



Stadt Köthen (Anhalt)

Die Oberbürgermeisterin

Stadtverwaltung Köthen (Anhalt), PF 12 59, 06352 Köthen (Anhalt)

Verwaltungsgericht Halle
Thüringer Straße 16
06112 Halle (Saale)

nur per beBPO

Marktstraße 1–3 Telefon: (0 34 96) 425 – 0
06366 Köthen (Anhalt) Telefax: (0 34 96) 21 23 97

Internet: www.koethen-anhalt.de
E-Mail: stadtverwaltung@koethen-stadt.de
E-Mail-Adressen nur für formlose Mitteilungen ohne elektronische Signatur!

Amt: Bereich Rechtsangelegenheiten
Gebäude: Wallstraße
Zimmer: R 320
Name: M. Kohl
Telefon: 03496 425 150
Telefax: 03496 425 6150
E-Mail: m.kohl@koethen-stadt.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

Mein Zeichen Datum
 .09.2024

K L A G E

Az.: neu

der **Stadt Köthen (Anhalt)**, Marktstraße 1-3 in 06366 Köthen (Anhalt), vertreten durch die
Oberbürgermeisterin Frau Christina Buchheim;

Klägerin

gegen

die,

Beklagte

wegen

Defizitausgleich nach § 12b Satz 1 KiföG LSA

vorl. Streitwert:

entbehrlich, da § 188 VwGO

Namens und in Vertretung der Klägerin erhebe ich Klage und beantrage wie folgt zu erkennen:

Kreissparkasse Anhalt-Bitterfeld
IBAN: DE69 8005 3722 0302 0117 14
BIC: NOLADE21BTF
Volksbank e.G. Köthen-Bitterfeld
IBAN: DE14 8006 3628 0002 1243 94
BIC: GENODEF1KOE
Commerzbank
IBAN: DE89 8004 0000 0606 6666 00
BIC: COBADEFFXXX

Deutsche Kreditbank
IBAN: DE54 1203 0000 0000 8006 72
BIC: BYLADEM1001
Postbank Hannover
IBAN: DE74 2501 0030 0595 3543 07
BIC: PBNKDEFF

Allgemeine Sprechzeiten:
Montag 9:00 - 12:00 Uhr
Dienstag 9:00 - 12:00 Uhr u. 14:00 - 18:00 Uhr
Donnerstag 9:00 - 12:00 Uhr u. 14:00 - 17:00 Uhr
Mittwoch u. Freitag geschlossen
und nach Vereinbarung

Es wird festgestellt, dass der Beklagten, für den Fall, dass sich der Beklagte mit dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld auf den Abschluss einer neuen LEQ-Vereinbarung für den Betrieb der Kindertageseinrichtung „xxxxxxx“ einigen konnte oder aber die Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII einen die fehlende Einigung ersetzenden Spruch erlässt, künftig kein Anspruch gegen die Klägerin auf Zahlung eines sog. Defizitausgleiches nach § 12b Satz 1 Kifög LSA zusteht.

B e g r ü n d u n g

Die Klägerin macht gegen die Beklagte im Wege der negativen Feststellungsklage geltend, dass der Beklagten künftig kein Anspruch auf Zahlung eines sog. Defizitausgleiches nach § 12b Satz 1 Kifög LSA zusteht, da die Klägerin den § 12b Satz 1 Kifög LSA für verfassungswidrig hält.

I.

Dem liegt folgender Sachverhalt zu Grunde:

1. Die Klägerin ist eine öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft im Land Sachsen-Anhalt. Die Beklagte betreibt als sog. freigemeinnütziger Träger die Kindertageseinrichtung „xxxxxxx“ auf dem Gebiet der Klägerin.

2. Mit sog. LEQ-Vereinbarungen im Sinne des § 11a Kifög LSA wurden in der Vergangenheit die Platzkosten für die Tageseinrichtung der Beklagten durch den Landkreis Anhalt-Bitterfeld und die Beklagte prospektiv wie folgt festgelegt (Tabelle 1):

	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Personalkosten						
Sachkosten						
verhandelte Einrichtungskosten <i>(gem. LEQ-Vereinbarung mit LK ABI)</i>						

3. Demgegenüber erhielt der Beklagte Zuweisungen vom Land (§ 11 Kifög LSA) und vom Landkreis (§ 11a Kifög LSA) in folgender Höhe (Tabelle 2):

	2023	2022	2021	2020	2019	2018
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Zuweisungen durch Land und LK						
-------------------------------	--	--	--	--	--	--

4. Auf Seiten der Klägerin verblieb folgendes Defizit zurück für die Finanzierung des Betriebes des „xxxxxxx“ der Beklagten (Tabelle 3):

	2023	2022	2021	2020	2019	2018
verhandelte Einrichtungskosten <i>(gem. LEQ-Vereinbarung mit LK ABI)</i>						
Zuweisungen durch Land und LK						
ungedeckte Platzkosten						
Kostenanteil Umlandgemeinden						
Anteil der Klägerin						
Kostenbeiträge -gesamte Einrichtung- <i>(für Köthener Kinder und Kinder aus Umlandgemeinden)</i>						
bei Klägerin verbleibendes finanzielles Defizit						
Verwaltungsoverhead bei der Klägerin (Amt 40 + VWKP)						
Erstattungen Kostenbeiträge an Freie Träger für Umlandkinder						
Endgültiges Defizit	332.233,98	281.633,61	310.216,70	257.008,17	238.674,49	196.690,38

5. Daraus ergibt sich folgende prozentuale Entwicklung für die in Trägerschaft der Beklagten stehende Einrichtung (Tabelle 4):

	2023	2022	2021	2020	2019	2018
--	------	------	------	------	------	------

Δ verhandelte Einrichtungs- kosten ggü. Vorjahr - abso- lut -						
Δ verhandelte Einrichtungs- kosten 2023 ggü. 2018 - absolut -						
Δ verhandelte Einrichtungs- kosten ggü. Vorjahr - pro- zentual -						
Δ verhandelte Einrichtungs- kosten 2023 ggü. 2018 - prozentual -	35,9%					
Δ Zuweisungen Land u. LK ggü. Vorjahr - absolut -						
Δ Zuweisungen Land u. LK 2023 ggü. 2018 - absolut -						
Δ Zuweisungen Land u. LK ggü. Vorjahr - prozentual -						
Δ Zuweisungen Land u. LK 2023 ggü. 2018 - prozentual -	29,6%					
Δ Defizit ggü. Vorjahr - abso- lut -	50.600,37 €	-28.610,09 €	53.235,53 €	18.333,68 €	41.984,11 €	
Δ Defizit 2023 ggü. 2018 - ab- solut -	135.543,60 €					
Δ Defizit ggü. Vorjahr - pro- zentual -	18,0%	-9,2%	20,7%	7,7%	21,3%	
Δ Defizit 2023 ggü. 2018 - prozentual -	68,9%					

6. Im Jahr 2017 verhandelten die Beklagte und der Landkreis Anhalt-Bitterfeld erneut eine LEQ-Vereinbarung; im Rahmen der Verhandlungen kam eine Einigung über folgende Punkte nicht zustande:

- Leitungsfreistellung
- Bundesfreiwilligendienst (Bufdi)
- Qualitätsmanagement (QM)
- Kinderschutzfachkraft (KSFK).

7. Die Beklagte rief daher die beim Ministerium für Arbeit gebildete Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII an, die dem Antrag der Beklagten am 11.11.2020 mündlich wie folgt entsprach:

- Anspruch des FT auf Leiterstunden im Verhältnis 1 VZÄ : 100 Kindern, mithin 0,92 VZÄ.
- Anspruch des FT auf zusätzlich 3 h / Woche für QM
- Anspruch des FT an zusätzlich 2 h / Woche für KSFK
- Anspruch des FT auf Anerkennung der Kosten für Bufdi
- Das gemeindliche Einvernehmen wird ersetzt.

8. Dieser Schiedsspruch ist bis heute nicht schriftlich abgefasst. Die finanziellen Auswirkungen wurden durch den Landkreis Anhalt-Bitterfeld geschätzt und belaufen sich auf folgende Beträge:

- | | | |
|----------------------------|------|-----------------------|
| • Leitungsfreistellung | iHv. | ca. 25.000 EUR / Jahr |
| • Bundesfreiwilligendienst | iHv. | ca. 4.000 EUR / Jahr |
| • Qualitätsmanagement | iHv. | ca. 4.100 EUR / Jahr |
| • Kinderschutzfachkraft | iHv. | ca. 2.000 EUR / Jahr. |

9. Die Klägerin hat zuletzt die Kostenbeiträge mit Wirkung zum 01.04.2017 angehoben und neu durch Einfügung bzw. Erweiterung einer sog. Stundenstaffel strukturiert. Hierzu beschloss der Stadtrat am 28.02.2017 eine neue Kinderbetreuungs- sowie eine neue Elternbeitragsatzung. Beide wurden im Amtsblatt vom 31. März 2017 öffentlich bekannt gemacht.

9.1 Nachfolgend wird die Entwicklung der Kostenbeiträge für die Benutzung von Tageseinrichtungen bezogen auf Kinder unter drei Jahren (Tabelle 5) und über 3 Jahren (Tabelle 6) dargestellt.

Kinder <u>unter</u> drei Jahren	Stand 01.08.2013	Stand 01.04.2017	Stand 01.08.2019
bis 5 Stunden	131,00 EUR	150,00 EUR	150,00 EUR
bis 6 Stunden	167,00 EUR	164,00 EUR	164,00 EUR
bis 7 Stunden		178,00 EUR	178,00 EUR
bis 8 Stunden	198,00 EUR	192,00 EUR	192,00 EUR
bis 9 Stunden		206,00 EUR	206,00 EUR
bis 10 Stunden		220,00 EUR	220,00 EUR

Kinder <u>über</u> drei Jahren	Stand 01.08.2013	Stand 01.04.2017	Stand 01.08.2019

bis 5 Stunden	110,00 EUR	110,00 EUR	110,00 EUR
bis 6 Stunden	135,00 EUR	126,00 EUR	126,00 EUR
bis 7 Stunden		142,00 EUR	142,00 EUR
bis 8 Stunden	157,00 EUR	158,00 EUR	158,00 EUR
bis 9 Stunden		174,00 EUR	174,00 EUR
bis 10 Stunden		190,00 EUR	190,00 EUR

9.2 Nachfolgend wird die Entwicklung der Kostenbeiträge für den Besuch eines Hortes beispielhaft dargestellt (Tabelle 7):

Schulkinder	mit/ohne Ferien	Stand 01.08.2013	Stand 01.04.2017	Stand 01.08.2019
bis 2 Stunden	ohne Ferien		44,00 EUR	
	mit Ferien			
bis 4 Stunden	ohne Ferien		54,00 EUR	54,00 EUR
	mit Ferien		84,00 EUR	Ø 76,50 EUR
bis 5 Stunden	ohne Ferien			59,00 EUR
	mit Ferien			Ø 81,50 EUR
bis 6 Stunden	ohne Ferien		64,00 EUR	64,00 EUR
	mit Ferien	63,00 EUR	94,00 EUR	Ø 86,50 EUR

10. Gegen den Beschluss über die Erhöhung der Kostenbeiträge entstand ein sog. Einwohnerantrag nach § 25 KVG LSA, der durch den Stadtrat der Klägerin mit Mehrheitsbeschluss vom 22.06.2017 als unzulässig abgewiesen wurde. Grund für die Unzulässigkeit waren nach Ansicht der Klägerin formelle Mängel des Einwohnerantrages, welche zum Nichterreichen des erforderlichen Quorums führten. Da der Einwohnerantrag sich gegen einen Beschluss des Stadtrates wandte, konnten diese Mängel wegen Ablaufs der Frist des § 25 Abs. 4 Satz 2 KVG LSA a.F. nicht durch einen neuen Einwohnerantrag „geheilt“ werden.

11. Das Produkt „Kinderbetreuung absichern“ fuhr am Gesamthaushalt der Klägerin folgende Ergebnisse ein (Tabelle 8):

Produkt "Kinderbe- treuung absichern"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Kosten davon:	11.165.780,98	10.468.608,05	10.787.237,43	10.370.721,25	9.720.870,48	9.152.946,86
Personalkos- ten	5.710.174,49	5.290.809,72	5.364.737,42	5.342.436,26	5.141.894,10	4.965.423,70

Sachkosten	3.740.741,57	3.694.231,15	3.823.948,05	3.563.558,21	3.120.687,72	2.799.470,20
bilanzielle Abschreibungen	542.147,55	506.319,31	461.715,73	440.244,78	433.938,04	368.110,58
Umlagekosten	1.172.717,37	977.247,87	1.136.836,23	1.024.482,00	1.024.350,62	1.019.942,38
Kostendeckung davon:	5.956.483,58	6.494.905,89	6.152.488,93	5.969.437,32	6.083.479,15	5.697.297,33
Zuweisungen u. Zuschüsse	3.374.757,56	3.349.981,76	3.292.314,56	3.244.172,10	3.099.384,12	2.772.220,31
Kostenbeiträge u. Beitragserstattungen	2.354.040,40	2.959.839,27	2.631.143,35	2.470.555,75	2.796.128,69	2.776.914,40
sonstige Erstattungen	54.004,91	16.955,89	63.675,06	115.349,47	84.759,78	42.728,79
Erträge aus SoPo-Auflösung	173.680,71	168.128,97	165.355,96	139.360,00	103.206,56	105.433,83
Ergebnissaldo / Produktergebnis	-5.209.297,40	-3.973.702,17	-4.634.748,50	-4.401.283,93	-3.637.391,33	-3.455.649,53

12. Dies ergibt folgende Entwicklung der Produktkosten in den Jahren 2018 bis 2023 (Tabelle 9):

Produkt "Kinderbetreuung absichern"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Δ Produktkosten ggü. Vorjahr - absolut -	-1.235.595,23 €	661.046,33 €	-233.464,57 €	-763.892,60 €	-181.741,80 €	
Δ Produktkosten 2023 ggü. 2018 - absolut -	-1.753.647,87 €					
Δ Produktkosten ggü. Vorjahr - prozentual -	31,1%	-14,3%	5,3%	21,0%	5,3%	
Δ Produktkosten 2023 ggü. 2018 - prozentual -	50,7%					

13. Dieses Ergebnis des Produktes am Gesamthaushalt teilt sich auf vier verschiedene Teilergebnisse wie folgt auf:

- Defizit aller freigemeinnütziger Träger (vgl. 13.1)
- Defizit der städtischen Einrichtungen (vgl. 13.2)
- Defizit der sog. Tagespflegestellen (vgl. 13.3)

- Erstattungen an Umlandgemeinden für Kinder der Klägerin (vgl. 13.4).

13.1 An dieser Stelle soll zu der Entwicklung der Defizite aller freigemeinnütziger Träger auf dem Gebiet der Klägerin zwischen 2018 und 2023 vorgetragen werden:

13.1.1 Zunächst zeigt Tabelle 10, wie sich das Defizit der Stadt für alle freigemeinnützigen Träger zusammensetzt:

"Freie Träger"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Personalkosten	4.348.081,57	4.299.497,40	4.262.720,63	4.154.833,56	3.955.189,05	3.695.541,48
Sachkosten	1.381.243,97	1.245.406,81	1.235.149,67	1.159.122,53	1.090.183,99	976.982,99
verhandelte Einrichtungskosten (gem. LEQ- Vereinbarung mit LK ABI)	5.729.325,54	5.544.904,21	5.497.870,30	5.313.956,09	5.045.373,04	4.672.524,47
Zuweisungen u. Zuschüsse	2.842.074,00	2.738.203,48	2.703.413,64	2.610.933,60	2.479.573,19	2.289.417,13
ungedeckte Einrichtungskosten nach Zuweisungen	2.887.251,54	2.806.700,73	2.794.456,66	2.703.022,49	2.565.799,85	2.383.107,34
Anteil Umlandgemeinden	558.824,31	550.784,06	443.645,86	492.467,39	625.553,01	499.388,48
Anteil Klägerin	2.328.427,23	2.255.916,67	2.350.810,80	2.210.555,10	1.940.246,84	1.883.718,86
Kostenbeiträge u. Beitragserstattungen	1.192.899,41	1.183.799,43	1.213.253,65	1.119.572,00	1.083.644,50	1.012.847,48
Anteil Klägerin in Folge Platzkosten- verhandlungen nach Abzug Kostenbeiträge	1.135.527,82	1.072.117,24	1.137.557,15	1.090.983,10	856.602,34	870.871,38
zzgl. Verwaltungsgemeinkosten für Einrichtungsbetreuung	218.503,61	174.632,52	201.200,06	177.727,51	177.350,43	164.903,60
Erstattung Kostenbeiträge an Freie	166.850,00	169.950,00	176.310,00	187.168,00	73.590,00	0,00

Träger wegen Umlandkin-der						
ungedeckte Einrichtungs-kosten - gesamt -	1.520.881,43	1.416.699,76	1.515.067,21	1.455.878,61	1.107.542,77	1.035.774,98

13.1.2 Daraus ergibt sich folgende prozentuale Entwicklung über alle freigemeinnützi-gen Träger (Tabelle 11):

Positions-veränderun-gen "Freie Träger"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Δ Einrich-tungskosten ggü. Vorjahr - absolut -	184.421,33	47.033,91	183.914,21	268.583,05	372.848,57	
Δ Einrich-tungskosten 2023 ggü. 2018 - absolut -	1.056.801,07					
Δ Einrich-tungskosten 2023 ggü. 2018 - prozentual -	22,6%					
Δ Zuweisun-gen (Land, LK) ggü. Vorjahr - absolut -	103.870,52	34.789,84	92.480,04	131.360,41	190.156,06	
Δ Zuweisungen (Land, LK) 2023 ggü. 2018 - absolut -	552.656,87					
Δ Zuweisungen (Land, LK) 2023 ggü. 2018 - prozentual -	24,1%					
Δ ungedeckte Einrichtungs-kosten ggü. Vorjahr - absolut -	104.181,67	-98.367,45	59.188,60	348.335,84	71.767,79	
Δ ungedeckte Einrichtungs-kosten 2023 ggü. 2018 - absolut -	485.106,45					
Δ ungedeckte Einrichtungs-kosten 2023 ggü. 2018 - prozentual -	46,8%					

13.2 Nunmehr soll zu dem Defizit der städtischen Einrichtungen vorgetragen werden:

13.2.1 Zunächst werden die Ausgaben und Einnahmen dargestellt mit dem Ergebnis des Defizits (Tabelle 12):

Teiergebnisrechnung "kommunale Einrichtungen" der Stadt Köthen (Anhalt)	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Kosten	8.272.102,37	7.615.114,68	7.835.345,50	7.537.767,04	7.123.639,31	6.725.791,14
<u>davon:</u>						
Personalkosten	5.710.174,49	5.290.809,72	5.364.737,42	5.342.436,26	5.141.894,10	4.965.423,70
Sachkosten	1.086.212,58	1.031.270,07	1.091.435,05	925.512,78	718.025,46	552.588,24
bilanzielle Abschreibungen	542.147,55	506.319,31	461.715,73	440.244,78	433.938,04	368.110,58
VerwaltungsOver- head	658.607,73	506.142,80	624.243,95	566.136,82	559.600,82	551.241,72
HausmeisterSer- vice	274.960,02	280.572,78	293.213,35	263.436,40	270.180,89	288.426,90
Kostendeckung	4.753.957,98	5.291.068,73	4.917.459,28	4.830.142,87	4.867.098,72	4.524.628,14
<u>davon:</u>						
Zuweisungen u. Zuschüsse	3.374.757,56	3.349.981,76	3.292.314,56	3.244.172,10	3.099.384,12	2.772.220,31
Kostenbeiträge u. Beitragserstat- tungen	1.151.514,80	1.756.002,11	1.396.113,70	1.331.261,30	1.579.748,26	1.604.245,21
sonstige Erstattungen	54.004,91	16.955,89	63.675,06	115.349,47	84.759,78	42.728,79
Erträge aus SoPo-Auflösung	173.680,71	168.128,97	165.355,96	139.360,00	103.206,56	105.433,83
Ergebnissaldo / Teilergebnis	-3.518.144,39	-2.324.045,96	-2.917.886,22	-2.707.624,17	-2.256.540,59	-2.201.163,00

13.2.2 Nunmehr soll die prozentuale Entwicklung der Jahre 2018 bis 2023 dargestellt werden (Tabelle 13):

Positions- veränderungen "kommunale Einrichtungen"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Δ Einrichtungs- kosten ggü. Vor- jahr - absolut -	656.987,69	-220.230,81	297.578,46	414.127,73	397.848,17	
Δ Einrich- tungskosten 2023 ggü. 2018 - absolut -	1.546.311,23					
Δ Einrichtungs- kosten 2023 ggü. 2018 - prozen- tual -	23,0%					

Δ Zuweisungen (Land, LK) ggü. Vorjahr - absolut -	24.775,80	57.667,20	48.142,46	144.787,98	327.163,81	
Δ Zuweisungen (Land, LK) 2023 ggü. 2018 - absolut -	602.537,25					
Δ Zuweisungen (Land, LK) 2023 ggü. 2018 - prozentual -	21,7%					
Δ ungedeckte Einrichtungskos- ten ggü. Vorjahr - absolut -	1.194.098,43	-593.840,26	210.262,05	451.083,58	55.377,59	
Δ ungedeckte Einrichtungskos- ten 2023 ggü. 2018 - absolut -	1.316.981,39					
Δ ungedeckte Einrichtungskos- ten 2023 ggü. 2018 - prozen- tual -	59,8%					

13.3 Nunmehr soll das verbleibende Defizit für die Finanzierung der Tagespflegestellen dargestellt werden (Tabelle 14):

"Tages- pflege"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Ergebnis- saldo	5.969,66	-16.344,13	-6.173,79	-11.026,22	-20.836,91	-27.635,04

13.4 Ferner werden noch die Kosten der Klägerin für die Betreuung von Köthener Kindern in anderen Gemeinden dargestellt (Tabelle 15):

"Umland- gemeinden"	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Ergebnissaldo	-176.241,24	-216.612,32	-195.621,28	-226.754,93	-252.471,06	-191.076,51

14. Abschließend wird hinsichtlich des Sachvortrages noch ein Vergleich zwischen mehreren Kommunen im Umfeld der Klägerin vorgenommen und dargestellt:

14.1 Hierzu wird zunächst der Vergleich bezogen auf die Betreuung von Kindern unterhalb von drei Jahren:

Ge- meinde	5 h Be- treuung	6 h Be- treuung	7 h Be- treuung	8 h Be- treuung	9 h Be- treuung	10 h Be- treuung	Durch- schnitt
Klägerin	150,00	164,00	178,00	192,00	206,00	220,00	185,00
MD	75,00	90,00	105,00	120,00	135,00	150,00	112,50
HAL	118,00	134,00	150,00	165,00	181,00	196,00	157,33
DES	123,00	139,00	152,00	165,00	175,00	188,00	157,00
BTF	150,00	160,00	170,00	180,00	190,00	200,00	175,00
WB	105,00	115,00	125,00	135,00	145,00	155,00	130,00
BBG	165,00	175,00	185,00	195,00	200,00	215,00	189,17
ASL	118,00	142,00	165,00	190,00	212,00	236,00	177,17
SFT	97,00	109,00	138,00	167,00	197,00	219,00	154,50
Ostern. Land	135,00	150,00	165,00	175,00	185,00	195,00	167,50
Aken	132,50	162,50	162,50	172,50	182,50	192,50	167,50
Südl. An.	130,00	140,00	150,00	160,00	170,00	180,00	155,00
Raguhn- Jessnitz	140,00	150,00	170,00	190,00	200,00	210,00	176,67
Sanders- dorf- Brehna	109,00	126,00	143,00	160,00	178,00	195,00	151,83
Mulde- stausee	125,50	144,50	164,00	183,50	202,50	222,00	173,67
Zerbst	143,00	156,00	169,00	182,00	199,00	215,00	177,33
Zörbig	115,00	130,00	140,00	155,00	165,00	180,00	147,50

14.2 Nunmehr wird der Vergleich bezogen auf die Betreuung von Kindern über drei Jahren:

Ge- meinde	5 h Be- treuung	6 h Be- treuung	7 h Be- treuung	8 h Be- treuung	9 h Be- treuung	10 h Be- treuung	Durch- schnitt
Klägerin	110,00	126,00	142,00	158,00	174,00	190,00	150,00
MD	40,00	48,00	56,00	64,00	72,00	80,00	60,00
HAL	86,00	95,00	104,00	119,00	133,00	142,00	113,17
DES	80,00	93,00	98,00	121,00	126,00	139,00	109,50
BTF	120,00	125,00	130,00	135,00	140,00	150,00	133,33
WB	90,00	95,00	105,00	110,00	120,00	125,00	107,50

BBG	111,00	123,00	135,00	147,00	155,00	170,00	140,17
ASL	99,00	118,00	138,00	158,00	177,00	197,00	147,83
SFT	76,00	97,00	118,00	138,00	159,00	170,00	126,33
Ostern. Land	92,00	100,00	108,00	116,00	124,00	132,00	112,00
Aken	101,50	117,50	117,50	122,50	132,50	142,50	122,33
Südl. An.	90,00	100,00	110,00	120,00	130,00	140,00	115,00
Raguhn- Jessnitz	115,00	120,00	126,00	132,00	138,00	143,00	129,00
Sanders- dorf- Brehna	77,00	86,00	96,00	105,00	115,00	124,00	100,50
Mulde- stausee	85,00	90,00	99,50	108,50	117,00	126,00	104,33
Zerbst	75,00	85,00	95,00	105,00	111,00	117,00	98,00
Zörbig	90,00	100,00	110,00	115,00	125,00	135,00	112,50

14.3 Zum Abschluss wird nunmehr der Vergleich aus beiden Kategorien (unter und über drei Jahre) dargestellt sowie ein statistischer Mittelwert gebildet:

Gemeinde	Durchschnitt bei unter drei Jahren	Durchschnitt bei über drei Jahren	Statistischer Mittel- wert
Klägerin	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

II.

Dem Klageantrag der Klägerin ist zu entsprechen, da die Klage zulässig (1.) und begründet (2.) ist.

1. Die Klage ist zulässig, da die negative Feststellungsklage statthaft (1.1) und das Feststellungsinteresse gegeben ist (1.2). Zudem ist das Rechtsschutzbedürfnis gegeben (1.3) als auch eine etwaige erforderliche Klagebefugnis (1.4).

1.1 Die negative Feststellungsklage ist nach § 43 Abs. 1 VwGO statthaft, da vorliegend das Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses (1.1.1) zwischen der Klägerin und der Beklagten strittig (1.1.2) ist. Die negative Feststellungsklage verstößt auch nicht gegen den Subsidiaritätsgrundsatz (1.1.3).

1.1.1 Ein Rechtsverhältnis ist gegeben, da nach Abschluss von sog. LEQ-Vereinbarungen bzw. dem Erlass eines ersetzenden Schiedsspruches ein Zahlungsanspruch der Beklagten gegen die Klägerin auf Defizitausgleich auf § 12b Satz 1 Kifög LSA i.V.m. der gegenständlichen LEQ-Vereinbarung gestützt werden kann; dabei wird eine Verfassungsgemäßheit des § 12b Satz 1 Kifög LSA an dieser Stelle unterstellt. Dieser etwaige direkte künftige Zahlungsanspruch der Beklagten gegen die Klägerin stellt ein Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO dar, dessen Nichtbestehen von der Klägerin mit dieser Klage geltend gemacht wird.

1.1.2 Zwischen der Beklagten und der Klägerin ist das Bestehen bzw. Nichtbestehen des künftigen Zahlungsanspruches im Streit, da unterschiedliche Auffassungen zur etwaigen Verfassungswidrigkeit bzw. -gemäßheit bestehen. Dies wurde bereits in der mündlichen Verhandlung vom 29.06.2023 im Rahmen des Verfahrens 5 A 387/21 HAL deutlich.

1.1.3 Nach § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann die Feststellung nicht begehrt werden, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Eine Gestaltungs- oder Leistungsklage durch die Klägerin ist nach Ansicht des OVG Magdeburg (Beschluss vom 28.09.2023 – Az.: 4 L 188/23) mangels Klagebefugnis nicht zulässig. Eine Leistungsklage könnte die Klägerin nur dann erheben, wenn sie Leistungen aus der Vergangenheit unter Verweis auf die Verfassungswidrigkeit des § 12b Satz 1 Kifög LSA zurückfordern

würde. Dieser Weg weist vorliegend ein erhöhtes Prozessrisiko gegenüber der allein auf die Zukunft gerichteten negativen Feststellungsklage auf, da unklar ist, ob im Falle einer Vorlage nach Art. 100 GG das Verfassungsgericht eine Verfassungswidrigkeit für die Vergangenheit feststellt oder aber – wie zuletzt öfters – eine Anwendbarkeit der verfassungswidrigen Norm für einen gewissen künftigen Zeitraum ausurteilt (vgl. zu dieser Möglichkeit z.B. BVerfG, Urteil vom 10.04.2018 – Az.: 1 BvL 11/14 u.a.). Die Klägerin hat ausgehend von Ihrem Begehren (Feststellung des Nichtbestehens eines künftigen Anspruches) nur noch die Möglichkeit der negativen Feststellungsklage.

1.2 Ohne die begehrte Feststellung wäre es der Klägerin nicht möglich, die Frage der Verfassungswidrigkeit des § 12b Satz 1 Kifög LSA prüfen zu lassen, was dazu führen würde, dass die Klägerin wiederholt sich Leistungen gegenüber der Beklagten ausgesetzt sehen würde. Aus dieser Wiederholungsgefahr heraus ergibt sich das gesonderte Feststellungsinteresse der Klägerin. Im Übrigen kann ein berechtigtes Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art sein. Vorliegend ist in jedem Fall ein wirtschaftliches Interesse gegeben, denn die finanziellen Rechtsfolgen hängen unmittelbar mit der Finanzausstattung der Klägerin zusammen. (vgl. insoweit ähnlich VG Gera, Urteil vom 22. März 2023 – 2 K 61/17 Ge –, juris)

1.3 Der Klägerin steht auch ein Rechtsschutzbedürfnis zur Seite, da ihr kein einfacherer Weg gegeben ist.

1.3.1 Ein Vorgehen nach § 49a Abs. 1 Satz 2 VwVfG scheidet aus, da der § 49a VwVfG durch § 50 SGB X im hier interessierenden Bereich verdrängt wird. Es handelt sich beim Streit um die finanzielle Förderung einer Kindertageseinrichtung um ein dem Sachgebiet der Jugendhilfe zugehörendes Verfahren nach dem SGB VIII (VG Halle, Urteil vom 15.06.2011 – Az.: 7 A 326/09 HAL).

1.3.2 § 50 Abs. 1 SGB X greift ebenfalls nicht, da die künftigen Leistungen der Klägerin nicht durch einen Verwaltungsakt festgesetzt werden.

1.3.3 Aber auch § 50 Abs. 2 SGB X kann hier nicht als Rechtsgrundlage für einen Rückforderungs- und / oder Feststellungsbescheid herangezogen werden. Hierzu wird aus einer Entscheidung des VG Magdeburg (Urteil vom 27.03.2008 – Az.: 6 A 187/07 –, juris) wie folgt zitiert:

„Die von der Klägerin zurückgeforderte Leistung wurde zwar nicht aufgrund eines Verwaltungsakts, jedoch auf der Grundlage einer mit der Beklagten geschlossenen Vereinbarung, also einem öffentlich-rechtlichen Vertrag i. S. der §§ 53 ff. SGB X erbracht. Die Vorschriften der §§ 31 bis 51 SGB X gelten für öffentlich-rechtliche Verträge

grundsätzlich nicht, da sie auf den Charakter des Verwaltungsakts als einseitiger hoheitlicher Maßnahme zugeschnitten sind (Engelmann, in: von Wulffen, SGB X, § 61 Rdnr. 3 c). § 50 Abs. 2 SGB X betrifft Leistungen, die zwar nicht auf der Grundlage eines Verwaltungsakts erbracht worden sind, aber gewöhnlich durch Verwaltungsakt geregelt werden. Anwendungsfall ist beispielsweise die Weiterzahlung einer Sozialleistung über einen Wegfalltatbestand hinaus. Haben sich die Beteiligten dagegen für eine Regelung durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag entschieden, greifen die für ein subordinationsrechtliches Rechtsverhältnis maßgeblichen Regelungen der §§ 31 bis 51 SGB X nicht ein.“

1.3.3 Im Übrigen wird ergänzend insoweit nochmals auf das erhöhte Prozessrisiko einer Rückforderung gegenüber einer negativen Feststellung verwiesen, da unklar ist, ob das Verfassungsgericht im Fall der Fälle eine Anwendbarkeit der verfassungswidrigen Norm bis zu einem bestimmten künftigen Tag anordnet, sodass eine Rückforderung aus Sicht der Klägerin gegenüber der begehrten Feststellung eine erhöhte Klageabweisung droht. (vgl. insoweit ähnlich VG Gera, Urteil vom 22. März 2023 – 2 K 61/17 Ge –, juris)

1.4 Soweit das Gericht eine Klagebefugnis analog § 42 Abs. 2 VwGO für erforderlich hält, ist darauf zu verweisen, dass im Falle des Bestehens des Rechtsverhältnisses finanzielle Belange im Sinne der finanziellen Finanzhoheit bei der Klägerin betroffen sind. Ihr kann nicht zugemutet werden, Geldleistungen zu leisten, zu denen sie – bei unterstellter Verfassungswidrigkeit – rechtlich nicht verpflichtet wäre. Die Klägerin kann sich daher insoweit auf eigene subjektive Rechte berufen; insb. ihr Recht auf die kommunale Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG. (vgl. insoweit ähnlich VG Gera, Urteil vom 22. März 2023 – 2 K 61/17 Ge –, juris)

2. Die Klage ist auch begründet, da der Beklagten der künftig geltend gemachte Anspruch dem Grunde nach nicht zustehen wird. Die Beklagte kann sich nicht auf eine zu ihren Gunsten wirkende Anspruchsgrundlage berufen. Als Anspruchsgrundlage kommt allenfalls § 12b Satz 1 Kifög LSA i.V.m. der gegenständlichen LEQ-Vereinbarung bzw. den die Vereinbarung ersetzenden Schiedsspruch in Frage. Die Klägerin hält § 12b Satz 1 Kifög LSA wegen Verstoßes gegen das SGB VIII im Sinne des Art. 31 GG (2.1) als auch wegen des sog. Lastenverteilungsgrundsatzes des Grundgesetzes (2.2.) als auch wegen Verstoßes gegen die kommunale Selbstverwaltung im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG (2.3) für verfassungswidrig. Im Einzelnen:

2.1 Da der Bundesgesetzgeber in § 74a Satz 1 SGB VIII den Landesgesetzgeber zur Regelung der Finanzierung von Tageseinrichtungen ermächtigt hat, ist einerseits das Finanzierungssystem des Kifög LSA zwar nicht an der bundesrechtlichen Vorschrift des § 74a SGB VIII zu messen, jedoch stellt die Regelungsermächtigung den Landesgesetzgeber auch nicht

frei von jeglicher Bindung an bundesgesetzlich geregelte materielle Ziele und Grundsätze der Jugendhilfe. So muss das Finanzierungssystem der Länder eine Pluralität der Inhalte, Methoden und Arbeitsformen im Sinne des § 3 Abs. 1 SGB VIII ermöglichen, unterstützen und effektiv gewährleisten. Dies gilt auch im Hinblick auf das Wunsch- und Wahlrecht des § 5 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII. (vgl. dazu: BVerwG, Urteil vom 21. Januar 2010 – 5 CN 1/09 –, juris)

2.1.1 Eine umfassende Finanzierungsverpflichtung der Gemeinden gegenüber freigemeinnützigen Trägern würde sowohl dem Pluralitätsprinzip wie dem Subsidiaritätsprinzip, also erklärten Zielen des SGB VIII widersprechen. Die Gemeinde, die einen Kindergarten vollständig ausfinanziert, würde dadurch einen weiten und tiefgreifenden Einfluss auf diese Institutionen erhalten (Einflussnahme auf die Öffnungszeiten, die Auswahl des Personals und der vermittelten Inhalte). Dies würde jedoch der Vorschrift des § 3 Abs. 1 SGB VIII widersprechen, da die kreisangehörige Gemeinde und der freigemeinnützige Träger in einem Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen. (so VG Ansbach, Urteil vom 24. Januar 2013 – AN 14 K 12.01088 –, juris)

2.1.2 Soweit im Land Sachsen-Anhalt diesem Umstand durch eine Zuständigkeit des örtlichen Trägers der Jugendhilfe für die Verhandlungen der sog. LEQ-Vereinbarungen im Landesrecht Rechnung getragen wurde, ändert dies an dem unter Ziffer 2.1.1 gefundenen Ergebnis nach Ansicht der Klägerin nichts. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die kreisangehörige Gemeinde es im Land Sachsen-Anhalt trotzdem in der Hand hätte, durch Verweigerung der gesetzlich vorgesehenen Zahlung des Defizitausgleiches „einen weiten und tiefgreifenden Einfluss“ auf den oder die freigemeinnützigen Träger nehmen zu können und diese unter Druck zu setzen, sodass § 3 Abs. 1 SGB VIII verletzt sein könnte. Soweit mit dem VG Ansbach (aaO) daher ein Defizitausgleich den Grundsätzen des Jugendhilferechts widerspricht, müsste der § 12b Satz 1 Kifög LSA als Landesrecht hinter dem bundesgesetzlich geregelten § 3 Abs. 1 SGB VIII zurücktreten (vgl. Art. 31 GG).

2.1.3 Dieses Ergebnis wird durch die Überlegung unterstützt, dass der Anwendungsvorrang von Bundesrecht auch dadurch begründet wäre, dass der Defizitausgleich und die Verhandlungshoheit für die sog. LEQ-Vereinbarungen bei den kreisfreien Städten einheitlich bei diesen liegen. Hier erweist sich der Ausspruch des VG Ansbach (aaO) als besonders tragfähig, da bei den kreisfreien Städten im Land Sachsen-Anhalt der „weite und tiefgreifende Einfluss“ auf die freien Träger als Verhandlungspartner unzweifelhaft gegeben wäre, sodass der Anwendungsvorrang des Bundesrechts nach obigen Ausführungen zum Tragen kommen würde.

2.1.4 Auf diese Fallgestaltung kann sich die Klägerin auch berufen, da die Fallgestaltung der kreisfreien Städte ausgehend von Art. 31 GG zur objektiven Nichtigkeit der landesgesetzlichen entgegenstehenden Norm führt und nicht nur zu einem Anwendungsvorrang im konkreten Einzelfall (vgl. BVerfG NJW 2018, S. 316 Rn. 231).

2.1.5 Die *gerichtliche Feststellung des Vorrangs von Bundes- vor Landesrecht* erfolgt für formelle Landesgesetze grundsätzlich durch das BVerfG, insbesondere in den Verfahren der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG) und der konkreten Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG); letzteres müssen ggf. Fachgerichte durch einen Vorlagebeschluss einleiten (vgl. *Hellermann*, in: BeckOK-GG, Stand: 15.08.2023, Art. 31 GG Rn. 8).

2.2 Soweit das Gericht einen Verstoß gegen § 3 Abs. 1 SGB VIII nicht bejahen würde, würde die gesetzliche Regelung, die den kreisangehörigen Gemeinden die Finanzierungsverantwortung für die Verhandlungen des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (Landkreis) zuweist, gegen das Gebot der **Lastenverteilungsregelung** des Grundgesetzes verstoßen.

2.2.1 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). Soweit vertreten wird, dass aus Art. 104a Abs. 1 GG kein allgemeiner verfassungsrechtlicher Grundsatz folgt (vgl. Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg, Urteil vom 10. Mai 1999 – 2/97 –, juris; VG Ansbach, Urteil vom 24. Januar 2013 – AN 14 K 12.01088 –, juris), ist dem die Rechtsprechung des BVerfG (Beschluss vom 18. Juli 2005 – 2 BvF 2/01 –, BVerfGE 113, 167-273) entgegenzuhalten. Danach gilt folgendes:

*„Dass die Gemeinden und Gemeindeverbände im Unterschied zu den Sozialversicherungsträgern im Text der Art. 104a ff. GG mehrfach ausdrücklich erwähnt werden, bestätigt die Annahme, dass **der X. Abschnitt des Grundgesetzes vor allem eine Regelung für die Gebietskörperschaften** und die von ihnen erhobenen Steuern trifft. **Während also die kommunalen Finanzen in das System der Verteilung des bundesstaatlichen Finanzaufkommens ausdrücklich eingefügt werden, [...].**“*

2.2.2 Insoweit ist auch auf die Entscheidung des OVG Münster (Urteil vom 11.08.2017 - 11 A 704/15) zu verweisen, aus der auszugsweise wie folgt zitiert wird:

*„Die Verfassung sieht mit Art. 120 GG eine finanzwirtschaftliche Verteilung der Kriegsfolgelasten vor. Es handelt sich insoweit um eine ausschließlich das Bund-Länder-Verhältnis regelnde finanzverfassungswirtschaftliche Vorschrift - **Gemeinden und ihre Aufgabenbeträger zählen staatsverfassungsrechtlich zu den Ländern (vgl. Art. 106 Abs. 9 GG)** -, die Ansprüche Dritter gegen die öffentliche Hand nicht begründet. (Vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1962 – 2 BvL 15/61 und 2 BvL 16/61 –, Fremdrengengesetz, juris, Rn. 52 ff.)“*

2.2.3 Kube bringt es in seiner Kommentierung (in: BeckOK-GG, Stand: 15.08.2023, Art. 104a GG Rn. 9) zu Art. 104a Abs. 1 GG auf den Punkt:

„In ihrer zuständigkeitsabgrenzenden Funktion schützt die Regelung des Art. 104a Abs. 1 GG die Gebietskörperschaften davor, Kostenlasten jenseits ihrer Aufgaben aufgebürdet zu erhalten.“

2.2.3 Der Anspruch auf einen Platz in einer Tageseinrichtung nach dem § 3 Abs. 1 bis 4 Kifög LSA richtet sich entsprechend § 3 Abs. 5 Kifög LSA gegen den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Gebiet das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Der örtliche Träger der Jugendhilfe ist der Landkreis Anhalt-Bitterfeld, in dessen Gebiet die Klägerin liegt (vgl. § 1 Abs. 1 KJHG LSA). Die Finanzverantwortung käme im Falle der Verfassungsgemäßheit des § 12b Satz 1 Kifög LSA den kreisangehörigen Gemeinden, mithin der Klägerin zu. Damit fällt die Kostenlast für die Aufgabe der Landkreise an, sodass der Lastenverteilungsgrundsatz verletzt ist, da eine isolierte Finanzverantwortung jenseits einer Aufgabe der Gemeinde unzulässig ist.

2.2.4 Diese Finanzierungspflicht der Gemeinden zugunsten der freien Träger wurde bereits kurz nach Erlass des Kifög LSA als verfassungsrechtlich bedenklich eingestuft (vgl. *Kleine*, LKV 2013, 501 f.). *Kleine* schreibt in seinem Aufsatz folgendes:

„Es überrascht, dass Koehler/Koehler im Zuge Ihrer Überlegungen zur Verfassungswidrigkeit des Gesetzes nicht der Frage nachgehen, inwieweit – unabhängig davon, ob den kreisangehörigen Gemeinden unzulässigerweise eine Aufgabe mit relevantem örtlichen Charakter entzogen wurde – diese nun durch das SachsAnhKiFöG verpflichtet werden dürfen, das nach Abzug der Landes- und Kreismittel verbleibende Finanzierungsdefizit aller Einrichtungen im Gemeindegebiet zu übernehmen und sich zu höchstens 50% bei den Eltern zu refinanzieren, obwohl sie gar nicht mehr Aufgabenträger sind.

*Die kommunale Finanzhoheit umfasst das Recht der Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Einnahmen und Ausgaben eigenverantwortlich zu bewirtschaften. Dieses Recht ist in Art. 28 GG ausdrücklich aufgeführt und unterfällt dem Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung. Im Rahmen der kommunalen Haushaltswirtschaft obliegt es den Gemeinden, eigenverantwortlich Haushaltspläne aufzustellen und die Verwendung ihrer Mittel zu regeln. Im Vordergrund dieser Haushaltsplanung steht dabei natürlich die Finanzierung der Aufgaben der Gemeinde. **Eine darüber hinausgehende Finanzierung der Aufgaben Dritter ist zwar auch grds. möglich, setzt aber Freiwilligkeit und ausgeglichene Haushalte voraus.***

Wenn es also schon zur Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes bei Aufgabenverlagerung auf die Gemeinden führt, weil keine ausreichende Finanzausstattung damit einhergeht,

dann gilt dies erst Recht in dem Fall der Verpflichtung, Kosten für Aufgaben zu tragen, die die Gemeinden gar nicht mehr als Aufgaben des gemeindlichen Wirkungsbereichs wahrnehmen. Nur am Rande sei erwähnt, dass noch dazu viele dieser Gemeinden schon heute ihre Haushalte nicht ausgleichen können.

Sollte die Aufgabenverlagerung von den kreisangehörigen Gemeinden auf die Kreise doch zulässig sein, dann sind jedenfalls auch die Kreise als Aufgabenträger verpflichtet, diese Aufgabe zu finanzieren. Inwieweit die Landkreise zur Deckung ihres hierfür erforderlichen Finanzbedarfs ggf. die Kreisumlage erhöhen können bzw. müssen, wenn das Land keine höheren Finanzierungsbeiträge leistet, bleibt dann ihnen überlassen.

Die gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden, verbleibende Defizite aller Betreiber von Kinderbetreuungseinrichtungen zu übernehmen, ohne selbst Aufgabenträger zu sein und nur mittelbar durch Herstellung eines Einvernehmens Einfluss auf die Bedarfsplanung und deren Erfüllung im Wege des Abschlusses von Vereinbarungen zwischen Landkreis und Träger der Einrichtungen zu haben, erscheint verfassungsrechtlich nicht unbedenklich. Noch dazu vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Landkreise als Aufgabenträger den zu finanzierenden Bedarf der Kitaträger nun zulasten der Gemeinden festlegen.

2.2.5 Diese Ausführungen macht sich die Klägerin zu eigen, sodass davon auszugehen ist, dass gegen den grundgesetzlichen Lastenverteilungsgrundsatz verstoßen wird, indem eine kreisangehörige Gemeinde im Land Sachsen-Anhalt die Defizite der Freien Träger tragen muss.

2.3 Die kommunale Selbstverwaltung im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG in Form der sog. eigenverantwortlichen Finanzhoheit (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG) ist vorliegend durch den Landesgesetzgeber ebenso verletzt, da bei unterstellter Zulässigkeit einer Abweichung vom Lastenverteilungsgrundsatz (Übernahme der Finanzierungsverantwortung für eine Aufgabe des Landkreises durch die kreisangehörige Gemeinde) die Kostendeckungsregelungen des Landesgesetzgebers derzeit nicht (mehr) ausreichend bemessen sind. Dabei ist von folgenden Grundsätzen auszugehen.

2.3.1 Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 1 GG ist 1994 in lediglich klarstellender Absicht (BT-Drs. 12/6000, S. 48) eingefügt worden. Damit ist den Kommunen explizit die eigenverantwortliche Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft eingeräumt. Darüber hinaus ist aufgrund dieser Regelung der bis dahin ungesicherte verfassungsrechtliche Anspruch der Kommunen auf eine aufgabengerechte, angemessene Finanzausstattung anzuerkennen (Hellermann, in: BeckOK-GG,

Stand: 15.08.2023, Art. 28 GG Rn. 54). Hiervon ausgehend kann sich eine Gemeinde gegen staatlich auferlegte finanzielle Belastungen wenden, wenn sie eine nachhaltige, von ihr nicht mehr zu bewältigende und hinzunehmende Einengung ihrer Finanzspielräume darlegt und nachweist (BVerwG NVwZ 2011, S. 1388 Rn. 22).

2.3.2 Vorliegend zeigt der Vergleich seit 2018 bis zum Jahre 2023 zwischen dem prozentualen Anstieg der verhandelten Einrichtungskosten über alle freigemeinnützigen Träger (22,6 %), dem prozentualen Anstieg der Zuweisungen (24,1 %) sowie dem Anstieg des der Klägerin unter Abzug der Kostenbeiträge obliegenden Defizitausgleiches (46,8 %), dass die Belastung der Klägerin als kreisangehörige Gemeinde überproportional steigt. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen und das verbleibende Defizit immer weiter ansteigen lassen. Wie in der Vergangenheit steht zu erwarten, dass die Zuweisungen des Landes (§ 11 Kifög LSA) sowie des Landkreises (§ 11a Kifög LSA) nicht adäquat ansteigen werden.

2.4 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. Insoweit könnten – in juristischer Denkweise im Extremen – die Verhandlungspartner Landkreis und freigemeinnütziger Träger beide kein Interesse haben, einen Schiedsspruch anzufechten, sodass die kreisangehörigen Gemeinden gegen einen Spruch der Schiedsstelle schutz- und rechtslos gestellt wären. Auch wenn eine Gemeinde sich nicht auf Art. 19 Abs. 4 GG berufen kann (BVerfG JA 2023, S. 348; NZFam 2021, S. 260) verstärkt die Rechtsprechung des OVG Magdeburg zur fehlenden Klagebefugnis die Annahme eines Verstoßes gegen den Lastenverteilungsgrundsatz sowie einen Verstoß gegen die kommunale Selbstverwaltungsgarantie im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG.

2.5 Diesem Ergebnis steht nicht bereits die Entscheidung 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 diametral in Widerspruch zu § 12b Kifög LSA. Auf folgende Passagen der BVerfG wird dabei explizit hingewiesen:

a) In Rn. 4 der Entscheidung wird im Tatbestand des Urteils nach der Rechtslage vor dem 01.08.2013 (Rn. 3) die ab dem 01.08.2013 geltende Rechtslage dargestellt. Dabei werden die wesentlichen die Entscheidung tragenden Normen wiedergegeben. Insbesondere werden die §§ 11 und 11a sowie 13 KiföG LSA (2013) dargestellt. Die §§ 12 bis 12c KiföG LSA werden nicht dargestellt.

b) Rn. 90 (zum KiföG LSA 2004):

*„Gemäß § 3 Abs. 3 KiföG LSA 2004 waren die kreisangehörigen Gemeinden für die Erfüllung des Anspruchs auf Kinderbetreuung zuständig (a). **Ihnen oblag ferner die Unterstützung der Träger von Tageseinrichtungen gemäß § 9 Abs. 3 KiföG LSA 2003 (b).** Daneben nahmen die Gemeinden mit der Erfüllung dieser Verpflichtungen zusammenhängende Planungs- und Koordinierungsaufgaben wahr (c). Bei sämtlichen dieser Aufgaben handelt es sich um Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (d).“*

c) Rn. 94 (zum KiföG LSA 2004):

*„**Den Gemeinden oblag** gemäß § 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 3 Abs. 4 KiföG LSA 2004 **ferner die Pflicht zur Unterstützung der anerkannten freien Träger von Tageseinrichtungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 KiföG LSA) und sonstigen juristischen Personen, deren Zweck das Betreiben einer Tageseinrichtung war und die die Anforderungen des Steuerrechts an die Gemeinnützigkeit erfüllten** (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 KiföG LSA). Der genaue Inhalt dieser Unterstützungspflicht war gesetzlich nicht definiert, wurde jedoch in Anlehnung an die Regelung des § 4 Abs. 3 SGB VIII als eine auf Kindertageseinrichtungen zugeschnittene spezielle Ausprägung der allgemeinen jugendhilfe-rechtlichen Förderungspflicht zugunsten der freien Träger verstanden (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 17. Mai 2005 - 12 ME 93/05 -, juris, Rn. 5; VGH BW, Urteil vom 22. Mai 2013 - 9 S 889/11 -, juris, Rn. 38 f.; Neumann/Bieritz-Harder, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, Werks- stand 12/15, juris, § 4 Rn. 16). Gegenstand der Unterstützung waren etwa die Vergabe von Zuwendungen, die Bereitstellung von Räumen, die Hilfe bei der Beschaffung von Grundstücken, die Zulassung von Mitarbeitern der freien Träger zu Fortbildungsveranstaltungen oder auch eine fachliche Beratung, die die Gemeinden im Anwendungsbereich des § 9 Abs. 3 KiföG LSA den freien Trägern zukommen lassen konnten.“*

d) Rn. 107 (zum KiföG LSA 2010):

„Nach § 11 Abs. 4 Satz 1 KiFöG LSA 2010 waren die Gemeinden ferner verpflichtet, aus den zweckgebundenen Mitteln des Landes und der Träger der öffentlichen Jugendhilfe den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen die für den Betrieb notwendigen Kosten abzüglich von Elternbeiträgen und eines Eigenanteils des Trägers von in der Regel bis zu 5 v. H. der Gesamtkosten zu erstatten. Gemäß Satz 3 sollten sie vertragliche Vereinbarungen mit den freien Trägern über den Umfang der Kostenerstattung abschließen. **Etwaige Fehlbeträge mussten die Gemeinden selbst aufbringen.**“

e) Rn. 126 (zum KiFöG LSA 2013):

„Es sprechen gute Gründe dafür, dass die Auswechslung des Leistungsverpflichteten mit § 3 Abs. 4 KiFöG LSA 2013 und die damit verbundene Übertragung der mit der Erfüllung des Anspruchs auf einen Betreuungsplatz zusammenhängenden Verwaltungsaufgaben eine Hochzoning von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft darstellt. Dies betrifft zunächst die Leistungsverpflichtung zur Erfüllung des Anspruchs auf Kinderbetreuung unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts gemäß § 3b, § 3 Abs. 4 KiFöG LSA 2013. **Auch im Bereich der Finanzierung der Kinderbetreuung hat die gesetzliche Neuregelung Einschränkungen des Aufgabenfeldes der kreisangehörigen Gemeinden mit sich gebracht. So fiel den Kommunen nach der alten Gesetzeslage die Finanzierung der freien Träger im Rahmen einer partiellen und vorübergehenden Finanzierungspflicht als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe (vgl. Rn. 105) zu. Sie konnten mit den im Gemeindegebiet ansässigen freien Trägern von Kindertageseinrichtungen vertragliche Vereinbarungen über den Umfang der Kostenerstattung nach § 11 Abs. 4 Satz 3 KiFöG LSA 2010 schließen (vgl. Rn. 107). Insoweit hatten sie aufgrund ihrer Leistungsverpflichtung eine ihrer örtlichen Gesamtverantwortung entspringende umfassende Finanzverantwortung für die Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung der in ihrem Gemeindegebiet vorhandenen oder zusätzlich aus Bedarfsgründen erforderlichen Kindertagesstätten (vgl. Rn. 105), die ihnen heute nicht mehr zusteht.**“

f) Rn. 135 bis 140:

„Die angegriffene Regelung genügt auch den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Sie ist geeignet, erforderlich und zumutbar.

aa) Sie lässt das Recht der kreisangehörigen Gemeinden unberührt, sich aufgrund ihrer Allzuständigkeit freiwillig der örtlichen Aufgabe der Kinderbetreuung und

insbesondere der damit zusammenhängenden Planungs- und Koordinierungsaufgaben für ihr Gemeindegebiet anzunehmen. **Die Allzuständigkeit erlaubt den kreisangehörigen Gemeinden auch im Bereich der Jugendhilfe einzelne Aufgaben freiwillig zu übernehmen** (vgl. Weißenberger, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, § 69 Rn. 32), solange diese nicht zum ausschließlichen gesetzlichen Aufgabenfeld der staatlichen Jugendämter gehören.

Ausgehend davon sind die kreisangehörigen Gemeinden nach der KiFöG-Reform des Jahres 2013 weiterhin für folgende Aufgaben im Rahmen der Kinderbetreuung zuständig:

Sie können Kindertageseinrichtungen in eigener Trägerschaft errichten, finanzieren und betreiben (vgl. VG Göttingen, Beschluss vom 21. August 1998 - 2 B 2297-98 -, NVwZ-RR 1999, S. 130; Weißenberger, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, § 69 Rn. 32; Kunkel/Vondung, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII, beck-online, § 69 Rn. 24; für Art. 11 Abs. 2 BayVerf: VG Augsburg, Urteil vom 22. Februar 2000 - Au 9 K 99.426 -, juris, Rn. 38; Wolff, in: Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 2. Aufl. 2017, Art. 11 Rn. 32; für Art. 137 Abs. 3 HessVerf: HessStGH, Urteil vom 6. Juni 2012 - P.St. 2292 -, juris, Rn. 93). Dafür sind sie zwar auf die Erteilung einer Betriebserlaubnis gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 6, § 45 SGB VIII durch die überörtlichen Träger der Jugendhilfe angewiesen. Sie haben zudem mit den örtlichen Trägern der Jugendhilfe eine Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung gemäß § 11 Abs. 1 KiFöG LSA 2013 in Verbindung mit § 78b bis § 78e SGB VIII abzuschließen. Innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens steht es ihnen jedoch frei, durch den Betrieb eigener Einrichtungen Kinderbetreuungsplätze in der Gemeinde zu schaffen oder durch deren Schließung das Angebot zu verringern.

[...]

Innerhalb ihres Gemeindegebiets **können** die Kommunen die örtlich ansässigen freien Träger auch unterstützen. Dies gilt - ähnlich wie im Rahmen ihrer vormaligen Unterstützungspflicht gemäß § 9 Abs. 3 KiFöG LSA 2003 - für die Vergabe von Zuwendungen, die Bereitstellung von Räumen, Hilfe bei der Beschaffung von Grundstücken, bei der Fortbildung von Mitarbeitern der freien Träger oder auch nur für fachliche Beratung (vgl. Rn. 94). **Im Gegensatz zur früheren Gesetzeslage sind die Gemeinden hierzu allerdings nicht mehr objektiv-rechtlich verpflichtet, sondern nehmen die Unterstützung der freien Träger bei Bedarf als freiwillige Aufgabe wahr.**

g) Rn. 148/149:

„Vorliegend ist der mit der gesetzlichen Neuregelung einhergehende Substanzverlust für das kommunale Aufgabenfeld jedoch gering. Den kreisangehörigen Gemeinden geht zwar die Zuständigkeit zur Erfüllung des Betreuungsanspruchs unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts (§ 3b, § 3 Abs. 4 KiFöG LSA 2013) verloren (vgl. Rn. 126). **Auch entfallen ihre partielle Verantwortung für die Finanzierung der freien Träger und das Recht, mit diesen Vereinbarungen über den durchzuführenden Defizitausgleich abzuschließen** (vgl. Rn. 126), sowie die örtliche Gesamtverantwortung in Gestalt einer subsidiären Erfüllungsverantwortung, die mit der pflichtigen Wahrnehmung umfassender Planungs- und Koordinierungsaufgaben verbunden war (vgl. Rn. 126). Dem gegenüber stehen allerdings zahlreiche Zuständigkeiten im Bereich der Kinderbetreuung, die den Gemeinden nach der KiFöG-Novelle im Jahr 2013 verblieben sind (vgl. Rn. 137 ff.).

(2) Soweit Aufgabenbereiche auf die örtlichen Träger der Jugendhilfe übertragen wurden, bleiben die Interessen der Gemeinden zudem weitgehend gewahrt. Dies betrifft insbesondere die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen gemäß § 78b bis § 78e SGB VIII, die zwischen den örtlichen Trägern der Jugendhilfe und den Trägern von Tageseinrichtungen geschlossen werden. **Für deren Zustandekommen ist ein Einvernehmen der Gemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften erforderlich** (§ 11a Abs. 1 KiFöG LSA). Damit ist gesetzlich gesichert, dass ohne Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden keine neuen Tageseinrichtungen im Gemeindegebiet betrieben werden können. **Dies sichert die aus der Allzuständigkeit fließende Befugnis der Kommunen, in ihrem Gemeindegebiet eigene Kindertagesstätten zu errichten, zu betreiben und zu finanzieren** (vgl. Rn. 138).“

2.6 Die Klägerin 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 Klägerin ist jedoch die Schwelle zur Verfassungswidrigkeit bei der oben dargestellten Gemengelage überschritten.

2.7 Auch die Entscheidung des LVerfG (NVwZ-RR 2016, 82) steht der seitens der Klägerin angenommenen Verfassungswidrigkeit des § 12b Kifög LSA nicht entgegen. Wie das LVerfG entschieden hat, sei § 12b Kifög LSA in seiner damaligen Fassung mit Art. 87 Abs. 3 LVerf unvereinbar, als durch ihn für in öffentlicher Trägerschaft stehende Kindertageseinrichtungen zulasten der Beschwerdeführerinnen eine Finanzierungspflicht von 50% des verbleibenden Finanzbedarfs verpflichtend geschaffen wird und durch die Erhöhung der Standards in den §§ 5

Abs. 3 S. 2, 24 Abs. 2 KiföG 2013 und den Wegfall des Eigenanteils der freien Träger (§ 11 Abs. 4 KiföG a. F.) die gegenüber den freigemeinnützigen Trägern bestehende Finanzierungspflicht ausgeweitet wird, ohne dass zugunsten der Beschwerdeführerinnen Kostendeckungsregelungen vorgesehen sind.

2.7 Die daraufhin vom Landesgesetzgeber eröffnete (theoretische) Möglichkeit der Erhebung der Kostenbeiträge im Sinne des § 13 KiföG LSA über die Schwelle von 50 % hinaus führt nicht zu einem angemessenen Ausgleich, 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 und 2024 vorhanden, so hat die Stadt Halle es am 28.06.2023 sowie am 19.06.2024 versucht, eine Steigerung ihrer Kostenbeiträge beschließen zu lassen, was am Mehrheitsvotum der Stadträte scheiterte.

2.8 Der zu erwartende Einwand, dass die (kreisangehörigen) Gemeinden wie die Klägerin dabei bewusst auf eine Anhebung verzichten, geht an der kommunalen Praxis vorbei. Dies zeigt zum einen der Einwohnerantrag, mit dem die Einwohner der Klägerin ihren Unmut mit der Anhebung der Kostenbeiträge im Jahr 2017 kundgetan hatten. Auch die Beispiele aus der kommunalen Praxis (Halle, Aken) geben zu erkennen, dass es ausgehend von dem Unmut der Einwohner und Bürger politisch nicht möglich ist, Kostenbeiträge auf bis das Doppelte anzuheben, um das Defizit bei den freigemeinnützigen Trägern aufzufangen.

2.9 So hatten bis zu 2.000 Einwohner der Klägerin mit ihrem Einwohnereintrag 2017 ihren Unmut zum Ausdruck gebracht, angesichts der neuen Gebührensätze, die ab dem 01.04.2017 gelten sollten. Damit wurde das damals geltende Quorum von mehr als 800 Einwohner deutlich übertroffen, auch wenn nicht außer Betracht gelassen werden darf, dass es formelle Mängel bei der Umsetzung des Einwohnerantrages gab, sodass das Quorum tatsächlich nicht gehalten wurde. Dieser Ausdruck politischen Unmuts hinterließ bei den Stadträten einen bleibenden Eindruck. Der Wert von ca. 2.000 Einwohnern entspricht dabei ca. 1/10 der aktiv Wahlberechtigten. Selbst die Stadt Halle hat es nach der Kommunalwahl vom 09.06.2024 und vor Konstituierung des neuen Stadtrates nicht geschafft, ein Mehrheitsvotum für die Anhebung der Kostenbeiträge zu erreichen.

2.10 Hinzu kommt für die Klägerin die Statistik, die im Rahmen dieses Schriftsatzes vorgetragen wurde. In allen umliegenden Gemeinden einschließlich der drei kreisfreien Städte liegt der statistische Mittelwert aus den Kostenbeiträgen für die Betreuung von Kindern unterhalb von und über drei Jahren unter dem der Klägerin; zum Teil sehr deutlich – allein die Städte Aschersleben und Bernburg kommen in die Nähe des Wertes der Klägerin. Mithin musste die Klägerin im Rahmen dieser Klage erkennen, dass sie die Gemeinde ist, die bereits jetzt ihre

Eltern am meisten belastet. Vor diesem Hintergrund verbietet sich aus Sicht der Klägerin jede Diskussion über eine Verdoppelung der Kostenbeiträge, um die Defizite der freigemeinnützigen Träger und der städtischen Einrichtungen aufzufangen. Auch kleinere Erhöhungen sind vor dem Hintergrund der Belastung der Eltern in einer strukturschwachen Region nicht durchsetzbar. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld zählt nach § 2 Nr. 3 Buchst. b) InvestKG zu den Fördergebieten im Land Sachsen-Anhalt, bei denen nach § 1 Abs. 2 InvestKG der Strukturwandel angesichts des Ausstiegs aus dem Braunkohleabbau und der Verstromung von Braunkohle bewältigt werden muss.

III.

Da die Klage auf die seitens der Klägerin angenommene Verfassungswidrigkeit gestützt wird, stellt die Klägerin hiermit den Verfahrensantrag:

„Der Rechtsstreit wird zur Prüfung der etwaigen Verfassungswidrigkeit des § 12b Satz 1 KiföG LSA wegen Verstoßes gegen Bundesrecht, wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Lastenverteilung bzw. wegen Verstoßes gegen die kommunale Selbstverwaltungsgarantie im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG zur Entscheidung über die verfassungsrechtlichen Fragen vorgelegt.“

Die Klägerin beruft sich insoweit bereits in diesem Stadium auf das auch zu ihren Gunsten wirkende grundrechtsgleiche Recht auf den gesetzlichen Richter im Sinne des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. (vgl. BVerwG NVwZ 2022, S. 82).

IV.

Die Klägerin bittet im Falle der Nichtvorlage an das Bundesverfassungsgericht und einer seitens des Gerichtes angedachten Klageabweisung um Zulassung der Berufung, da die Angelegenheit grundsätzliche Bedeutung hat. Die Frage der etwaigen Verfassungswidrigkeit des § 12b Satz 1 KiföG LSA betrifft alle kreisangehörigen Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt und geht über diesen Rechtsstreit weit hinaus.

V.

Sollte aus Sicht des Gerichtes wesentlicher Vortrag unterblieben sein, bittet die Klägerin das Gericht um Erteilung eines rechtlichen Hinweises. Die Klägerin geht von der Anwendbarkeit des § 188 VwGO aus.

Im Auftrag
gez. Markus Kohl
Leiter Bereich Rechtsangelegenheiten

ENTWURF