

Der Bürgermeister

Beratungsdrucksache

Gremium	Sitzungsdatum	
Ausschuss für Kultur, Sport, Soziales und Gleichstellungsfragen	12.04.2018	
Ausschuss für Kultur, Sport, Soziales und Gleichstellungsfragen	17.05.2018	
Hauptausschuss	27.06.2018	
Stadtverordnetenversammlung	05.07.2018	
Ausschuss für Kultur, Sport, Soziales und Gleichstellungsfragen	03.07.2018	
Hauptausschuss	27.06.2018	

Beratungsgegenstand

Elternbeitragssatzung Stadt Fürstenwalde/Spree für die Inanspruchnahme von kommunalen Kinderbetreuungsleistungen in Kindertagesstätten gültig für die Jahre 2014 bis 2018

Sachverhalt:

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Fürstenwalde beschloss zunächst in ihrer Sitzung am 15.05.2014 die Gebührensatzung für die Inanspruchnahme kommunaler Kinderbetreuungsleistungen in Kindertagesstätten der Stadt Fürstenwalde/Spree.

In der Präambel der Satzung heißt es unter anderem sinngemäß, dass auf der Grundlage der §§ 1, 2, 4 und 6 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Brandenburg (KAG) die Gebührensatzung beschlossen wurde. Die Beschlussvorlage enthielt eine Anlage –Berechnung der Höchstbeträge für die Satzung 2014-.

Der Anlage ist zu entnehmen, welche Kosten für die Gebührenberechnung herangezogen worden sind. Hier ist eine Spalte mit der Überschrift: Kalkulatorische Kosten vermerkt.

In der Stadtverordnetenversammlung am 23.04.2015 ist eine 1. Änderungssatzung zur o.g. Gebührensatzung erlassen worden.

Auch in der Präambel der 1. Änderungssatzung ist vorangestellt, dass unter anderem auf der Grundlage der §§ 1, 2, 4 und 6 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Brandenburg (KAG) die 1. Änderung der Gebührensatzung beschlossen wurde. Der Tabelle zur Berechnung der Gebühren für die Satzung 2015 ist zu entnehmen, dass kalkulatorische Kosten in Höhe von rund 196.000 € berücksichtigt worden sind. Diese bestehen ausweislich der enthaltenen Legende aus Abschrei-

bungen und kalkulatorischen Zinsen (2%). Diese sind nach den Grundsätzen des KAG (§ 6 KAG) berechnet und zugrunde gelegt worden.

Das Oberverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 06.10.2017 im Normenkontrollverfahren über die Rechtmäßigkeit einer Kita-Gebührensatzung der Stadt Rathenow vom 10.12.2014 entschieden.

Diese Satzung enthält in ihrer Präambel keine Bezugnahme auf das KAG. Der Entscheidung des Gerichtes ist aber zu entnehmen, dass in der Beschlussvorlage für die Benutzungsgebührensatzung ausdrücklich auf § 6 KAG für die Kalkulation der KITA Gebühren hingewiesen wurde. Die Anwendung des § 6 KAG wurde auch im gerichtlichen Verfahren durch eine Stellungnahme der beklagten Stadt bestätigt. Sie hat kalkulatorische Zinsen in Höhe von rund 140.000 € berücksichtigt.

Das OVG entschied zu diesem Sachverhalt wie folgt (nachfolgend auszugsweise dargestellt):

„Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 KitaG haben die Personensorgeberechtigten Beiträge zu den Betriebskosten der Einrichtungen zu entrichten. Gemeinden oder Gemeindeverbände als Träger der Einrichtungen können die Elternbeiträge und das Essengeld durch Satzung festlegen und als Gebühren erheben (§ 17 Abs. 3 Satz 1 und 3 KitaG).

Aus dem Umstand, dass die Beiträge gemäß § 17 Abs. 1 KitaG „zu den Betriebskosten“ zu entrichten sind, ist zu folgern, dass der Bemessung der Gebühren nur solche Parameter zugrunde gelegt werden dürfen, die nach den einschlägigen Bestimmungen als Betriebskosten berücksichtigungsfähig sind. Einschlägig sind insoweit die Bestimmungen des Kita-Gesetzes sowie der hierzu ergangenen Durchführungsverordnungen. Einschlägig ist demgegenüber nicht das Brandenburgische Kommunalabgabengesetz - KAG -.

.....

§ 6 KAG ist auf die Elternbeiträge im Sinne des § 17 KitaG nicht anwendbar.

....

Das KAG findet demnach nur Anwendung, soweit nicht in einschlägigen Spezialgesetzen eigenständige Regelungen enthalten sind. Das ist hier der Fall. Das KitaG regelt die Elternbeiträge sowie die Kriterien, nach denen diese zu berechnen sind.

b) Nach § 17 Abs. 1 KitaG werden Beiträge zu den Betriebskosten der Einrichtungen geleistet. Welches die Betriebskosten sind, wird in § 15 KitaG legaldefiniert und in der Verordnung über die Bestimmung der Bestandteile von Betriebskosten, das Verfahren der Bezuschussung sowie die jährliche Meldung der belegten finanzierten Plätze der Kindertagesbetreuung - KitaBKNV - sowie der Verordnung über die Anzahl und Qualifikation des notwendigen pädagogischen Personals in Kindertagesstätten - KitaPersV - geregelt. Dieses Regelungsgefüge stellt grundsätzlich ein in sich geschlossenes System dar, das zu seiner Umsetzung keines Rückgriffs auf die Bestimmungen des § 6 KAG bedarf und das dessen Regelungen vorgeht. Was die für die Bemessung der Elternbeiträge berücksichtigungsfähigen Kosten anbelangt, sind die zitierten Regelungen abschließend, so dass sich eine ergänzende Heranziehung des § 6 KAG auch insoweit verbietet.

Dementsprechend ist es verfehlt, dass die Antragsgegnerin bei der Ermittlung der Sachkosten im Sinne des § 15 Abs. 1 KitaG kalkulatorische Zinsen berücksichtigt hat. Hierbei handelt es sich nach den Angaben der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung um die Verzinsung für das gebundene Kapital. Diese Art der Verzinsung ist nach § 6 Abs. 2 Satz 2 KAG zulässig, weil danach zu den ansatzfähigen Kosten eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals zählt. Sie ist demgegenüber nach § 2 Abs. 1 KitaBKNV bei den Sachkosten nicht zu berücksichtigen.

a) Bereits dieser Mangel führt zur Unwirksamkeit der Satzung insgesamt. Denn die Berücksichtigung stellt die Gebührenkalkulation insgesamt in Frage.

b) Dass die Antragsgegnerin bei ihrer Kostenkalkulation auf die Geltendmachung kalkulatorischer Miete für die zur Verfügung gestellten Einrichtungen verzichtet hat, obgleich sie diese gemäß § 2 Abs. 1 Buchstabe b) KitaBKNV hätte einstellen können, wie sie in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, rechtfertigt - ungeachtet der Frage, welchen Umfang die kalkulatorische Miete gehabt hätte - kein anderes Ergebnis. Streitgegenstand ist nicht die Frage, ob die

Antragsgegnerin Gebührensätze in der festgelegten Höhe bei zutreffender Bemessungsgrundlage hätte verlangen können. Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung sind allein die den streitigen Gebühren tatsächlich zugrunde gelegten Parameter.“

Der Sachverhalt zur Gebührensatzung der Stadt Rathenow ist in wesentlichen Punkten dem Sachverhalt zur Gebührensatzung der Stadt Fürstenwalde gleich. Bei beiden Satzungen sind in die Beitragsberechnung kalkulatorische Zinsen im Sinne des § 6 KAG von nicht unerheblicher Höhe eingeflossen, die sich auf die Höhe der Beiträge auswirken. Da nach der Entscheidung des OVG § 6 KAG nicht anwendbar ist, sind die kalkulatorischen Zinsen rechtswidrig berücksichtigt und führen damit unmittelbar zu einer Rechtswidrigkeit der Beitragsfestlegung. Nicht maßgeblich ist es nach der Rechtsauffassung des Gerichtes, dass die Beiträge in dieser Höhe aufgrund der Berücksichtigung vernachlässigter Kosten rechtmäßig ermittelbar/belegbar gewesen wären.

Die Satzung der Stadt Fürstenwalde ist unter Beachtung der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes rechtswidrig.

Die Rechtswidrigkeit der Satzung führt nicht automatisch zu ihrer Unwirksamkeit. Solange eine Satzung durch ein Gericht oder den Satzungsgeber nicht aufgehoben ist, ist sie anzuwenden und vom Bürger oder der vollziehenden Behörde zu beachten.

Der Kita-Beitragsbescheid ist ein nicht begünstigender Verwaltungsakt. Er muss nach der Regelung des § 44 Abs. 2 SGB X bereits bei Erlass rechtswidrig gewesen sein.

Das Merkmal der Rechtswidrigkeit ist nicht gegeben, soweit die Stadt Fürstenwalde/Spree eine rechtmäßige Kita-Beitragsatzung rückwirkend erlässt und nach dieser Kita-Beiträge in Höhe des festgesetzten Bescheides erhoben werden dürfen. Wenn die nach einer mit Rückwirkung versehenen neuen Kita-Beitragsatzung zu erhebenden Kita-Beiträge niedriger ausfallen als die tatsächlich für die Vorjahre geforderten, kommt eine Teilrücknahme in Betracht (Für die Vergangenheit hat eine Ermessensentscheidung zu erfolgen, gerichtlich überprüft werden kann die Entscheidung nur mit Blick auf einen Ermessens Fehlgebrauch).

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes sind belastende Gesetze, die abgeschlossene Tatbestände rückwirkend erfassen, regelmäßig unvereinbar mit dem Gebot der Rechtsstaatlichkeit, zu dessen wesentlichen Elementen die Rechtssicherheit gehört, die ihrerseits für den Bürger in erster Linie Vertrauensschutz bedeutet (BVerfG Beschluss vom 23.03.1971) . Es sind allerdings Ausnahmen von diesem Grundsatz anerkannt. Demnach kann sich der Bürger nicht auf Vertrauen berufen, wenn mit einer solchen Regelung zu rechnen war, wenn die Rechtslage unklar oder verworren war, wenn durch die Rückwirkung keine oder nur ganz geringe Schäden entstehen, oder wenn zwingende Gründe des Allgemeinwohls es erfordern (BVerfG aaO.).

Vorliegend ist der erste Fall anzunehmen. Laut Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 19.12.1961 ist das Vertrauen in den Bestand des Rechts dann nicht schutzwürdig, wenn der Bürger nach der rechtlichen Situation in dem Zeitpunkt, auf den der Eintritt der Rechtsfolge vom Gesetz zurückbezogen wird, mit dieser Regelung rechnen musste. Dies ist hier der Fall. Vorliegend wird nicht wirklich „erstmalig“ rückwirkend eine Kita-Gebühr verlangt, sondern es ist bereits eine, wenn auch rechtlich bedenkliche, Satzung in Kraft. Ein schutzwürdiges Vertrauen von der Heranziehung zur Zahlung von Beiträgen verschont zu bleiben konnte sich daher nicht bilden. Ein Vertrauen darauf, dass eine Kita-Beitragsatzung den gesetzlichen Vorschriften widerspricht und daher ungültig ist, ist nicht schützenswert (vgl. BVerwG Urteil vom 28.11.1975). Daher ist eine rückwirkende Beitragsatzung dann zulässig, wenn sie gerade dazu dienen soll, eine ungültige Beitragsatzung durch eine neue zu ersetzen.

Es wird hier vorgeschlagen, von der Möglichkeit der rückwirkenden Inkraftsetzung Gebrauch zu machen. Auf Grund der geltenden Verjährungsregelungen für die Geltendmachung von Rückzah-

lungsansprüchen, sind in die entsprechende Korrektur sowohl die Satzung aus dem Jahr 2014 als auch die Änderungssatzung aus 2015 einzubeziehen.

Neben der Streichung des KAG als Satzungsgrundlage und des Austauschs der Formulierung „Gebühren“ durch „Elternbeiträge“ war für die Satzungen eine Neuberechnung der möglichen Höchstbeiträge vorzunehmen und mit den tatsächlich erhobenen Elternbeiträgen zu vergleichen.

Der Drucksache sind die Berechnungstabellen der Höchstbeiträge für 2014 und 2015 als Anlage beigefügt. Bei näherer Betrachtung werden teilweise deutlich Unterschiede in der Höhe der in die Berechnung einfließenden Kostenwerte sichtbar, die sich auch nicht restlos auflösen lassen. Ziel war daher die exakte Darstellung der jeweiligen Kosten nach den z. T. politisch neu definierten Vorgaben und dem aktuellen Kenntnisstand. Berücksichtigt wurden hier die Kosten, wie sie nach dem Betriebskostenschema, das ebenfalls als Anlage beigefügt ist, erfasst werden und Ergebnis der jeweiligen Jahresabschlüsse sind. Das Schema ist das Ergebnis einer Arbeitsgruppe im Auftrag des zuständigen Landesministeriums. Kosten im Betriebskostenbereich (BKB) IV (Verpflegung) bleiben unberücksichtigt, soweit sie bereits Gegenstand der Satzung über die Versorgung mit Mittagessen in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in Trägerschaft der Stadt Fürstenwalde/Spree sind.

Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass die Elternbeiträge die theoretisch möglichen Höchstbeiträge, d. h. die tatsächlichen Kosten je Betreuungsplatz in den meisten Fällen nicht übersteigen. Somit ist überwiegende Zahl der ergangenen Bescheide der Höhe nach nicht zu beanstanden. Korrekturen und ggf. daraus abzuleitende Ansprüche sind ausschließlich in den oberen Einkommensgruppen zu verzeichnen. Die Zahl der Betroffenen ist in der Tabelle zur Berechnung der Platzkosten ersichtlich.

Die Beitragssatzung ist der Kommunalaufsicht zur Prüfung vorzulegen und über die Elternbeitragshöhe und deren soziale Staffelung mit dem Jugendamt Einvernehmen herzustellen (siehe Anlage). Die vom Jugendamt hierfür erlassenen Grundsätze vom 03. April 2006 haben immer noch Gültigkeit, insbesondere die Festsetzung der Mindestgebühren. Insofern war hier keine Änderung vorzunehmen. Im Übrigen bleibt es den Zahlungspflichtigen vorbehalten, jederzeit einen Überprüfungsantrag nach § 44 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch ohne erforderlichen Klageweg zu stellen.

Finanzen:

Aus der zum Beschluss vorliegenden Satzung können für die Jahre 2014 bis 2018 Rückforderungsansprüche und damit ein zusätzlicher Finanzbedarf in Höhe von 6.545 € entstehen.

Auswirkung auf das Klimaschutzkonzept:

Das Klimaschutzkonzept wird von der Drucksache nicht berührt.

Beschlussvorschlag:

Die in der Anlage aufgeführte Elternbeitragssatzung für die Inanspruchnahme kommunaler Kinderbetreuungsleistungen in Kindertagesstätten der Stadt Fürstenwalde/Spree wird beschlossen und rückwirkend zum 01. September 2014 bzw. 01. Mai 2015 in Kraft gesetzt.

Matthias Rudolph
Bürgermeister

Anlagen:

- Neufassung der Elternbeitragssatzung der Stadt Fürstenwalde/Spree für die Inanspruchnahme von kommunalen Kinderbetreuungsleistungen in Kindertagesstätten
- Anlagen 1 – 6: Beitragstabellen für die jeweiligen Betreuungsformen und Geltungszeiträume
- Berechnung der Platzkosten 2014
- Herleitung zur Berechnung 2014
- Berechnung der Platzkosten 2015
- Herleitung zur Berechnung 2015
- Berechnung möglicher Rückforderungsansprüche 2014 - 2018
- Übersicht über die Kostenarten und Betriebskostenbereiche
- Antrag an das JA zur Herstellung des Einvernehmens für 2014
- Antrag an das JA zur Herstellung des Einvernehmens ab 2015
- Kitas IST-Personalkosten 2014-2017
- jährl. Afa und Sonderposten 2014
- jährl. Afa und Sonderposten 2015