

VERWALTUNGSGERICHT MAGDEBURG

- 4. Kammer -



Az.: 4 A 350/13 MD

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

in der Verwaltungsrechtssache

Rechtsanwälte
Dr. Krapp • Endler • Rasch

24. Nov. 2014

Eingegangen

1. der Frau [REDACTED]
2. des Herrn [REDACTED],
beide wohnhaft: [REDACTED] Straße [REDACTED], 39 [REDACTED]

Kläger,

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte [REDACTED]
[REDACTED], 39 [REDACTED],

gegen

die **Gemeinde** [REDACTED], vertreten durch den Bürgermeister, [REDACTED]
39 [REDACTED], OT [REDACTED]

Beklagte,

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte Krapp, Endler und Rasch, OT [REDACTED], 39104 Magdeburg,

wegen
Elternbeitrags

hat das Verwaltungsgericht Magdeburg - 4. Kammer – auf die mündliche Verhandlung vom 01.10.2014 durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Risse, den Richter am Verwaltungsgericht Zieger und die Richterin am Verwaltungsgericht Schrammen sowie die ehrenamtliche Richterin Albrecht und den ehrenamtlichen Richter Bausemer für Recht erkannt:

Der Bescheid der Beklagten vom 08.10.2013 und der Widerspruchsbescheid vom 11.11.2013 werden aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens; Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der vollstreckbaren Kosten abwenden, wenn nicht die Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leisten.

Tatbestand:

Die Kläger wenden sich gegen einen Bescheid, mit dem sie zu einem Kostenbeitrag für die Betreuung ihres Kindes in einer von einem freien Träger betriebenen Kindertagesstätte außerhalb des Gebietes der Beklagten herangezogen wurden.

Die Kläger wohnen mit ihrem gemeinsamen Kind [REDACTED] im Gebiet der Beklagten. Das Kind besucht seit dem 01.08.2013 den Hort der [REDACTED] Schule [REDACTED]. Mit einem Betreuungsvertrag vom 06.03.2013 verpflichteten sich die Kläger gegenüber dem Träger des Hortes, den Elternbeitrag für die Früh- und Nachmittagsbetreuung in Höhe von monatlich 51,00 € zu entrichten. Aus dem Vertrag ergibt sich, dass der Elternbeitrag für die Frühbetreuung von 6:15 Uhr bis 7:30 Uhr 30,00 €, für die Nachmittagsbetreuung von 13:00 Uhr bis 17:00 Uhr 41,00 € und für die Früh- und Nachmittagsbetreuung 51,00 € beträgt.

Am 13.06.2013 beschloss die Beklagte die Kostenbeitragssatzung für die Benutzung von Kindertageseinrichtungen. Die Satzung enthält folgende Regelungen:

„§ 1 Kostenbeitragstatbestand

(1) Für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen sind von den Eltern (Personensorgeberechtigten) Kostenbeiträge zu erheben. ...

(2) Die Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen durch Kinder, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet der Gemeinde [REDACTED] haben, werden durch die Gemeinde [REDACTED] nach Maßgabe dieser Satzung festgelegt und erhoben.

(3) Die Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung liegt während der Zeit vor, in der aufgrund des Abschlusses eines Betreuungsvertrages zwischen dem Träger der jeweiligen Tageseinrichtung und den Eltern (Personensorgeberechtigten) für ein Kind ein Platz in einer Tageseinrichtung bereitgehalten wird oder das Kind tatsächlich betreut wird.“

§ 4 („Höhe der Kostenbeiträge, Kostenbeitragsmaßstab“) regelt in Abs. 1 und 2, dass für die Betreuung verschiedene Plätze, gestaffelt nach Betreuungsumfang, jeweils für Kinder bis zum Schuleintritt und bis zur Versetzung in den 7. Schuljahrgang angeboten werden. Bis zur Versetzung in den 7. Schuljahrgang liegt der Betreuungsumfang bei 4 oder 6 Stunden, in den Ferien bei 10 Stunden. Der monatliche Kostenbeitrag für die Hortbetreuung liegt bei 53,00 € für eine Betreuung bis 4 Stunden und bei 71,00 € bis 6 Stunden, wobei die Ferienbetreuung eingeschlossen ist. In § 4 Abs. 7 ist geregelt, dass die Aufnahme eines Kindes auf der Grundlage eines zwischen dem Träger und den Kostenschuldnern abzuschließenden Betreuungsvertrages erfolgt. Ferner sind die Vertragsdauer, die Verlängerung, Kündigungsfristen und Änderungen des Betreuungsumfanges geregelt. § 4 Abs. 10 regelt die Aufnahme von Gastkindern und „nicht ortsansässigen“ Kindern.

Am 26.08.2013 schlossen die Stadt [REDACTED] und die Beklagte eine „Verwaltungsvereinbarung“, nach der die Stadt [REDACTED] für das Kind der Kläger einen Platz im Hort der [REDACTED] Schule zur Verfügung stellt und die Beklagte der Stadt [REDACTED] das monatliche Defizit von derzeit 35,55 € erstattet.

Mit Schreiben vom 17.09.2013 erklärte die Beklagte gegenüber den Klägern, dass zum 01.08.2013 das neue Kinderförderungsgesetz in Kraft getreten sei. Danach seien die monatlichen Kostenbeiträge nicht mehr an den Träger der Tageseinrichtung, sondern an sie, die Beklagte, als Wohnsitzgemeinde des Kindes zu leisten.

Mit an die Klägerin zu 1. gerichtetem Bescheid vom 08.10.2013 setzte die Beklagte auf der Grundlage ihrer Kostenbeitragsatzung einen monatlichen Hortbeitrag in Höhe von 71,00 € für die Betreuung bis 6 Stunden fest.

Die Kläger erhoben unter der Absenderbezeichnung „Familie [REDACTED] und [REDACTED]“ mit Schreiben vom 15.10.2013 „gegen den Kostenbeitragsbescheid“ Widerspruch, den sie damit begründeten, dass sie mit dem Träger des Hortes einen monatlichen Beitrag von 51,00 € vereinbart hätten und die Mehrkosten von 20,00 € nicht nachvollziehbar seien. Der Vertrag sei für sie bindend. Sie würden daher einen Betrag von 51,00 € monatlich überweisen.

Mit einem an „Familie [REDACTED]“ gerichteten Bescheid vom 11.11.2013 wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Der Widerspruch sei unzulässig, da er gegen die ab dem 01.08.2013 geltenden Regelungen des Kinderförderungsgesetzes spreche. Die Festsetzung und Erhebung der Elternbeiträge erfolge nach der gesetzlichen Neuregelung durch die Wohnsitzgemeinde.

Am 11.12.2013 haben die Kläger Klage erhoben. Sie tragen vor: Dem Bescheid fehle mit der Adressierung an „Familie [REDACTED]“ ein genauer Adressat. Mit dem neuen Kinderförderungsgesetz habe keine Verteuerung der Kinderbetreuung einhergehen sollen. Es werde ein höherer Elternbeitrag durch eine Gemeinde erhoben, die tatsächlich keine Betreuung durchführe. Die betreuende Einrichtung beanspruche einen geringeren Betrag von monatlich 51,00 €. Es könne nicht Sinn und Zweck der Regelung sein, dass die Wohnsitzgemeinde einen Überschuss erwirtschaftet.

Die Kläger beantragen,

den Bescheid der Beklagten vom 08.10.2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11.11.2013 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Es sei nicht zutreffend, dass sie einen Überschuss erwirtschaftete, da sie gegenüber der Standortgemeinde erstattungspflichtig sei.

2
Das Gericht hat das Ministerium für Gesundheit und Soziales unter Hinweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25.04.1997 – 5 C 6.96 – um eine Stellungnahme zur Vereinbarkeit des § 13 Abs. 3 KiFöG mit der bundesrechtlichen Regelung des § 90 SGB VIII gebeten. In der Stellungnahme vom 04.09.2014 hat das Ministerium im Wesentlichen die Auffassung vertreten, dass die zitierte Rechtsprechung aufgrund zwischenzeitlich erfolgter Gesetzesänderungen überholt sei. Mit § 13 Abs. 1 bis 3 KiFöG würden letztlich über Landesrecht nur die Gemeinden und Verbandsgemeinden als Träger der öffentlichen Jugendhilfe bestimmt. Für Kinder mit ständigem Aufenthalt in ihrem Gemeindegebiet werde den Gemeinden und Verbandsgemeinden die Teilaufgabe der Finanzierung nach § 12 b KiFöG LSA und die Festsetzung und Erhebung der Kostenbeiträge übertragen werde.

Beide Beteiligte sind der Auffassung des Ministeriums entgegengetreten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die zwischen ihnen gewechselten Schriftsätze sowie die Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen. Diese Unterlagen waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist zulässig. Der angefochtene Bescheid vom 08.10.2013 ist nicht hinsichtlich der Festsetzung eines Betrages von monatlich 51,00 € (teilweise) bestandskräftig geworden. Die Kläger haben zwar in ihrem Widerspruchsschreiben vom 15.10.2013 die Zulässigkeit der „Mehrkosten“ von 20,00 € angezweifelt und erklärt, dass sie einen Betrag von monatlich 51,00 € überweisen werden. Allerdings haben sie gegen den Bescheid vom 08.10.2013 umfassend, und nicht nur hinsichtlich des monatlich 51,00 € übersteigenden Betrages Widerspruch erhoben. Der Betreff („Widerspruch gegen den Kostenbeitragsbescheid ...“) und der Einleitungssatz enthalten keine Einschränkungen. Schon im Hinblick darauf, dass der Widerspruch gegen den Kostenbeitragsbescheid gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO keine aufschiebende Wirkung hat, ist aus der Ankündigung der Kläger, einen Teilbetrag zu zahlen, nicht darauf zu schließen, dass sie sich mit der Kostenfestsetzung einverstanden erklärt haben.

Der angefochtene Bescheid des Beklagten vom 08.10.2013 und der Widerspruchsbescheid vom 11.11.2013 sind rechtswidrig und verletzen die Kläger in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Für die Erhebung der Kostenbeiträge fehlt es an einer rechtlichen Grundlage. Es besteht keine wirksame gesetzliche Vorschrift, die die Beklagte ermächtigt, Kostenbeiträge für Kinder zu erheben, die nicht in von ihr selbst betriebenen Einrichtungen betreut werden.

§ 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII, nach dem für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den §§ 22 bis 24 SGB VIII Kostenbeiträge festgesetzt werden können, berechtigt allein den Träger der Tageseinrichtung, in der das Kind gefördert wird, zur Festsetzung von Kostenbeiträgen. Adressat des § 90 SGB VIII sind lediglich Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie kreisangehörige Gemeinden, die als Träger von Tageseinrichtungen in der Kinder- und Jugendhilfe tätig werden. Sie dürfen die Kostenbeiträge nur für die Inanspruchnahme ihrer eigenen Einrichtungen festsetzen (Wiesner, in: SGB VIII, § 90 Rdnr. 9; Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 Rdnr. 496 b). Dies entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, das zu den Beiträgen für die Inanspruchnahme von Tageseinrichtungen nach § 90 Abs. 1 SGB VIII – in Abgrenzung zu Kostenbeiträgen nach §§ 91 ff. SGB VIII – in seinem Urteil vom 25.04.1997 (– 5 C 6.96 –, DVBl. 1997, 1438) ausgeführt hat:

„Nach der Systematik des Gesetzes ist die Kostenbeteiligung für die in § 90 SGB VIII bezeichnete Inanspruchnahme von Angeboten dort abschließend geregelt. Die Regelungen in § 90 SGB VIII einerseits und §§ 91 bis 93 SGB VIII andererseits beruhen auf unterschiedlichen Konzeptionen. Nach §§ 91 bis 93 SGB VIII trägt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Kosten der in § 91 SGB VIII genannten Leistungen und anderen Aufgaben und erhebt dafür Kostenbeiträge. Für die Erhebung der Kostenbeiträge ist also nicht entscheidend, wer die Jugendhilfeleistung (selbst) erbringt, sondern wer die Kosten der Jugendhilfeleistung trägt. Nach § 90 SGB VIII hingegen ist Anknüpfungspunkt für den Teilnahmebeitrag oder die Gebühr die Inanspruchnahme des Angebots der (freien oder öffentlichen) Jugendhilfe, hier die Teilnahme an der Tageseinrichtung. Der Teilnahmebeitrag oder die Gebühr stellt im Falle des § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII eine Art Entgelt oder Gegenleistung (wobei damit noch nichts zu deren Höhe gesagt ist) für die Förderung des Kindes in der Tageseinrichtung dar. Dieser Zielrichtung entsprechend steht sie dem Träger der Tageseinrichtung zu, in dem das Kind gefördert wird, und ist von ihm zu erheben. Also ermächtigt § 90 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII den öffentlichen Träger zur Festsetzung von Teilnahmebeiträgen oder Gebühren nur für die Inanspruchnahme seiner eigenen Einrichtungen, nicht aber für die Inanspruchnahme der Einrichtungen von Trägern der freien Jugendhilfe.“

Diese Rechtsprechung ist – entgegen der vom Ministerium für Gesundheit und Soziales in seiner Stellungnahme vom 04.09.2014 geäußerten Auffassung – nicht durch die zwischenzeitlich eingetretenen Gesetzesänderungen obsolet geworden (zweifelnd auch: OVG LSA, Beschluss vom 04.08.2014 – 4 M 123/14 –).

In der im Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts geltenden Fassung des § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII vom 26.06.1990 (BGBl. I S. 1163) war geregelt, dass für die Inanspruchnahme von Angeboten unter anderem der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen „Teilnahmebeiträge oder Gebühren“ festgesetzt werden konnten. Diese

Begriffe wurden mit dem Gesetz vom 08.09.2005 (BGBl. I S. 2729) durch die Formulierung „Teilnahmebeiträge oder Kostenbeiträge“ ersetzt. In der seit dem 16.12.2008 aufgrund des Gesetzes vom 10.12.2008 (BGBl. I S. 2403) geltenden Fassung ist nur noch von „Kostenbeiträgen“ die Rede.

Mit der im Jahr 2005 erfolgten Streichung des Begriffs „Gebühr“ war nicht beabsichtigt, den Kreis der zur Erhebung des Entgeltes berechtigten Träger zu erweitern. Die Terminologie wurde vielmehr deshalb geändert, weil der Gesetzgeber der Auffassung war, dass das Wort „Gebühr“ nicht der Gesetzessystematik entspricht (vgl. BT-Drucks. 15/5616, S. 27 [zu Nr. 47]). Nach der Gesetzesbegründung (a. a. O., zu Nr. 45) war beiden in der Gesetzesfassung vom 08.09.2005 verwendeten Begriffen („Kostenbeitrag“ und „Teilnahmebeitrag“) eine Leistungsgewährung immanent. Bereits auf der Grundlage der ursprünglichen Gesetzesfassung wurden die von den Eltern aufzubringenden Kosten für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen nicht als herkömmliche Benutzungsgebühr, sondern als sozialrechtliche Abgabe eigener Art angesehen. Dies beruht darauf, dass den Kostenbeiträgen oder - nach früherer Terminologie – Teilnahmebeiträgen oder Gebühren nach § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII das gebührentypische „Kostendeckungsprinzip“ im Sinne einer vollständigen Deckung der Betriebskosten und der gebührentypische „Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit“ (Prinzip der Leistungsproportionalität) nicht immanent ist (OVG Nordrhein.-Westf., Urteil vom 13.06.1994 – 16 A 2645/93 -, NVwZ 1995, 191; Beschluss vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03 -, KStZ 2006, 34; Brünig, a. a. O., Rdnr. 496 a). Bereits in dem Urteil vom 25.04.1997 (a. a. O., juris [Rdnr. 11]) hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, dass die Begriffe „Teilnahmebeiträge“ und „Gebühren“ nicht den Begriffen der „Beiträge“ und „Gebühren“ im abgabenrechtlichen Sinne entsprechen.

Auch die mit der Gesetzesnovelle im Jahr 2008 erfolgte Streichung des Begriffs „Teilnahmebeitrag“ hat keine Änderung des Anwendungsbereichs der Regelung bewirkt. Die in dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25.04.1997 herausgestellten konzeptionellen Unterschiede zwischen den Beiträgen für Angebote nach § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII und den Kostenbeiträgen nach §§ 91 bis 93 SGB VIII sollten durch die einheitliche Verwendung des Begriffs „Kostenbeitrag“ nicht aufgehoben werden.

Die der Gesetzesfassung aus dem Jahr 2005 zugrunde liegenden Begriffe „Teilnahmebeitrag“ und „Kostenbeitrag“ wurden vom Gesetzgeber so verstanden, dass der Begriff „Teilnahmebeitrag“ noch nicht bezifferbare Kosten und der Begriff „Kostenbeitrag“ bereits angefallene Kosten erfassen sollte (BT-Drucks. 15/5616, S. 27 [zu Nr. 45]). In der Praxis wurde der Begriff des „Teilnahmebeitrages“ laut der Gesetzesbegründung zu der Gesetzesnovelle im Jahr 2008 jedoch nur dort verwendet, wo Leistungsanbieter aufgrund privatrechtlicher Vereinbarung mit den Nutzern Beiträge erheben. Daher wurde der Begriff im Gesetz vom 10.12.2008 gestrichen (BT-Drucks. 16/9299, S. 18). Die Änderung der Terminologie hat demnach nur klarstellenden Charakter. Durch sie sollte verdeutlicht werden, dass die Regelung nur die Kostenerhebung durch öffentliche Träger erfasst. An der Konzeption der Kostenerhebung für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen sollte nichts geändert werden.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem Urteil vom 25.04.1997 hervorgehoben, dass Anknüpfungspunkt für die von den Eltern nach § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII aufzubringenden Kosten „die Inanspruchnahme“ des Angebots der Jugendhilfe ist, während nach der Konzeption der §§ 91 bis 93 SGB VIII darauf abzustellen ist, wer die Kosten der Jugendhilfeleistung trägt. Nach wie vor werden die Kostenbeiträge nach § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII „für die Inanspruchnahme“ der in der gesetzlichen Regelung genannten Angebote festgesetzt. Auch wenn die Betriebskosten nicht vollständig über die Kostenbeiträge finanziert werden, handelt es sich bei den Kostenbeiträgen weiterhin um eine Art Gegenleistung oder Entgelt (vgl. BVerwG, Urteil vom 25.04.1997, a. a. O.), für deren Erhebung unter anderem der Grundsatz der Abgabengerechtigkeit gilt (Nds. OVG, Beschluss vom 21.06.2013 – 4 LA 102/12 -, NJW 2013, 3387). An der unterschiedlichen Konzeption der Kostenbeteiligung nach § 90 SGB VIII einerseits und nach §§ 91 bis 93 SGB VIII andererseits hat sich nichts geändert, auch wenn für beide Formen der Kostenbeteiligungen nunmehr der Begriff „Kostenbeitrag“ verwendet wird. Die Regelung des § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII berechtigt demnach öffentliche Träger zur Erhebung eines Kostenbeitrags nur für die von ihnen gewährten Leistungen in Form eines Angebots i. S. des § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII.

Auch das Oberverwaltungsgericht des Landes Rheinland-Pfalz (Urteil vom 25.10.2012 - 7 C 10574/12, juris) vertritt unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25.04.1997 (a. a. O.) die Auffassung, dass aufgrund der Regelung des § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII allein die öffentlichen Träger der Tageseinrichtungen zur Erhebung von Kostenbeiträgen befugt sind. Das Gericht hat keinerlei Zweifel daran geäußert, dass die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch nach den inzwischen erfolgten Gesetzesänderungen anwendbar ist.

Eine wirksame rechtliche Grundlage für die Erhebung des Kostenbeitrags gegenüber den Klägern ist auch nicht die landesgesetzliche Regelung des § 13 Abs. 3 KiFöG LSA. Die Kostenbeteiligung für die Inanspruchnahme der in § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII genannten Angebote ist in der bundesrechtlichen Norm abschließend geregelt (BVerwG, Urteil vom 25.04.1997, a. a. O.). Die in § 90 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII angesprochene Möglichkeit abweichender landesrechtlicher Regelungen betrifft lediglich die Frage der sozialen Staffelung der Kostenbeiträge. Da der Bund von seiner aufgrund Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG bestehenden Regelungsbefugnis (vgl. hierzu BVerfG, Urteil vom 18.07.1967 – 2 BvF 3/62 u. a. -, BVerfGE 22, 180) abschließend Gebrauch gemacht hat, besteht für das Land Sachsen-Anhalt gemäß § 72 Abs. 1 GG keine Befugnis zu einer abweichenden Regelung.

§ 13 Abs. 2 und 3 KiFöG LSA steht mit dem Bundesrecht nicht in Einklang. Nach diesen Regelungen ist nicht der öffentliche Träger, dessen Leistung der Förderung in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen in Anspruch genommen wird, zur Festlegung und Erhebung des Kostenbeitrags berechtigt, sondern die Gemeinde, Verbandsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft, in deren Gebiet das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Die landesgesetzliche Regelung ist nicht mit der Erwägung zu rechtfertigen, dass den Körperschaften, in deren Gebiet die betreffenden Kinder ihren gewöhnlichen Aufenthalt

haben, mit der Erhebung der Kostenbeiträge lediglich eine zusätzliche Aufgabe im Bereich der Jugendhilfe übertragen worden sei. Das Landesverfassungsgericht hat in der vom Ministerium für Arbeit und Soziales in der Stellungnahme vom 04.09.2014 zitierten Rechtsprechung (Urteil vom 12.07.2005 – LVG 6/04, juris) die Auffassung vertreten, dass die Bestimmung kreisangehöriger Gemeinden zu Leistungsverpflichteten in § 3 Abs. 3 KiFöG mit § 69 Abs. 2 und 5 SGB VIII a. F. vereinbar sei. Nach diesen Vorschriften konnte durch Landesrecht geregelt werden, dass unter bestimmten Voraussetzungen kreisangehörige Gemeinden zu öffentlichen Trägern der Jugendhilfe bestimmt oder zur Durchführung von Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege herangezogen werden. Auf die Frage, ob die Festsetzung und Erhebung der Elternbeiträge auf Gemeinden übertragen werden kann, in denen das geförderte Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, in deren Einrichtungen das Kind aber nicht betreut wird, ist das Landesverfassungsgericht nicht eingegangen. § 13 Satz 1 KiFöG LSA in der seinerzeit geltenden Fassung vom 05.03.2003 (GVBl. LSA 2003 S. 48) sah eine solche Aufgabenübertragung nicht vor. Diese Vorschrift hat bestimmt, dass hinsichtlich der Erhebung von Elternbeiträgen die Regelungen des § 90 SGB VIII gelten. Der Gesetzgeber ging seinerzeit ohne weiteres davon aus, dass nach der bundesgesetzlichen Regelung des § 90 SGB VIII allein der Träger der jeweiligen Einrichtung für die Erhebung der Elternbeiträge zuständig war, zumal nach § 13 Satz 2 KiFöG „die Träger von Tageseinrichtungen“ befugt waren, die Elternbeiträge nach bestimmten Kriterien zu staffeln. Soweit ersichtlich, war seinerzeit niemand der Auffassung, dass damit die Gemeinden angesprochen waren, in denen das jeweils geförderte Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Die grundsätzliche Zulässigkeit der Bestimmung von Gemeinden zu Leistungsverpflichteten im Bereich der Jugendhilfe (vgl. LVerfG LSA, Urteil vom 08.12.1998, LVG 19/97 und vom 12.07.2005, a. a. O.) bedeutet nicht, dass der Landesgesetzgeber berechtigt ist, die Zuständigkeit für die Erhebung von Kostenbeiträgen abweichend von der bundesgesetzlichen Anknüpfung an den Träger, dessen Leistung gemäß § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII in Anspruch genommen wird, zu regeln.

§ 13 Abs. 1
KiFöG

Die landesgesetzliche Regelung des § 13 Abs. 2 und 3 KiFöG LSA beschränkt sich auch nicht darauf, entsprechend etwa § 10 KAG-LSA Tätigkeiten im Rahmen der (bloßen) Verwaltung des Kostenbeitrags auf die Gemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften zu übertragen, in deren Gebiet das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Nach § 13 Abs. 2 KiFöG LSA hat vielmehr die Körperschaft, in deren Gebiet das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, die alleinige Zuständigkeit zur Festlegung des Kostenbeitrags. Diese Körperschaft hat den Kostenbeitrag gemäß § 13 Abs. 3 Satz 1 KiFöG LSA auch zu erheben. Die Einrichtungsträger haben nach § 13 Abs. 2 Satz 1 KiFöG lediglich ein Anhörungsrecht. Die Aufgabe der Erhebung der Kostenbeiträge kann ihnen lediglich aufgrund einer Entscheidung der Körperschaft, in deren Gebiet das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, übertragen werden (§ 13 Abs. 3 Satz 2 KiFöG LSA). Damit ist das in § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII zugrunde liegende Prinzip, dass die Beitragserhebung dem öffentlichen Träger der Einrichtung zusteht, in der das Kind gefördert wird, durchbrochen.

Trotz der Unvereinbarkeit des § 13 Abs. 2 und 3 KiFöG mit der bundesgesetzlichen Regelung des § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII hat das erkennende Gericht nicht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG das Verfahren auszusetzen und eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen. Für die vorliegende Entscheidung kommt es nicht auf die Gültigkeit des § 13 Abs. 2 und 3 KiFöG an, weil die Erhebung des Kostenbeitrags auch aus anderen Gründen rechtswidrig ist. Es fehlt an einer Satzungsregelung der Beklagten, die diese befugt, von Eltern, deren Kinder in Einrichtungen außerhalb ihres Gemeindegebietes betreut werden, Kostenbeiträge zu erheben.

Nach der Rechtsprechung der Kammer, an der sie festhält, bedarf es für die Erhebung des Elternbeitrages einer Satzungsregelung. Die Kammer hat hierzu mit Beschluss vom 21.02.2014 (4 B 351/13 –, juris) ausgeführt:

„Mit der Antragsgegnerin geht die Kammer davon aus, dass es für die Erhebung des von dieser festgesetzten Elternbeitrages einer entsprechenden Satzungsregelung bedarf. Entsprechend führt das OVG Rheinland-Pfalz aus, dass Elternbeiträge für den Besuch einer Kindertagesstätte eines öffentlichen Einrichtungsträgers bei öffentlich-rechtlich ausgestalteten Benutzungsverhältnissen nur auf der Grundlage einer Satzung des jeweiligen Trägers festgesetzt werden dürfen (OVG Rheini.-Pf., Urf. v. 18.03.1999 – 12 A 12644/98 – NVwZ-RR 2000, 185). Die Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 25.04.1997 (BVerwG, Urf. v. 25.04.1997 – 5 C 6.96; juris), wonach § 90 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 SGB VIII eine unmittelbare Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von Teilnahmebeiträgen darstelle, stehe dieser Einschätzung nicht entgegen. Hintergrund dieser Aussage sei die von der Vorinstanz vertretene Rechtsauffassung gewesen, dass § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII zu unbestimmt sei und eine bloße umsetzungsbedürftige Rahmenvorschrift darstelle, die ohne inhaltliche Ausformung durch landesrechtliche Bestimmungen die Verwaltung nicht dazu berechtige, Gebührenbescheide allein auf ihrer Grundlage zu erlassen. Das Bundesverwaltungsgericht führt in der vorgeannten Entscheidung aus, auch dann, wenn von der Möglichkeit landesrechtlicher Regelungen nach § 90 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII kein Gebrauch gemacht worden sei, seien normativ ausreichende Kriterien bestimmt, nach denen die Höhe von Teilnahmebeiträgen oder Gebühren zu bemessen sei (BVerwG, a. a. O.) Hat jedoch, wie im Land Sachsen-Anhalt, der Landesgesetzgeber durch § 13 KiFöG LSA von der Regelungskompetenz nach § 90 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII Gebrauch gemacht, ohne dort den Gebührentatbestand bereits vollständig zu umschreiben, so bedarf die nähere Ausgestaltung einer entsprechenden Satzungsregelung. Die Satzung muss grundsätzlich den Kreis der Abgabenschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie die Entstehung und den Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld bestimmen (vgl. zu diesen abgaberechtlichen Grundsätzen: § 2 Abs. 1 KAG LSA).“

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 der Kostenbeitragssatzung der Beklagten für die Benutzung von Kindertageseinrichtungen vom 13.06.2013 sind für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen von den Eltern (Personensorgeberechtigten) Kostenbeiträge zu erheben. Nach § 1 Abs. 2 werden die Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme dieser Angebote durch Kinder, „die ihren gewöhnlichen

Aufenthalt im Gebiet der Gemeinde Bördeland haben", durch die Beklagte nach Maßgabe der Satzung festgelegt und erhoben.

Die Regelung des § 1 Abs. 2 der Satzung bezieht sich zwar auf Kinder, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet der Beklagten haben. In der Vorschrift ist jedoch nicht geregelt, dass auch solche Kinder mit einem Aufenthalt im Gebiet der eigenen Gemeinde erfasst sind, die in Tageseinrichtungen außerhalb des Gemeindegebietes betreut werden.

Die Erhebung von Kostenbeiträgen setzt nach der Satzungs Vorschrift neben dem gewöhnlichen Aufenthalt im Gemeindegebiet auch die „Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen“ voraus. Die Inanspruchnahme liegt gemäß § 1 Abs. 3 der Satzung während der Zeit vor, in der aufgrund des Abschlusses eines Betreuungsvertrages zwischen dem Träger der jeweiligen Tageseinrichtung und den Eltern für ein Kind ein Platz in einer Kindertageseinrichtung bereitgehalten oder das Kind tatsächlich betreut wird. Diese Regelung bezieht sich ebenso wie die weiteren Regelungen über das Betreuungsverhältnis in Einrichtungen der Kindertagespflege allein auf Einrichtungen im Gebiet der Beklagten.

Die Entstehung und Fälligkeit des Kostenbeitrags knüpfen gemäß § 3 Abs. 1 der Satzung an den Beginn des Betreuungsverhältnisses nach dem Betreuungsvertrag sowie an die Abmeldung an. Die Voraussetzungen für die Aufnahme des Kindes aufgrund eines Betreuungsvertrages und die Abmeldung sind in § 4 Abs. 7 bis 9 der Satzung geregelt. In diesen Regelungen sind lediglich Tageseinrichtungen im Gebiet der Beklagten angesprochen. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beklagte die Betreuungsmodalitäten für Einrichtungen außerhalb ihres Gebietes treffen wollte. Wie sich aus § 4 Abs. 10 der Satzung ergibt, ist die Beklagte auch nicht davon ausgegangen, dass – umgekehrt – andere Gemeinden in ihren Satzungen Vorschriften über die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen der Beklagten getroffen haben. Insbesondere bei den Satzungsbestimmungen über die Höhe der Kostenbeiträge und den Kostenbeitragsmaßstab wird deutlich, dass die Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen außerhalb des Gemeindegebietes nicht erfasst ist. So heißt es in § 4 Abs. 1, dass für die Betreuung bestimmte Plätze „angeboten“ werden, deren Umfang danach differenziert, ob es sich um Vorschulbetreuung oder um Schulbetreuung vor oder nach Versetzung in den 7. Schuljahrgang sowie um Betreuung in Schul- oder Ferienzeiten handelt. Hier sind allein Einrichtungen im eigenen Gemeindegebiet angesprochen.

Die Beklagte mag zwar die Absicht gehabt haben, mit der Satzungsregelung des § 1 Abs. 2 die landesgesetzliche Vorschrift des § 13 Abs. 2 und 3 KiFöG LSA umzusetzen und eine Grundlage dafür zu schaffen, Kostenbeiträge auch für die Betreuung solcher Kinder zu erheben, die ihren Wohnsitz im Gemeindegebiet haben und zugleich außerhalb ihres Gebietes betreut werden. Etwaige Zweifel, wie der Begriff der „Inanspruchnahme“ in § 1 Abs. 2 der Satzung der Beklagten auszulegen ist, können jedoch nicht allein in Orientierung an der landesgesetzlichen Regelung des § 13 Abs. 2 und 3 KiFöG geklärt werden. Bei Auslegungszweifeln würde es vielmehr der Grundsatz der bundesrechtskonformen Auslegung (vgl. hierzu etwa BVerwG, Urteil vom 19.11.1982 – 8 C 39 – 41.81 u. a. -, NVwZ 1983, 473) gebieten, den in der Satzung verwendeten Begriff der „Inanspruchnahme“

me" der bundesgesetzlichen Regelung des § 90 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII entsprechend so zu verstehen, dass nur die Inanspruchnahme von Einrichtungen des öffentlichen Trägers gemeint ist, der die Leistung der Kinderförderung i. S. des § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII selbst erbringt.

Jedenfalls findet eine etwaige Absicht des Satzungsgebers, den Anwendungsbereich des § 1 Abs. 2 der Satzung auf die Inanspruchnahme von Tageseinrichtungen zu erstrecken, die nicht im Gemeindegebiet liegen, in der Satzung selbst keine hinreichende Verankerung. Im Wortlaut des § 1 Abs. 2 kommt diese Absicht nicht zum Ausdruck. Aus dieser Regelung und der Regelung über die Betreuung „nicht ortsansässiger Kinder“ in § 4 Abs. 10 Buchst. b der Satzung ergibt sich zwar, dass sich die Beklagte offenbar nicht für befugt gehalten hat, Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme von Einrichtungen in ihrem Gebiet zu erheben, wenn die Kinder ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht im räumlichen Geltungsbereich der (eigenen) Satzung haben. Daraus ist jedoch nicht umgekehrt zu folgern, dass die Beklagte aus der Satzung ermächtigt sein soll, Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme von Betreuungsleistungen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes zu erheben. Insbesondere an den Regelungen über die Höhe der Kostenbeiträge (§ 4 der Satzung) wird deutlich, dass die Satzung diesen Fall gerade nicht erfasst. Es finden sich keine Vorschriften darüber, wie der Kostenbeitrag zu bemessen ist, wenn das betroffene Kind in Einrichtungen auf anderem Gemeindegebiet betreut wird. Die differenzierten Regelungen über das Betreuungsangebot und die daran anknüpfende Höhe des Kostenbeitrags entsprechen nicht ohne weiteres den Satzungsregelungen anderer Gemeinden. Das zeigt sich beispielsweise im Vergleich zur Kostenbeitragsatzung der Stadt [REDACTED] vom 24.07.2013 (Amtsblatt der Stadt [REDACTED] vom 28.07.2013, Nr. 27), in deren Gebiet das Kind der Kläger betreut wird. So sieht § 3 Abs. 1 dieser Satzung im Vergleich zur Satzung der Beklagten eine weitere Stufe des Betreuungsumfangs (bis zu 8 Stunden) sowie Betreuungsstunden auch über den Umfang von 10 Stunden hinaus vor. Die Betreuung von Schulkindern im Hort knüpft nicht – wie § 4 Abs. 1 Nr. 2 der Satzung der Beklagten – an Schuljahrgänge, sondern an das Lebensalter an. Auch der Betreuungsumfang für Hortkinder von bis zu sechs Stunden und während der Schulferien bis zu zehn Stunden weicht von der Regelung der Beklagten (§ 4 Abs. 2 Buchst. c der Satzung) ab. Die Satzung der Beklagten trifft keine eindeutigen Regelungen darüber, nach welchen Kriterien der Kostenbeitrag für Kinder zu bemessen ist, denen Förderungsleistungen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes nach Maßgabe von Satzungen anderer Gemeinden gewährt werden.

Letztlich ergibt die Auslegung des § 1 Abs. 2 der Satzung, dass die Beklagte lediglich ermächtigt sein soll, Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen zu erheben, wenn die betroffenen Kindern ihren gewöhnlichen Aufenthalt im eigenen Gemeindegebiet haben und auch in Einrichtungen innerhalb des eigenen Gemeindegebietes betreut werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 188 Satz 2 VwGO. Die Entscheidung bezüglich der vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem

Verwaltungsgericht Magdeburg,
Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg,

zu stellen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist.

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Als Bevollmächtigte vor dem Oberverwaltungsgericht sind zugelassen: Rechtsanwälte, Rechtslehrer im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO und die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen; eine Vertretung ist auch durch entsprechend beschäftigte Diplom-Juristen im höheren Verwaltungsdienst zulässig.

Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Bei dem Verwaltungsgericht Magdeburg und beim Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt können in allen Verfahren auch elektronische Dokumente nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften des Landes Sachsen-Anhalt eingereicht werden.

Risse

Zieger

Schrammen