

TISCHVORLAGE**Entscheidungsvorlage****Weiterentwicklung des Förderkonzepts und der Zuschussrichtlinie der Stadt
Nürnberg****1. Problemanzeige**

Die Krise in der Bauwirtschaft (gestiegene Zinsen und Baukosten sowie Lieferengpässe) bremst die Dynamik beim Kita-Ausbau deutlich aus. Für viele Investoren und freie Träger sind die Grenzen der finanziellen Belastbarkeit mittlerweile überschritten und die wirtschaftlichen Risiken bei Bauvorhaben für Kitas deutlich gestiegen. Wir verzeichnen zudem einen zunehmenden Sanierungsstau bei Bestandseinrichtungen, der meist nur in Form von Ersatzneubauten, Erweiterungsbauten und Generalsanierungen gelöst werden könnte, bei gleichzeitig schwindenden Rücklagen für Investitionen bei freien Trägern mit Einrichtungen im eigenen Eigentum. Die Folgewirkungen für den Kita-Ausbau sind mittlerweile deutlich spürbar: Wir verzeichnen Absagen bzw. Baubeginnverzögerungen bei über 20 Planungsvorhaben aufgrund der aktuellen Förderstrukturen, insb. aufgrund der geltenden Mietpreisobergrenze. Einige Bau- und Sanierungsvorhaben mussten mittlerweile auch aufgegeben werden oder stehen auf der Kippe.

Die Rückmeldungen von Bauinvestoren sowie Betriebsträgern machen deutlich, dass diese mit den Rahmenbedingungen des seit 01.07.2020 gültigen Zuschusskonzepts für den Bau von Kindertageseinrichtungen (Förderkonzept Kitas in Verbindung mit der Zuschussrichtlinie für Investitionskostenförderung von Kindertageseinrichtungen in der Stadt Nürnberg) sich wirtschaftlich nicht mehr in der Lage sehen, ihren Beitrag am Kita-Ausbau zu leisten. Bislang stemmen Investoren und freie Träger 2/3 des Gesamtvolumens des Kita-Ausbaus in Nürnberg. Die noch ausstehenden Herausforderungen zum Kita-Ausbau (bis 2030) sind enorm. Es müssen stadtweit noch rund 1.400 Krippen-, 1.400 Kindergarten- und 4.000 Plätze für Grundschulkinder geschaffen werden. Die Stadt kann diesen Ausbaubedarf alleine nicht bewältigen und ist zwingend auf den Beitrag von Investoren und freien Trägern angewiesen.

Vor diesem Hintergrund erging aus der Stadtpolitik und von der Stadtspitze der Auftrag an die Verwaltung, die städtischen Investitionskostenförderungsansätze kritisch zu überprüfen, wirkungsvolle Stellschrauben zur Erhöhung der Handlungsfähigkeit von Investoren und freien Trägern zu identifizieren und als Grundlage zur Weiterentwicklung des städtischen Förderkonzepts dem Stadtrat zum Beschluss vorzulegen. Dieser Auftrag muss auch im Zusammenhang mit dem Auftrag aus der Einsparliste zum Haushalt 2023 „Nr. 18 Förderkonzept Kita: Mietkostenzuschüsse“ gesehen werden. Als freiwilliger und bis 2025 befristeter Zuschuss sollte auch dieser überprüft werden, mit dem Ziel, ihn ab 2026 zu reduzieren oder ggf. sogar komplett auslaufen zu lassen. Unter den sich verschärfenden Rahmenbedingungen beim Kita-Ausbau kann dieses Einsparungsziel nicht weiterverfolgt werden.

Eine seit April 2023 installierte „AG Kita-Ausbau“ mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadtkämmerei, des Liegenschaftsamts und des Jugendamts sowie der Wohnungsbaugesellschaft (wbg) mit Geschäftsführung, Projektentwicklern und Controllern hat die derzeit gültigen För-

deransätze kritisch geprüft und drei zentrale Stellschrauben und Lösungsvorschläge zur Umsetzung erarbeitet, die dem Jugendhilfeausschuss zur fachlichen Beurteilung und zum Beschluss vorgelegt werden.

2. Aktuell gültige Förderansätze für Kindertageseinrichtungen

Der Bau und die Sanierung von Kindertageseinrichtungen werden über eine Zuschussrichtlinie (mit Finanzierungsbeteiligung des Freistaats Bayern) und ein städtisches Förderkonzept für Maßnahmen ohne finanzielle Beteiligung des Freistaats Bayern (Fokö Kitas) gesteuert und finanziell unterstützt.

Der Investor bzw. Bauträger¹ erhält grob zusammenfasst daraus folgende Zuschüsse:

- Für den Bau und die Sanierung werden die sogenannten förderfähigen Flächen einer Einrichtung ermittelt. Diese orientieren sich an den Vorgaben (Raumbuch) je nach Einrichtungsgröße und Belegung mit Krippen-, Kindergarten- oder Hortkindern. Diese Flächen umfassen in der Regel rund 60% der Gesamtflächen, da z.B. Sanitärbereiche, Garderoben nicht förderfähig sind.
- Der Investor bzw. Bauträger erhält den bei Antragstellung bayernweit gültigen Baukostenrichtwert je qm für die förderfähigen Flächen. Die Stadt gewährt dafür den maximalen Zuschuss i.H.v. 100% (förderrechtlich möglich sind Förderquoten zwischen 60% und 100%; der Freistaat Bayern beteiligt sich wiederum mit 60% bzw. bei Sonderinvestitionsprogrammen mit bis zu 90% an den kommunalen Baukostenzuschüssen unabhängig von der gewählten Förderquote). Für nicht förderfähige Flächen wird kein Zuschuss gewährt. Im Gegenzug verpflichtet sich der Investor, wenn er die Einrichtung an einen Betriebsträger vermietet, eine gedeckelte Mietobergrenze einzuhalten (s.u.).
- Grundstückskosten inkl. Erschließung sind nicht förderfähig. D.h., dass auch für die benötigten Außenflächen kein Investitionszuschuss gewährt wird.
- Mit der Förderung verpflichtet sich der Investor bzw. Bauträger zu einer Nutzung der Immobilie als Kita für 25 Jahre. Damit hat der Investor die Sicherheit, dass die Einrichtung für 25 Jahre betrieben wird und entsprechende Mietzahlungen fließen, und der Bauträger, dass der Betrieb und dessen Refinanzierung über die Betriebskostenzuschüsse über 25 Jahre gesichert ist.
- Alle nicht über Zuschüsse gedeckten Kosten, Risiken und Renditeerwartungen finanziert ein Investor über die Miete, die er vom Betriebsträger für die Einrichtung verlangt.

Der Betriebsträger profitiert wie folgt von der Förderung:

- Bei Neueröffnung einer Einrichtung erhält der Betriebsträger eine Erstausrüstungspauschale und wenn notwendig einen Mietkostenzuschuss für eine Interimsunterbringung bei einer Sanierung der Einrichtung.
- Die staatlichen und kommunalen Zuschüsse für den Bau bzw. die Sanierung einer Einrichtung werden bei der Miethöhe berücksichtigt. Der Vermieter kann maximal eine Miete von 7 Euro/m² + eine jährliche Steigerungsrate von maximal 2 Prozent vereinbaren (Stand Start der Zuschussrichtlinie Mitte 2020), die gedeckelte Mietpreisobergrenze liegt derzeit damit bei 7,42 Euro/m². Damit wird der Betriebsträger bei den Betriebskosten entlastet und er hat Planungssicherheit hinsichtlich der Mietpreissteigerungen.

¹ Ein Investor baut und vermietet eine Einrichtung an einen Betriebsträger. Als Bauträger wird ein Kita-Träger verstanden, der die Einrichtung selbst baut und betreibt.

- Der Betriebsträger erhält laufende Betriebskostenzuschüsse vom Freistaat Bayern und der Stadt Nürnberg. Diese berechnen sich aus dem Basiswert, den der Freistaat Bayern jährlich ermittelt und fortschreibt und der sich in Abhängigkeit von den Buchungszeiten, der Betreuungsart und weiterer Sondereffekte, wie z.B. bei Kindern mit Behinderung, berechnet. Die damit nicht gedeckten, laufenden Kosten gleicht der Betriebsträger über Elternbeiträge aus. Anmerkung: Der Freistaat Bayern hat eingeräumt, dass der derzeit gültige Basiswert keine auskömmliche Finanzierung für Kitas darstellt. Eine Erhöhung wurde in Aussicht gestellt, Details dazu liegen aber noch nicht vor.

Bei der letzten Anpassung des Förderkonzeptes und der Zuschussrichtlinie zum 01.07.2020 gab es viele Bestandseinrichtungen, deren Träger von deutlich steigenden Mieten betroffen waren, aber von der oben aufgezeigten Regelung nicht profitieren konnten, da diese nur für neue Einrichtungen gilt. Daher werden die sogenannten „Altfälle“ mit einem freiwilligen kommunalen Sonderzuschuss in Höhe von 15 Euro je belegtem Platz pro Monat unterstützt. Dies entspricht in etwa 2 Euro – 2,50 Euro/m². Dieser Sonderzuschuss ist bis 30.06.2025 befristet. Hierfür wendet die Stadt Nürnberg rd. 1,4 Mio. Euro/Jahr auf, und es profitieren 155 Einrichtungen davon.

Die Stadt Nürnberg gewährt mit dem kommunalen Förderkonzept bereits seit vielen Jahren noch weitere freiwillige Zuschüsse, z.B. auch für die Errichtung und Sanierung von Großta-gespflagestellen, für Maßnahmen, für die keine landesrechtlich geregelten Zuschüsse gewährt werden bzw. die unter die sogenannte Bagatellgrenze fallen (Investitionskostenzuschuss kleiner als 100.000 Euro). Diese sollen beibehalten werden und sind für die weitere Betrachtung nicht relevant. Darüber hinaus werden auch Mietkostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen in neu errichteten städtischen Gebäuden gewährt. In selten Einzelfällen erwirbt die Stadt Gebäude mit bereits bestehenden Kindertageseinrichtungen. Um hier eine Gleichbehandlung sicherzustellen, wird vorgeschlagen, künftig den Mietkostenzuschuss wie in neu errichteten städtischen Gebäuden zu gewähren.

3. Stellschrauben und Lösungsvorschläge:

Die vorgeschlagenen Lösungsansätze sollen sich ohne massive Verfahrensänderungen in die bestehende Fördersystematik einfügen lassen, den erwünschten Wirkungsgrad erzielen und dabei die aktuell angespannte Haushaltssituation beachten. Das weiterentwickelte Förderkonzept Kindertageseinrichtungen soll zum 01.01.2024 in Kraft treten und eine Laufzeit von fünf Jahren haben. Die fortgeschriebene Zuschussrichtlinie soll ebenfalls ab dem 01.01.2024 gelten.

3.1. Erhöhung der gedeckelten Mietpreisobergrenze

Auslöser für die Entwicklung der Zuschussrichtlinie war, dass verstärkt ab 2018/2019 Investoren versuchten, trotz der staatlichen/städtischen Investitionskostenförderung von Kitas immer höhere Mieten bei den Trägern durchzusetzen. In der Folge forderten die Kita-Träger (sowohl bei neuen Mietverträgen als auch bei Mieterhöhungen) von der Stadt, diese Mehrkosten, die nur teilweise über die Betriebskostenförderung oder Elternbeiträge abgedeckt werden konnten, über Defizitverträge oder direkte Zuschüsse auszugleichen. Um die Belastungen der Kita-Träger bei den Betriebskosten (Mietkosten) zu deckeln, hat daraufhin die Stadt Nürnberg für die Investoren mit der Zuschussrichtlinie für Investitionskostenförderung von Kindertageseinrichtungen wie oben beschrieben den Anreiz gesetzt, 100 Prozent der förderfähigen Kosten zu fördern. Im Gegenzug muss der Investor sich verpflichten, maximal eine Miete von 7 Euro/m² + eine jährliche Steigerungsrate von maximal 2 Prozent von den

Kita-Trägern zu verlangen. Durch die Mitfinanzierung des Freistaats Bayern an den Investitionen war dies für den städtischen Haushalt im Vergleich zu direkten freiwilligen Ausgleichszahlungen der wirtschaftlichere Ansatz. Alternative Modelle, z.B. ohne Mietpreisobergrenze, sind nicht vorgesehen

Gleichzeitig minimierte diese Mietpreisobergrenze von derzeit 7,42 Euro/m² die Rendite für Investoren in den letzten zwei Jahren aufgrund der steigenden Kosten merklich. Aktuell wird dieser Punkt in der Zuschussrichtlinie massiv kritisiert und als zentrales Hemmnis seitens der Investoren angeführt, wirtschaftlich vertretbar weiterhin Kitas bauen zu können. Derzeit liegen mehr als 15 Absagen von Investoren aufgrund dieser Regelung vor bzw. die Baumaßnahmen liegen bis zu einer Änderung dieser Richtlinie auf Eis.

Lösung: Der Investor bzw. Bauträger erhält weiterhin 100% der förderfähigen Kosten. Aufgrund der aktuellen Krisen- und Marktlage ist es aber notwendig, die Mietpreisobergrenze (Eingangsmiete) auf 9,50 Euro – 11,50 Euro/m² zu erhöhen, um weiterhin Investoren für den Kita-Ausbau gewinnen zu können. Diese können mit der höheren Miete die Kostensteigerungen bei den nicht förderfähigen Flächen etc. kompensieren. Die Ermittlung der angepassten Mietpreisobergrenze und ihre Überprüfung erfolgten u.a. auf Basis von konkreten Baumaßnahmen. Um aber die Erhöhung der Mietpreisobergrenze auch für die Betriebsträger verträglich zu machen, gilt es gleichzeitig, für diese einen Mietkostenausgleich einzuführen zwischen „Basismiete“ von derzeit 7,42 Euro für Betriebsträger und „Eingangsmiete“ für den Investor von 9,50 Euro - 11,50 Euro/m², den die Stadt Nürnberg zukünftig als Zuschuss an die Betriebsträger übernimmt.

Welcher Wert als „Eingangsmiete“ für den Investor zum Tragen kommt, ist abhängig von definierten baulichen Kriterien, wie Bodenrichtwert, Mengengerüst, Besonderheiten des Baus bzw. des Grundstücks etc. und wird pro Bauprojekt individuell festgesetzt. Damit gibt es künftig keine einheitliche Miete mehr für alle Einrichtungen, sondern es werden Besonderheiten des Standorts und des Baus berücksichtigt. Auch dies war eine häufig geäußerte Kritik an der derzeit gültigen Zuschussrichtlinie, da solche Besonderheiten kaum in der Größe der förderfähigen Flächen noch im Baukostenrichtwert Berücksichtigung finden und damit nur zu Lasten des Investors gehen. Für die Ermittlung wird ein Kriterienverfahren vorgeschlagen, das sich ohne zu großen Zusatzaufwand umsetzen lässt.

Das weiterentwickelte Förderkonzept gilt nur für Maßnahmen, die ab dem Inkrafttreten (geplant 01.01.2024) neu beantragt werden² und nicht für städtische Maßnahmen, insbesondere nicht für die großen geplanten Kombimodelle in Schulneubauten. Den ersten Mietkostenausgleich an die Betriebsträger wird es erst im Jahr 2025 geben, wenn die ab 01.01.2024 neu beantragten Baumaßnahmen fertiggestellt und die Einrichtungen im Betrieb sind. Daher ist erst ab dem Jahr 2025 mit Auszahlungen von Zuschüssen zu rechnen³. Die neue Regelung könnte im ersten Jahr bei 14 neuen Einrichtungen greifen und entspricht einer jährlichen, zusätzlichen Haushaltsbelastung von rund 305.000 Euro, die in den folgenden Jahren mit weiteren neuen Einrichtungen ansteigen wird. Die Anzahl von neuen Einrichtungen wird in den Folgejahren aber eher niedriger liegen.

² Es soll noch eine Regelung gefunden werden, die verhindert, dass Betriebsträger ausschließlich zum Zweck, einen Mietkostenausgleich zu erhalten, eine Bau- und Besitzgesellschaft gründen oder nutzen. Außerdem muss noch geprüft werden, wie mit Einrichtungen, die auf Basis eines städtebaulichen Vertrags entstehen, umgegangen werden soll.

³ ggf. kommt 2024 eine Einrichtung ab 09/2024 zur anteiligen Auszahlung.

3.2 Sonderzuschuss für Mietobjekte in nicht-städtischen Immobilien

Der Sonderzuschuss stellt ein wichtiges Instrument dar, freie und freigemeinnützige Betriebsträger zu fördern, die vor Installation des aktuellen Förderkonzepts, also vor 2020, Mietverträge abgeschlossen haben und somit nicht von der Mietpreisobergrenze von derzeit 7,42 Euro/m² profitieren (sog. „Altfälle“ siehe 2.). Diese Betriebsträger führen mitunter bereits seit mehr als 20 Jahren erfolgreich Kitas, doch auch hier erhöhten sich über die Jahre die Mieten so stark, dass diese Kitas teilweise in wirtschaftliche Schieflagen gerieten. Daher war es, wie oben beschrieben, parallel notwendig geworden, einen Sonderzuschuss von 15,00 Euro pro belegtem Platz (entspricht etwa einem Mietzuschuss von 2,00 – 2,50 EUR/m²) als Ausgleich für steigende Mieten einzuführen. Der Sonderzuschuss für Mietobjekte in nicht-städtischen Immobilien (pro belegtem Betreuungsplatz je Monat in Höhe von 15 Euro) ist befristet und endet Mitte 2025. Die Mietentwicklung ist auch in diesen Objekten weiterhin sehr dynamisch.

Lösung: Verlängerung des Sonderzuschusses für fünf Jahre (2024 – 2028) und Dynamisierung mit 2 % Erhöhung pro Jahr. Der Zuschuss würde für 2024 bei 16,20 EUR pro belegtem Platz liegen. Die Auszahlung erfolgt immer im kommenden Jahr im Rahmen der Endabrechnung, für das Jahr 2024 also im ersten Halbjahr 2025.

Eine Anpassung ab dem Jahr 2024 würde ab dem Haushaltsjahr 2025 ff ausgehend vom derzeitigen Planansatz i.H.v. rund 1,4 Mio. Euro eine Mehrbelastung i.H.v. rund 115.000 € pro Jahr bedeuten. Insgesamt profitieren 155 Einrichtungen von diesem Zuschuss. Neue Einrichtungen kommen nicht mehr dazu, da es sich um sog. Altfälle handelt.

3.3 Mietkostenförderung für Horte in Mietobjekten

Auf Grund der kürzeren Buchungszeiten und Leerstände am Vormittag ist es für freie Träger wirtschaftlich schwierig darstellbar, Horte rentabel zu betreiben. Auch bei einer auf 7,42 Euro/m² herunter subventionierten Miete wird es zunehmend schwieriger, Betreiber für Häuser für Kinder mit Hortanteil oder gar Solitärhorte zu finden. Zwar übernimmt die Stadt Nürnberg einen großen Anteil in der Ganztagesbetreuung (Stichwort Mittagsbetreuung, offener/gebundener Ganztage sowie Kombimodelle). Aber das Ziel der Schaffung von weiteren 4.000 Betreuungsplätzen für Kinder im Grundschulalter mit dem ab 2026 neu geltenden Rechtsanspruch erfordert auch einen Beitrag über freie Träger und Investoren durch die Schaffung von Hortplätzen in Horten und Häusern für Kinder. Vor Einführung des aktuell gültigen Förderkonzepts gab es einen entsprechenden Zuschuss, der aber ab 2020 mit dem Sonderzuschuss abgelöst wurde. Dies stellt sich nun als hinderlich heraus, neue Betriebsträger zu finden.

Lösung: Wiederaufnahme dieser Förderung mit folgender bewährter Förderformel und einem anteiligen Zuschuss von bis zu 5 Euro/m² der förderfähigen Fläche für neu beantragte Einrichtungen ab 01.01.2024:

$$5\text{€/qm} \times (3 \text{ Stunden: } (3 \text{ Stunden} + \text{durchschnittliche tgl. Öffnungszeiten})) \times 100.$$

Der Zuschuss wird für neue Einrichtungen zusätzlich zum Mietkostenausgleich (siehe 3.2) gewährt, daher wird er im Vergleich zum alten Förderansatz vor 2020 halbiert. Im Jahr 2024 werden keine Hortplätze in dieser Form geschaffen bzw. es sind dadurch keine Aufwendungen für Mietkostenzuschüsse zu erwarten. Im September 2025 gehen fünf Horte bzw. Häuser für Kinder mit Hortanteil mit insgesamt 250 Plätzen an den Start. Für fünf Monate Miete ab August 2025 entstehen Aufwendungen i.H. v. 13.800 Euro. Der Mietkostenzuschuss für

12 Monate im Jahr 2026 ff. beläuft sich auf 32.600 Euro pro Jahr. Für 2026 liegen noch keine Planungen im Hortbereich vor.

3. Weiteres Vorgehen

Die Neuausrichtung des Förderkonzepts und der Zuschussrichtlinie sind wichtige jugend- und familienpolitische Maßnahmen, um den Bestand und den weiteren Kita-Ausbau zu sichern. Sie werden mittelfristig nicht unerhebliche finanzielle Auswirkungen haben, daher legt die Verwaltung des Jugendamts die Eckpunkte dem Jugendhilfeausschuss zum fachlichen Beschluss vor.

Auf Basis der skizzierten Eckpunkte werden dann das Förderkonzept sowie die Zuschussrichtlinie fortgeschrieben und nach Prüfung durch das Rechtsamt dem Jugendhilfeausschuss zur endgültigen Begutachtung für den Stadtrat vorgelegt. Anschließend findet eine Befassung im Stadtrat statt. Ziel ist es, dass die neuen Förderregelungen zum 01.01.2024 in Kraft treten.