

**Möglicher TOP für die 60. Sitzung des RVA des SGSA
„Verfassungsmäßigkeit des § 12a Satz 1 KiFöG LSA“**

Fragestellungen:

1. Haben andere kreisangehörige Gemeinden ähnliche Erfahrungen mit Sprüchen der Schiedsstelle gemacht?
2. Wer hat in den Schiedsstellenverfahren in der Regel gewonnen?
3. Besteht Interesse an einer Bündelung der Kräfte für ein mögliches („Muster“)Verfahren?

Begründung:

§ 12b Satz 1 KiFöG LSA lautet wie folgt:

„Soweit der Finanzierungsbedarf eines in Anspruch genommenen Platzes in einer Tageseinrichtung oder in einer Tagespflegestelle nicht vom Land und dem jeweiligen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gedeckt wird, hat die Gemeinde oder Verbandsgemeinde, in deren Gebiet das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, den verbleibenden Finanzbedarf zu tragen.“

§ 12b Satz 1 KiFöG LSA begründet eine Pflicht der kreisangehörigen Gemeinden zum Ausgleich der Defizite der freigemeinnützigen Träger von Kindertageseinrichtungen im Land Sachsen-Anhalt.

Das Defizit (4. Stufe: § 12b Satz 1 KiFöG LSA) wird bestimmt anhand des Finanzierungsbedarfes eines in Anspruch genommen Platzes in einer Tageseinrichtung abzgl. der Zuweisungen des Landes (1. Stufe: § 12 KiFöG LSA), der Zuweisungen des Landkreises (2. Stufe: § 12a KiFöG LSA) sowie der Kostenbeiträge der Eltern (3. Stufe: § 12b Satz 2 KiFöG LSA).

Die sog. Platzkosten werden bei kreisangehörigen Gemeinden durch Verhandlungen des Landkreises als örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie des betreffenden freigemeinnützigen Trägers verhandelt und in sog. LEQ-Vereinbarungen vereinbart. Hierfür ist nach § 11a Abs. 1 Satz 2 KiFöG LSA das Einvernehmen der kreisangehörigen Gemeinde erforderlich.

Kommt eine Einigung zwischen dem Landkreis und dem freigemeinnützigen Träger nicht zustande, so entscheidet die Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII.

Gegen den Spruch der Schiedsstelle ist die kreisangehörige Gemeinde rechtlich gesehen schutzlos gestellt, da nach der Rechtsprechung des OVG Magdeburg (Beschluss vom 28.09.2023 – Az.: 4 L 188/23) der kreisangehörigen Gemeinde hinsichtlich der Anfechtung des Schiedsspruches keine Klagebefugnis zusteht.

Es gilt bei kreisangehörigen Gemeinden daher der „Grundsatz“:

„Der Landkreis bestellt, die kreisangehörige Gemeinde bezahlt.“

Eine Stellschraube der Gemeinden sind allein die Kostenbeiträge der Eltern. Eine entsprechende Erhebung der Stadt Köthen (Anhalt) hat folgende Ergebnisse gebracht:

Gemeinde	Durchschnitt bei unter drei Jahren	Durchschnitt bei über drei Jahren	Statistischer Mittelwert
Köthen	185,00	150,00	167,50
MD	112,50	60,00	86,25
HAL	157,33	113,17	135,25
DES	157,00	109,50	133,25
BTF	175,00	133,33	154,17
WB	130,00	107,50	118,75
BBG	189,17	140,17	164,67
ASL	177,17	147,83	162,50
SFT	154,50	126,33	140,42
Ostern. Land	167,50	112,00	139,75
Aken	167,50	122,33	144,92
Südl. An.	155,00	115,00	135,00
Raguhn-Jessnitz	176,67	129,00	152,83
Sandersdorf-Brehna	151,83	100,50	126,17
Muldestausee	173,67	104,33	139,00
Zerbst	177,33	98,00	137,67
Zörbig	147,50	112,50	130,00

Die Stadt Köthen (Anhalt) ist somit Spitzenreiter unter den erhobenen Kommunen und hat damit die Schmerzgrenze für seine Elternschaft bereits erreicht.

Bei der Stadt Köthen (Anhalt) wurden bezogen auf alle freigemeinnützigen Träger folgende Zahlen erhoben:

	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2018 zu 2023 in %
Perso- nal- kos- ten	4.348.081,57	4.299.497,40	4.262.720,63	4.154.833,56	3.955.189,05	3.695.541,48	17,66
Sach- kos- ten	1.381.243,97	1.245.406,81	1.235.149,67	1.159.122,53	1.090.183,99	976.982,99	41,38
Ge- samte Ein- rich- tungs- kos- ten	5.729.325,54	5.544.904,21	5.497.870,30	5.313.956,09	5.045.373,04	4.672.524,47	22,62
Zuwei- sun- gen	2.842.074,00	2.738.203,48	2.703.413,64	2.610.933,60	2.479.573,19	2.289.417,13	24,14
unge- deckte Ein- rich- tungs- kos- ten	2.887.251,54	2.806.700,73	2.794.456,66	2.703.022,49	2.565.799,85	2.383.107,34	21,15
Anteil der Kläge- rin	2.265.073,88	2.195.916,67	2.290.810,80	2.160.555,10	1.890.246,84	1.842.552,74	22,93
Kos- ten- bei- träge	1.017.534,00	1.011.698,00	1.035.597,00	932.404,00	1.010.054,00	1.012.847,48	0,00
Defizit	1.247.539,88	1.184.218,67	1.255.213,80	1.228.151,10	880.192,84	829.705,26	50,36

Die Kostenbeiträge müssten demnach auf das Doppelte angehoben werden, um das städtische Defizit entsprechend auf annähernd „0“ zu reduzieren.

Dies ist politisch nicht umsetzbar; dies zeigen insbesondere die Versuche der Städte Halle und Aken in 2023.

Die Schiedsstelle entscheidet dabei des Öfteren allein zugunsten der antragsstellenden freigemeinnützigen Träger. Die entsprechenden Kosten sind dabei allein von den kreisangehörigen Gemeinden zu tragen, da weder die Kostenbeiträge der Eltern noch die Zuweisungen des Landes und des Landkreises entsprechend ansteigen. So würde sich ein seit mehr als drei Jahren nicht verschriftlichter Schiedsspruch (vom 11.11.2020) zulasten der Stadt Köthen (Anhalt) auf Mehrkosten von derzeit ca. 35 TEUR jährlich allein für eine Einrichtung belaufen.

Vor dieser Gemengelage hält die Stadt Köthen (Anhalt) den § 12b Satz 1 KiFöG LSA für nicht (mehr) verfassungsgemäß. Derzeit besteht die angedachte Strategie der Stadt Köthen (Anhalt) in drei Hauptargumenten:

1. § 12b Satz 1 KiFöG LSA verstößt zunächst gegen Bundesrecht, indem die Finanzierungspflicht den kreisangehörigen Gemeinden auferlegt ist, da dies den bundesgesetzlich geregelten materiellen Zielen und Grundsätzen der Jugendhilfe widerspricht (vgl. VG Ansbach, Urteil vom 24. Januar 2013 – AN 14 K 12.01088 –, juris).
2. § 12b Satz 1 KiFöG LSA verstößt des Weiteren gegen das aus dem Grundgesetz abzuleitende Gebot der Lastenverteilungsregelung. Dieser aus Art. 104a Abs. 1 GG abzuleitende allgemeine Grundsatz besagt, dass die Ausgabenlast der Aufgabenwahrnehmung in Form des Aufgabenvollzugs folgt (*Kube*, in: BeckOK-GG, Stand: 15.08.2023, Art. 104a GG Rn. 9). Damit ist aus Sicht der Stadt Köthen (Anhalt) eine isolierte Finanzierungspflicht nicht zu vereinbaren. Diese isolierte Finanzierungspflicht der kreisangehörigen Gemeinden zugunsten der freigemeinnützigen Träger wurde bereits kurz nach Erlass des KiFöG LSA als verfassungsrechtlich bedenklich eingestuft (vgl. *Kleine*, LKV 2013, 501 f.).
3. Letztlich bliebe auch ein Verstoß gegen das Recht auf kommunale Selbstverwaltung im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG in Form der sog. eigenverantwortlichen Finanzhoheit darstellbar. Der prozentuale Anstieg der 4. Säule (Defizitausgleich durch die Stadt

Köthen (Anhalt)) ist in den Jahren seit 2018 deutlich höher gewesen als der prozentuale Anstieg der Zuweisungen (1. und 2. Säule), sodass bei unterstellten positiven Inflationsraten zu erwarten ist, dass die 4. Säule überproportional ansteigen wird. Dieses Ergebnis gilt umso mehr, da nunmehr das OVG Magdeburg (Beschluss vom 28.09.2023 – Az.: 4 L 188/23) eine Entscheidung des VG Halle (Urteil vom 29.06.2023 – Az.: 5 A 387/21 HAL) bestätigt hat, nach der die kreisangehörigen Gemeinden keine Klagebefugnis gegen einen Spruch der Schiedsstelle nach sachsen-anhaltischem Landesrecht zustehe.

Dieser verfassungsrechtlichen Einschätzung steht nicht bereits die verfassungsrechtliche Rechtsprechung des BVerfG (NVwZ 2018, 140) entgegen. Es trifft zwar zu, dass das BVerfG die Verfassungsbeschwerde der klagenden kreisangehörigen Gemeinden gegen das KiFöG LSA nach Maßgabe der Gründe zurückgewiesen hat. Das BVerfG hat jedoch an mehreren Stellen zu erkennen gegeben, dass es die Vorschrift des § 12b KiFöG LSA nicht in seine Betrachtung mit eingestellt hat. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass das BVerfG an mehreren Passagen wie selbstverständlich davon ausgegangen war, dass den kreisangehörigen Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt **keine** finanzielle Unterstützungspflicht für die freigemeinnützigen Träger mehr zukomme. Dies steht in Widerspruch zu § 12b Kifög LSA. Die Stadt Köthen (Anhalt) erkennt nicht, dass eine etwaige Berücksichtigung des § 12b Satz 1 Kifög LSA in der Begründung des BVerfG nicht zwingend zur Verfassungswidrigkeit hätte führen müssen; aus Sicht der Stadt Köthen (Anhalt) ist jedoch die Schwelle zur Verfassungswidrigkeit bei der oben dargestellten Gemengelage überschritten.

Auch die Entscheidung des LVerfG (NVwZ-RR 2016, 82) steht der angenommenen Verfassungswidrigkeit des § 12b Kifög LSA nicht entgegen, da es faktisch unmöglich ist, die Kostenbeiträge in strukturschwachen Regionen, wie der Stadt Köthen (Anhalt) und dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld, entsprechend anzuheben. Hierzu sind aus der Praxis der Kommunalpolitik Erfahrungen aus dem Jahre 2023 vorhanden (s.o.).

In verfahrensrechtlicher Hinsicht soll über eine sog. negative Feststellungsklage erreicht werden, dass die angerufenen Verwaltungsgerichte eine konkrete Normenkontrolle dem BVerfG nochmals zur Prüfung vorlegen. Hinsichtlich einer etwaigen Nichtvorlage an das Verfassungsgericht kann die Gemeinde sich auf das grundrechtsgleiche Recht des gesetzlichen Richters (vgl. Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) berufen (BVerwG NVwZ 2022, S. 82). Damit wäre eine Verfassungsbeschwerde zum BVerfG nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG wohl zulässig.

gez. Markus Kohl

Köthen, den 08.04.2024

Leiter Bereich Rechtsangelegenheiten