Mehr Kitas und Schulen für Köln: Für eine Rückkehr zum öffentlichen Bauen, gegen öffentlich-private Partnerschaften

Antrag:

- DIE LINKE.Köln lehnt die Festlegung von Rat und Verwaltung auf das Investorenmodell für den Kitabau ab: Kitas werden seit fast einem Jahrzehnt in Köln nur noch von privaten Investoren, meist auf ihrem eigenen Grundstück, gebaut und dann an die Stadt oder einen Träger der Jugendhilfe vermietet.
- DIE LINKE. Köln setzt sich für einen grundlegenden Kurswechsel der Stadt Köln beim Bau ihrer Bildungseinrichtungen ein. Ob klassisches ÖPP, ob Investorenmodelle oder die Vergabe ganzer Schulpakete an Baukonzerne - die Stadt soll zurückkehren zu einem Bau von Kitas und Schulen unter der Regie der Stadt selbst und auf städtischen Grundstücken. Kitas und Schulen sollen Eigentum der Stadt sein und nicht über langjährige Mietverträge angemietet werden.
- Bau und die Sanierung von Kitas und Schulen sollen von der zuständigen städtischen Bauabteilung durchgeführt werden. Diese muss organisatorisch, personell und finanziell deutlich besser als bisher ausgestattet werden. Ob die jetzige städtische Gebäudewirtschaft die städtische Bauabteilung der Zukunft sein kann oder ob dazu eine andere Organisationsform innerhalb der Stadtverwaltung nötig wird, ist für uns noch offen.
- Kreisverband und Ratsfraktion suchen Wege, unsere Argumentation für diese Position zur Baupolitik offensiv und beharrlich in der Stadtgesellschaft, in städtischen Gremien und gegenüber der Verwaltung zu vertreten. Sie werben um Bündnispartner*innen für einen grundlegenden Kurswechsel bei anderen Parteien, Gewerkschaften, NGOs, Initiativen.
- Im Stimmverhalten in den kommunalen Gremien muss die Linie der Kölner LINKEN erkennbar sein: Beschlussvorlagen, die auf öffentlich-privater Zusammenarbeit bei Bildungsbauten beruhen, stimmen unsere Mandatsträger*innen nicht zu. Sie stellen dabei Änderungsanträge oder Gegenanträge. (Bei der Mehrzahl der Vorlagen wird es um Folgendes gehen: 1. die Errichtung von Kitas durch Investoren, 2. die Vergabe von städtischen Grundstücken an Investoren und zunehmend 3. um die Verlängerung meist 20- bis 30-jähriger Mietverträge zwischen Stadt und Investoren.) Ausnahmen im Stimmverhalten sind in besonderen, speziell gelagerten Fällen möglich. Über diese entscheidet nach sorgfältiger Beratung der Facharbeitskreis mit qualifizierter Mehrheit.
- DIE LINKE. Köln muss die Ursachen für die Unterversorgung der Stadt mit Bildungsgebäuden, die Strukturängel der Verwaltung und der für das Bauen zuständigen Dienststellen weiter analysieren. Sie muss noch mehr Informationen einholen (z.B. durch weitere Anfragen im Rat), damit unsere Kritik und unsere Alternative zur Baupolitik genauer ausgearbeitet werden kann. Dies ist insbesondere eine Aufgabe der Facharbeitskreise.

Begründung:

1. Der Anlass für diesen Antrag

Eine politische Linie war im Stimmverhalten der Ratsfraktion in den letzten Jahren nicht zu erkennen. Die Fraktion stimmte wiederholt für den Verkauf städtischer Grundstücke an Kitabauunternehmen und für den Neuabschluss langjähriger Mietverträge. Dieses Abstimmungsverhalten war intern umstritten. Eine Mehrheit in der Ratsfraktion setzte sich in Kampfabstimmungen gegen eine Minderheit durch. Dies geschah, obwohl der Mittwochskreis bereits am 24.9.2014 in einer Präzedenzentscheidung mit sehr großer Mehrheit eine Ablehnung oder Enthaltung bei Vorlagen zum privatisierten Kitabau beschlossen hatte. Ein Positionspapier des AK Bildung und Schule vom Dezember 2018 wurde vom Mittwochskreis am 30.1.2019 nicht angenommen. Die Beratungen dauern zur Zeit, da dieser Antrag eingebracht wird, noch an.

2. Das Investorenmodell für Bau und Betreuung von Kitagebäuden

Ende des Jahres 2008 hatte der Bund ein Gesetz beschlossen, mit dem ab August 2013 Eltern mit einem Kleinkind einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz haben. Wie andere Kommunen auch, entwickelte die Stadt Köln in den Jahren nach 2008 als Antwort dadurch notwendigen Ausbau des Kita-Angebots ein Baukonzept: das Investorenmodell. Sie entschied sich bewusst gegen eine öffentliche Baustrategie.

Ein durchkalkuliertes Angebot der städtischen Gebäudewirtschaft, Kitas zu errichten, wurde von Verwaltung und Rat abgelehnt. Kitas werden seit fast einem Jahrzehnt nur noch durch Privatfirmen errichtet. Das Gebäude bleibt Eigentum des Investors. Die Stadt oder ein Träger der Jugendhilfe schließen dann einen langfristigen Mietvertrag über 20-30 Jahre mit diesem ab. Die Finanzierung des Baus und der Unterhalt des Gebäudes ist Aufgabe des Investors. Das Grundstück soll entweder der Investor mitbringen oder die Stadt verkauft es ihm. In jüngerer Zeit gab es auch eine Vergabe über Erbpacht.

Die Stadt begründet ihre Entscheidung damit, dass erstens die Baukapazitäten der Gebäudewirtschaft zum Ausbau des Kitaangebotes nicht ausreichen bzw. dass es zu teuer sei, zusätzliches Personal dafür einzustellen. Zweitens besitze die Stadt nicht genügend geeignete Grundstücke, um die nötige Zahl von Kitas zu bauen. Deshalb gebe es keine Alternative zum Investorenmodell. Die Gebäudewirtschaft solle nur noch den Schulbau übernehmen.

Beim Investorenmodell der Stadt Köln für den Bau von Kitas handelt sich also um eine bewusste, langfristig angelegte Strategie, die eine Transformation zurück in einen öffentlichen Kitabau nicht vorsieht. DIE LINKE lehnt das Investorenmodell aus folgenden Gesichtspunkten ab:

1. Es führt nicht dazu, dass die Stadt Köln im Bereich der Unter-Dreijährigen (U3) genügend Kitaplätze schaffen konnte und auch nicht können wird. Es herrscht hier weiter starker Mangel. Die U3-Versorgungsquote sank 2018 sogar von 41 auf 40 Prozent, weil die Zahl der Kinder im Stadtgebiet steigt. Für viele Eltern und Kinder gibt es unzumutbar lange Anfahrtswege zur Kita. Die gleichmäßige Verteilung von Kitaplätzen über die Stadtteile gelingt nicht.
2. Mit ihm sammeln sich städtische Flächen und öffentliche Kitas (oder Kitas eines Trägers der Jugendhilfe) in der Hand privater Investoren an. Dies bedeutet auch einen Verlust an demokratischer Kontrolle über die Kitaversorgung, unter Umständen über die Arbeit von Kitas. Die Mietverträge werden Ausschüssen und Rat nicht vorgelegt.
3. Es entstehen für die Kommune langfristig höhere Kosten als beim Eigenbau, weil die Investoren eine Rendite erwarten. Die Landesdirektion Sachsen schrieb im Juli 2017 in

einem Brief an die Stadt Leipzig, dass die erwartete Rendite beim Investorenmodell Leipzigs bei 6 bis 10 Prozent liege. Zudem kommt ein Investor nicht in den Genuss günstiger Kommunalkredite, muss also ein Bankdarlehen zu schlechteren Konditionen aufnehmen.

4. Der Beschluss zum Investorenmodell ging parallel damit einher, dass die Stadt keine weiteren öffentlich-kommunalen Kitas mehr eröffnet. Es werden nur noch Kitas in städtische umgewandelt, wenn ein privater Anbieter oder ein Träger der Jugendhilfe sie schließt.

3. Die Krise des öffentlichen Bauens in den Kommunen und die zunehmende Zusammenarbeit mit privaten Investoren

Die Diskussion um den Kitabau ist ein Bildungsthema, sie gehört aber auch zum Thema des öffentlichen Bauens in Köln. Die Gebäudewirtschaft wurde jahrelang von der Stadt kaputt gespart. Es herrscht dort eine hohe Personalfuktuation und bei rund 600 Stellen sind langfristig zwischen 50 und 100 Stellen nicht besetzt. Um den Haushalt der Stadt zu konsolidieren, wird der Spielraum, den Tarifverträge bieten, genutzt, um Löhne möglichst niedrig anzusetzen.

Diese Sparpolitik führte dazu, dass seit 2016 auch von der Schulverwaltung der "Schulbaunotstand" ausgerufen wurde, weil die Gebäudewirtschaft bei weitem nicht mehr in der Lage ist, genügend Schulgebäude zu sanieren, den Betrieb von Sporthallen und Gebäudeteilen aufrecht zu erhalten und neue Schulgebäude zur Verfügung zu stellen. Erleichtert wurden Einsparungen dadurch, dass die Bevölkerungsprognosen vor 10 Jahren den danach kommenden Anstieg der Bevölkerungszahlen nicht voraussahen.

Das Investorenmodell bei Kitas war also der Vorläufer für die großen Schulpakete in den Jahren 2016ff., bei den Baukonzernen nun als General- oder Totalunternehmer für die Stadt Schulen sanieren und bauen. Auch ÖPP ist seit 2015 wieder stärker eine Option, auf die in Einzelfällen gesetzt wird.

Das Investorenmodell bei Kitas ist also Bestandteil einer Auslagerung öffentlicher Aufgaben, einer von Ratsmehrheit und Verwaltung verfolgten Strategie der teilweisen Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Wie die direkte Privatisierung, wie ÖPP und GU-/TU-Pakete eignet sich das Investorenmodell dazu, Schulden im Haushalt zu vermeiden und auszulagern. Es führt ebenso wie die anderen Privatisierungsformen langfristig zur Verschlankung der Stadtverwaltung und zum Verlust von Kompetenzen in ihr.

4. Hintergrund: Seit Jahrzehnten Personalabbau und Ausgabenkürzungen in den Kommunen

Die Entscheidung von Rat und Verwaltung, Kitagebäude privat bauen und betreiben zu lassen, war eine Reaktion auf die kommunale Finanzmisere, die zu Personalabbau und Einsparungen bei Ausgaben geführt hat. Seit mindestens zwei Jahrzehnten kommt es in den öffentlichen Verwaltungen in Bund, Länder und Kommunen schrittweise zu immer weiteren Personalkürzungen. Besaß der Öffentliche Dienst in Bund, Ländern und Kommunen 1991 noch 6,7 Mio. Beschäftigte, so waren es 2008 noch 4,5 Mio. Durch den Ausbau der Kinderbetreuung kam es danach wieder zu einer leichten Steigerung auf 4,6 Mio. Beschäftigte. Als Folge der personellen Auszehrung können öffentliche Ämter, Behörden und Einrichtungen ihre gesetzlichen Aufgaben nur noch eingeschränkt nachkommen. In Köln liegen die dramatischen Folgen für Schulen und Kitas, den öffentlichen Verkehr, den Straßenraum, die Krankenhäuser u.a. seit Jahren offen zu Tage.

Der neoliberalen "Entstaatlichung" gab die Regierungskoalition aus SPD und Grünen von 1998 - 2005 einen entscheidenden Schub, der 2009 zur Aufnahme der "Schuldenbremse"

für öffentliche Haushalte ins Grundgesetz führte. Die Folge dieser Politik ist, dass die öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur stark zurückgefahren wurden.

Im Anteil der Investitionen an der Wirtschaftsleistung (dem BIP) liegt die Bundesrepublik 2016 mit einer Investitionsquote von 2,2 unter dem Durchschnitt der EU-Länder (2,8), ganz abgesehen von Spitzenreitern wie Norwegen (5,2) und Schweden (4,5). Allein für den Bereich der Kommunen geht die Kreditanstalt für Wiederaufbau von einem Investitionsstau von über 100 Milliarden Euro aus, um die öffentliche Infrastruktur zu erhalten oder nach offiziell festgestelltem Bedarf zu erweitern. Für den Bereich der Bildung fehlen in Städten und Gemeinden Investitionen von rund 33 Milliarden Euro. Bei den Baumaßnahmen im Schulbereich lagen die Ausgaben der Kommunen 2015 um rund 1,3 Mrd. Euro unter dem Niveau von 1995.

5. Vor welche Aufgabe stellt diese Situation DIE LINKE im Stadtgesellschaft und Stadtrat?

Beim Investorenmodell im Kitabau handelt es sich um eine bewusste, langfristige Festlegung der Stadt auf die Zusammenarbeit mit Investoren, nicht um eine Notlösung für Einzelfälle. Deshalb muss DIE LINKE in Köln die Öffentlichkeit darüber aufklären, zu welchen zusätzlichen langfristigen Kosten und zu welchen Nachteilen es bei dem Verlust an demokratischer Kontrolle führt. Sie muss in den Gremien des Rates und der Bezirke mit ihrer Kritik und ihrer Forderung nach einer Rückkehr zum öffentlichen Bauen gut erkennbar sein.

Facharbeitskreise und die Ratsfraktion müssen weiterhin durch Gespräche mit der Verwaltung und Anfragen in den Ratsgremien Informationen einholen, damit wir die Öffentlichkeit detailliert über die Ursachen der Krise des öffentlichen Bauens, über Zusammenhänge zwischen Einsparungen im Haushalt und Personalabbau informieren können. Wir müssen zudem konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Situation und Alternativen entwerfen und um Bündnispartner*innen in Parteien, Gewerkschaften, NGOs, Initiativen werben.

In der Vergangenheit ist es in der Fraktion zu einer Kontroverse gekommen, wie wir in Rat und Bezirken abstimmen sollen. Die Position der Antragsteller*innen ist, dass wir Beschlussvorlagen nicht zustimmen können, in denen Kitagebäude auf der Basis des Investorenmodells beschlossen werden sollen oder städtische Grundstücke an Investoren verkauft werden. Auch Mietverträgen von privat betriebenen Gebäuden, die meist 20-30 Laufzeit besitzen, können wir nicht zustimmen, ganz gleich ob es sich um den ersten Mietvertrag oder einen Folgemietvertrag handelt. Über wenige Ausnahmen von dieser Regel entscheidet der Facharbeitskreis nach sorgfältiger Diskussion mit qualifizierter Mehrheit. Diese Position beschloss der AK Bildung und Jugend am 13.12.2018.

Es steht außer Frage, dass DIE LINKE sich für eine bessere Versorgung mit Kitas einsetzt. Aber SPD, CDU, Grüne und FDP haben sich bewusst und langfristig für das Investorenmodell entschieden. Deshalb ist es nötig, dass DIE LINKE im Rat als Opposition auch im Stimmverhalten deutlich macht, dass sie einen grundsätzlichen Kurswechsel im Bau von Bildungsgebäuden erstreiten möchte und dass sie es damit ernst meint.

Das Ziel eines rot-rot-grünen Bündnisses kann nicht als Argument dafür dienen, dass DIE LINKE im Rat Vorlagen zum Investorenmodell in vorseilendem Gehorsam zustimmt, in der Annahme, dass SPD und Grüne von diesem Instrument auch zukünftig nicht abrücken würden. Es geht andersherum: Mit unseren Vorschlägen für einen grundlegenden Kurswechsel streiten wir für andere Mehrheiten in Gesellschaft und Rat. Wir streiten für andere Prioritäten im städtischen Haushalt. Unsere Vorschläge sind zugleich Angebote an potentielle gesellschaftliche Bündnispartner*innen und an andere Ratsparteien zur Zusammenarbeit: am Projekt einer Rückkehr zum öffentlichen Bauen.