfehlungen der Bauministerkonferenz bzw. auf etwa vergleichbarem Niveau wie Düsseldorf (2 – 4 qm je Einwohner*in) und München (2,25 qm je Einwohner*in). In 2011 waren stadtweit 62% des Spielflächenbedarfs in Köln gedeckt. Es standen rund 1.273.000 qm Spielfläche zur Verfügung, es fehlten rund 782.000 qm.
 - Vorbehaltlich abschließender, interner Abstimmungen und der politischen Erörterung ergeben sich aus der Entwurfsfassung der Bedarfsanalyse von Jugendeinrichtungen und Jugendtreffs Umsetzungsbedarfe für 8 Jugendeinrichtungen. Bei rund 1.500 qm Flächenansatz je Jugendeinrichtung (inklusive Außengelände) entspricht dies einem Flächengesamtbedarf von 12.000 qm. Neben den Jugendeinrichtungen spielen zunehmend Jugendtreffs eine wichtige Rolle. Sie stellen in der Regel kleinere Angebotseinheiten dar und sind im Grundsatz – aufgrund der geringeren Angebotsflächengröße – flexibler handhabbar. Sie können beispielsweise auch in einem angemieteten Ladenlokal umgesetzt werden. Laut Entwurfsfassung der Bedarfsanalyse, besteht aktuell ein Bedarf zur Umsetzung von 9 Jugendtreffs. Dies bedeutet bei einem Flächenansatz von überschlägig rund 300 qm je Jugendtreff einen Flächengesamtbedarf von ca. 2.700 qm. Insgesamt könnte der Flächenbedarf für neue Jugendeinrichtungen und Jugendtreffs damit bei knapp 15.000 qm angesetzt werden.
- Insgesamt belaufen sich die Flächenbedarfe für eine bedarfsgerechte Jugend- und Bildungsinfrastruktur in Köln, die die rasante Bevölkerungsentwicklung in Richtung der prognostizierten rund 1,2 Mio. Einwohner*innen adäquat abbildet, auf rund 972.000 qm, wenn man auf die aktu-

ell noch zu sichernden Flächen abstellt, die es braucht, um bedarfsgerechte Angebote vorhalten zu können. Kalkuliert man im Kita- und im Schulbereich auch die konkreten Flächen, für die Kitabau bzw. Schulneubau schon gesichert sind bzw. voraussichtlich gesichert werden können, dann beläuft sich der Flächenbedarf auf insgesamt 1.711.000 qm.

Jugend- und Bildungsinfrastruktur	Flächenbedarfe in qm
✓ Kindertageseinrichtungen	(274.000 insgesamt) noch zu sichern rund 100.000
✓ Schulen	(640.000 insgesamt) noch zu sichern rund 75.000
✓ Spiel-, Bewegungs- und Aktionsräume für Kinder und Jugendliche	Fehlbedarf von 782.000 in 2011
✓ Jugendeinrichtungen, -treffs	noch offen: 15.000
Insgesamt	(1.711.000 insgesamt) noch offen rund 972.000

- Der Verwaltung ist die gewaltige Herausforderung dieser Flächenbedarfe sehr bewusst, entsprechend werden, wo möglich, auch Nutzungen von Bestandsimmobilien und die Integration von Infrastrukturen, z.B. Kindertageseinrichtungen, in bestehende oder neue Wohnbebauung vorgesehen und besteht bei gesicherter pädagogischer Qualität Offenheit für multifunktionale Nutzungen von Flächen sowie für ungewöhnliche Lösungen. Es verbleibt aber die Schwierigkeit, dass aufgrund der vielfältigen, berechtigten Flächenbedarfe auch anderer Handlungsfelder neben Jugend und Bildung wie Wohnen, Gewerbe, Soziales, Umwelt und Grün etc. insgesamt viele, im Einzelnen auch unvereinbare Flächenkonkurrenzen bestehen und Flächen in einem Agglomerationsraum wie Köln ein extrem knappes Gut sind. Die Bildungs- und Jugendverwaltung geht davon aus, dass gerade auch im neuen Strategischen Stadtentwicklungskonzept „Kölner Perspektiven 2030“ u.a. diese Frage nach einem bedarfs- und wachstumsgerechten Umgang mit Flächen weiter intensiv behandelt und moderiert wird.
2. *Welche Bemühungen unternimmt die Verwaltung im Hinblick auf die Akquise der benötigten Flächen? Hat die Verwaltung insbesondere die für Wohnbebauung abgelehnten Flächenvorschläge der Bezirksvertretungen im Rahmen der Beschlussvorlage 1028/2015 „Umsetzung StEK Wohnen, hier: Neue Flächen für den Wohnungsbau“ auf ihre Geeignetheit für eine Nutzung als Kita, Spielplatz oder Jugendeinrichtung überprüft, und zwar über die Flächen BV 4.09, BV 5.20, BV 5.22, BV 6.22, BV 8.11 und BV 8.22 hinaus, für die bereits ein vorrangiger Kita-Bedarf festgestellt worden ist?*

Antwort der Verwaltung:

- Im Kontext des Stadtentwicklungskonzeptes Wohnen (Session 1028/2015) und der Wohnungsbauoffensive (Session 2698/2016) hat die Bildungs- und Jugendverwaltung alle insgesamt rund 165 Flächen, darunter auch die Flächenvorschläge der Bezirksvertretungen, darauf hin überprüft, ob erstens vor Ort Bedarfslagen für Bildungs- und Jugendinfrastruktur auf der Basis der aktuellen Planungen bestehen und zweitens die Flächen für die konkrete Realisierung von Bildungsinfrastruktur zumindest bei erster Augenscheinnahme geeignet erscheinen.
- Auf dieser Basis hat die Bildungsverwaltung ursprünglich insgesamt 41 Kindertageseinrichtungen angemeldet, in großen Wohnungsbaugebieten wie z.B. Parkstadt-Süd mehrere. Diese Be-

darfsmeldungen sind größtenteils in den entsprechenden Flächenpässen zu den fraglichen Beschlussvorlagen zur geplanten Umsetzung mit den Wohnungsbaumaßnahmen vermerkt. Teilweise konnte auch keine perspektivische Kitanutzung vorgesehen werden, weil sich z.B. private Wohnungsbauvorhaben schon in der Genehmigungsphase befanden. Von den insgesamt 41 interessanten Kitastandorten erscheinen nach Einschätzung der Kitabau-Expert*innen rund 10 recht belastbar kurz- bis mittelfristig realisierbar. Bei den weiteren Standorten ist häufig noch Planungsrecht zu schaffen bzw. ist die Verkaufsbereitschaft privater Eigentümer*innen zu prüfen.

- Im Übrigen hat die Verwaltung für insgesamt 24 Flächen die Realisierung von Jugendangeboten (Jugendeinrichtungen, Jugendtreffs, Aufenthaltsmöglichkeiten im öffentlichen Raum, mobile Angebotsflächen) angemeldet und für insgesamt 41 Flächen die Realisierung von Spiel- und Bolzplätzen, Plätzen für Trendsportarten etc. Für weitere 8 bestehende Spielplätze ist seitens der Bildungs- und Jugendverwaltung vehement eine Bestandssicherung reklamiert worden, damit im Zuge der dringend erforderlichen Wohnungsbaumaßnahmen nicht umstandslos bestehende Flächen für Kinder und Jugendliche überplant, sondern diese nach Möglichkeit in die Planungen integriert oder adäquate Ausgleichsmaßnahmen realisiert werden.
 - Routinemäßig werden Bedarfe der Bildungs- und Jugendinfrastruktur im Rahmen von Ämterbeteiligungen bei B-Plan- oder VEP-Verfahren angemeldet. Eindeutig ist, dass sich die Konkurrenz der Nutzungsansprüche verschärft. Der Bedarf an sozialer Infrastruktur kann derzeit nur in den hierfür zulässigen Planungsbereichen gedeckt werden. In erster Linie definiert der Flächennutzungsplan (FNP) durch seine Ausweisungen diese Planungsbereiche; die Nutzungen für soziale Infrastruktur sind ausschließlich in den Bereichen zulässig, für die der FNP „Wohnen“ oder „Mischgebiet“ ausweist. In allen anderen Bereichen („Grün“; „Gewerbe“ usw.) sind Bauten zur Deckung der sozialen Infrastruktur nicht zulässig und somit bauordnungsbehördlich nicht genehmigungsfähig. Ein möglicher Lösungsansatz könnte hier sein, dass im Rahmen der Innenentwicklung mehr Flächen zu Gunsten der Bildungs- und Jugendinfrastruktur im FNP ausgewiesen werden, um die hohen Flächenbedarfe infolge sehr stark steigender Kinderzahl decken zu können.
3. *Die Verwaltung begründet diese Vorgehensweise [bei der Vergabe von städtischen Grundstücken an private Investoren] damit, dass ein zu niedrig angesetzter Mietpreis zu einer Qualitätsminderung bei der Ausführung des Neubaus führt, was zur Folge hätte, dass Kosten für Reparaturen entstehen und/oder die Lebensdauer des Objektes beeinträchtigt wäre.*
- a. *Wieso ist der preislich maßgebliche Schwellenwert auf <math><12,72 \text{ €/m}^2 \text{ Miet}</math> festgelegt?*
 - b. *Widerspricht eine solche Verhinderung eines niedrigen Mietpreises nicht dem Gebot der Wirtschaftlichkeit? Lässt sich die von der Verwaltung befürchtete Qualitätsminderung bei der Ausführung des Neubaus nicht vielmehr durch qualitative Vorgaben bei der Ausschreibung verhindern?*

Antwort der Verwaltung:

- Bei den im Investorenwettbewerb angewendeten Merkmalen „Mietpreis“ und „Nutzfläche“ handelt es sich vergaberechtlich um sogenannte Zuschlagskriterien. Den (Miet-)Preis als alleiniges Zuschlagskriterium zu verwenden, wäre nur zulässig, wenn andere Kriterien nicht geeignet sind. Die Beschränkung auf den Preis als einziges Zuschlagskriterium macht überhaupt nur Sinn, wenn es sich um einfache Beschaffungsgegenstände handelt und/oder zumindest gewährleistet wird, dass alle Anforderungen des Auftraggebers zu Qualität und Modalitäten

der Leistungserbringung auch wirklich in einer sorgfältigen Leistungsbeschreibung und in ebenso sorgfältigen Vertragsbedingungen festgelegt sind!

- Die Grundstücke, die im Investorenwettbewerb veräußert werden, werden von den Erwerbern mit Kitas bebaut, die *nicht* von der Stadt, sondern von anerkannten Trägern der Jugendhilfe betrieben werden. Den unterschiedlichen pädagogischen Konzepten von Trägern der freien Jugendhilfe entsprechen – abgesehen von Mindestanforderungen – unterschiedliche Kita-Raum-/Flächenanforderungen; diese wiederum sind im Hinblick auf das Erlangen sowohl einer Betriebserlaubnis durch das Landesjugendamt als auch das Ausschöpfen von Fördermöglichkeiten zur Sicherstellung der Finanzierung eines Kita-betriebes für alle Träger der freien Jugendhilfe von besonderer Bedeutung. Daher kann in diesem Verfahren keine dezidierte Leistungsbeschreibung beigefügt werden; neben dem Preis muss daher das weitere Zuschlagskriterium „Fläche/Raum“ benannt werden, nur so ist das Verfahren auch rechtssicher.
 - Einfluss auf die Qualität der Bauausführung im Detail - neben der Qualitätsprüfung gemäß Bauordnung NRW im Baugenehmigungsverfahren - hat der Investor, gemeinsam mit dem späteren Mieter (Träger); die Stadt als Veräußerin der jeweiligen Fläche hat keinen Einfluss darauf.
 - Bei der Bewertung der Gebote wurde bewusst auf den Mietpreis pro m² und auf die Größe der Mietfläche abgestellt, weil auch nur diese Kombination wirtschaftlich ist. Die Größe der Mietfläche und die Sichtung der Planungsunterlagen ist insofern relevant, da zur Erlangung einer Betriebserlaubnis durch den LVR für eine Kindertageseinrichtung das Raumprogramm des LVR und die darin vorgegebenen Flächengrößen zwingend einzuhalten sind.
 - Die optimale Größe einer Kindertageseinrichtung in Abhängigkeit zur Gruppenanzahl muss daher als Bewertungskriterium mit in die Matrix aufgenommen werden. Wären diese Richtwerte nicht enthalten und würde nur auf den Mietpreis abgestellt, würde der Bieter Gefahr laufen, dass er die Einrichtung ggf. zu klein bzw. nicht mit allen erforderlichen Räumlichkeiten plant und somit der spätere Träger keine Betriebserlaubnis erhält. Eine Betriebsaufnahme ist dann nicht zulässig. Eine zu groß geplante Einrichtung hat zur Folge, dass Mehrkosten vom Träger der Einrichtung aufzubringen sind, die kein Kita-Betreiber finanzieren kann.
 - Die jedem Bieter vorliegende Bewertungsmatrix zielt auf Erreichung eines optimalen Ergebnisses hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und der Qualität hinsichtlich der zu Verfügung stehenden Fläche für die Kinder ab. Die jeweiligen Exposés führen unter dem Punkt Vergabekriterien aus, dass bei Einhaltung aller Vorgaben und gleicher Bewertung das geringste Mietangebot entscheidet, somit wurde das Hauptaugenmerk auf die Wirtschaftlichkeit gelegt. Jeder Bieter hatte hier die Möglichkeit, das Gebäude in optimaler Größe und Anzahl erforderlicher Räumlichkeiten zu planen und die Gesamt-Höchstpunktzahl zu erreichen. Den Bieter war und ist es durchaus möglich, unter dem Betrag von 12,72€/qm zu bieten. Wenn Bieter unter bzw. über der optimalen Größe geblieben sind, so konnten sie von vorne herein einkalkulieren, dass es ggf. Bieter gibt, die das Optimum treffen.
4. *Die bisherige Praxis der Verwaltung sieht eine Eigentumsübertragung der Grundstücke auf den privaten Investor vor. Wie beurteilt die Verwaltung die Möglichkeit, stattdessen die Vergabe von langfristigen Erbbaurechten an Investoren vorzusehen? Welche sind die Vorteile, welche die Nachteile im Vergleich zum bisherigen Verfahren?*

Antwort der Verwaltung:

- Eine Erbbaurechtsbestellung, z.B. auf 30 Jahre, wäre im Einzelfall sicherlich grundsätzlich denkbar, scheidet jedoch nach Meinung der Fachverwaltung allein faktisch aus nachfolgendem Grund aus: Da ein möglicher Kita-Investor das Projekt gewerblich betreibt, müsste selbstverständlich zwingend auch ein gewerblicher Erbbauzins angehalten werden. Dieser belief sich auf mindestens 6%, eher 7% p.a. des Verkehrswertes des Grundstücks mit entsprechender Indexierung. Bei den heutigen marginalen Zinsen auf dem Kapitalkreditmarkt wäre es eher nicht nachvollziehbar, dass sich ein Investor hierauf einlassen würde. Eine Erbbaurechtsbestellung ist unter den heutigen Gegebenheiten wirtschaftlich praktisch in kaum einer Weise darstellbar. Ein Mehrwert im Sinne zum Beispiel eines günstigeren Mietpreises für die Kita und den Kita-Betreiber kann durch eine Erbbaurechtsbestellung nicht erzielt werden.