
Datum: 19.12.2014
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 12. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 12 A 1906/14
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2014:1219.12A1906.14.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Arnsberg, 9 K 2662/13

Tenor:

Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

Die Kläger tragen die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das zweitinstanzliche Verfahren wird auf 575,- Euro festgesetzt.

Gründe:

1

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, denn er ist zwar zulässig, aber nicht begründet. Keiner der geltend gemachten Zulassungsgründe ist gegeben.

2

Das Zulassungsvorbringen führt nicht auf ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Es vermag die entscheidungstragende Annahme des Verwaltungsgerichts, dass der vom Ortsgesetzgeber aus dem früheren § 17 GTK übernommene Einkommensbegriff mit seiner Begrenzung auf „positive“ Einkünfte trotz dadurch bewirkter eventueller Nichtberücksichtigung auch realer, das positive Gesamteinkommen rechnerisch und tatsächlich verringernder Verluste nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstößt, sondern jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungspraktikabilität Bestand hat, nicht in Frage zu stellen.

3

Wie der Senat etwa im Beschluss vom 21. Januar 2009 - 12 A 2416/08 - ausgeführt hat, kennzeichnet - gesetzeshistorisch gesehen - den Begriff der „positiven“ Einkünfte als Gegensatz zu sog. „negativen“ Einkünften das Verbot der Berücksichtigung von Verlusten, die insbesondere aus der Inanspruchnahme von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten resultieren,

4

vgl. LT-Drucks. 9/1970, S. 14; Moskal/Foerster, Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in Nord-rhein-Westfalen, 18. Aufl. 2006, § 17 Nr. II.2.b, S. 204,	5
wobei allerdings - wie aus dem früheren § 17 Abs. 4 Satz 2 GTK geschlossen werden konnte - vom generellen Verbot des Verlustausgleichs die Verrechnung mit Verlusten innerhalb derselben Einkunftsart ausgenommen ist. Eine darüber hinausgehende Bedeutung kommt dem Begriff der „positiven“ Einkünfte nicht zu.	6
Vgl. OVG NRW, Urteil vom 19. August 2008	7
- 12 A 2866/07 -, Gemeindehaushalt 2008, 278,	8
juris.	9
Verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber dem Verbot des Verlustausgleichs, das bei gleich hohen Einkommen und einer unterschiedlichen Verteilung auf verschiedene Einkommensarten zu unterschiedlich hohen Elternbeiträgen führen kann, haben - auch mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG - nie bestanden.	10
Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 31. März 2006 - 12 A 808 -, juris, mit Hinweis auf HessVGH, Beschluss vom 14. Dezember 1994 - 5 N 1980/93 -, NVwZ 1995, 406.	11
So hat der Senat noch in einem Beschluss vom 18. November 2013 - 12 A 2412/13 - zusammenfassend ausgeführt:	12
Der Einkommensbegriff in der angegriffenen Satzung entspricht im Wesentlichen demjenigen des früheren nordrhein-westfälischen Landesrechts (§ 17 Abs. 4 GTK NRW a. F.), der schon wiederholt Gegenstand obergerichtlicher und höchstrichterlicher Rechtsprechung gewesen ist und der als zwar recht grober, aber zulässiger Maßstab für eine einkommensbezogene Beitragsstaffelung angesehen worden ist.	13
Vgl. auch Thüringer Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 21. März 2013 - 3 N 292/09 -, juris, m. H. a. BVerwG, Beschluss vom 28. Oktober 1994 - 8 B 159.94 -, Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 72, juris; Urteil vom 15. September 1998 - 8 C 25.97 -, juris, m.w.N.; OVG NRW, Urteil vom 13. Juni 1994 16 A 2645/93 -, NWVBl. 1994 376, juris.	14
Der Gesetzgeber gibt auch in § 90 Abs. 1 SGB VIII und § 23 KiBiZ keinen bestimmten Einkommensbegriff als Anknüpfung für die Beitragsberechnung vor, so dass die Träger der Kinderbetreuungseinrichtungen grundsätzlich weitgehend frei sind, welchen Einkommensbegriff sie zu Grunde legen wollen.	15
Vgl. auch VG Arnsberg, Urteil vom 29. August 2012	16
- 9 K 1864/11 -, juris, m. H. a. die Rspr. des OVG NRW.	17
Wenn das Bundesrecht sogar die völlige Vernachlässigung der Einkommensverhältnisse und der Familiengröße zulässt, kann es dabei den verschiedenen denkbaren Bestimmungen des maßgeblichen Einkommens nicht entgegenstehen, solange diese an den vom Bundesrecht für die Benutzung von Kindertagesstätten vorgegebenen Kriterien des Einkommens und der Kinderzahl oder der Familiengröße anknüpfen. Dementsprechend gelten in verschiedenen bundesrechtlich geregelten Bereichen durchaus unterschiedliche - voneinander abweichende - Einkommensbegriffe.	18

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. April 1994 - 8 NB 4.93 -, NVwZ 1995, 173, juris.

Dass aus Art. 3 GG die Pflicht erwächst, ein und denselben Lebenssachverhalt im Recht der Elternbeiträge zum Besuch einer Kindertagesstätte als einer Abgabe „sui generis“ einerseits, 20

vgl. zur Rechtsnatur etwa: OVG NRW, Beschluss vom 11. Januar 2012 - 12 A 2436/11 -, juris, m. w. N., 21

und im Einkommensteuerrecht andererseits vollständig gleich zu behandeln, wie die Klägerseite meint, haben das BVerwG und das OVG NRW schon in ihrer damaligen Rechtsprechung mit Blick auf die besondere Ausgestaltung der Elternbeiträge im Rahmen der Erbringung staatlicher Sozialleistungen - die Elternbeiträge decken z. B. nur einen geringen Bruchteil der entstehenden Kosten ab - und vor allem auch im Hinblick auf Erwägungen der Verwaltungspraktikabilität und Vereinfachung nicht in Erwägung gezogen. Namentlich das Verbot des Verlustausgleiches ist danach verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das OVG NRW hat hierzu ausgeführt, dass sich das BVerwG zu allen in Zusammenhang mit ihm auftretenden Problemen bereits in Zusammenhang mit der Überprüfung der entsprechenden Vorschriften des § 21 Abs. 1 Satz 2 BAföG bzw. des § 11 Abs. 1 BKGG befasst und entschieden habe, dass die Bestimmungen jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungspraktikabilität Bestand hätten. Die Erwägungen seien auf die Erhebung von Elternbeiträgen übertragbar. Soweit die Regelung im Einzelfall zu unzumutbaren Härten führe, greife die Erlassvorschrift des § 17 Abs. 2 Satz 2 GTK - jetzt § 90 Abs. 2 SGB VIII i. V. m. § 3 Abs. 5 der Satzung (*jetzt und hier: § 90 Abs. 3 SGB VIII i. V. m. § 7 der Elternbeitragssatzung der Stadt Plettenberg vom 8. März 2010, Anmerkung des Senats*) - ein. 22

So OVG NRW, Urteil vom 13. Juni 1994, a. a. O., mit Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 15. September 1986 - 1 BvR 363/86 -, FamRZ 1987, 901; Beschluss vom 29. Mai 1990 - 1 BvL 20,24/84, 4/86 -, BVerfGE 82, 60, juris. 23

Dem allem haben auch die Kläger des vorliegenden Verfahrens nichts Substantiiertes entgegenzusetzen vermocht. Namentlich reicht es insofern nicht aus, wenn sie schlichtweg und ohne jeden Beleg negieren, dass eine ausschließliche Berücksichtigung von positiven Einkünften für die Verwaltung - hier geht es um die Jugendämter- praktikabler sei, als eine ergebnisorientierte Berücksichtigung aller Einkünfte. Ebenso wenig einschlägig ist es in Anbetracht der Eigenständigkeit des Einkommensbegriffes im Elternbeitragsrecht, wenn sich die Kläger auf Prinzipien der Besteuerung wie die horizontale und vertikale Steuergerechtigkeit berufen. Insoweit hat der Senat zu strukturellen Erhebungs- / Vollzugsdefiziten in seinem Urteil vom 19. August 2008 24

- 12 A 2866/07 - (NWVBl. 2009,61, juris) folgende Ausführungen gemacht, die auch unter den inzwischen geänderten rechtlichen Grundlagen Gültigkeit beanspruchen: 25

Die im Rahmen des Einkommenssteuerrechts entwickelte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum strukturellen Erhebungs-/Vollzugsdefizit, 26

vgl. etwa BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 10. März 2008 - 2 BvR 2077/05 -, WM 2008, 723 ff., vom 25. Februar 2008 - 2 BvL 14/05 -, DVBl 2008, 652 ff., vom 10. Januar 2008 - 2 BvR 294/06 -, WM 2008, 347 ff. und vom 29. August 2006 - 1 BvR 1673/06 -, ZKF 2007, 141 f.; Urteile vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02 -, BVerfGE 110, 94 ff. und vom 27. Juni 1991 27

- 2 BvR 1493/89 -, BVerfGE 84, 239 ff., 28

ist auf die Festsetzung von Elternbeiträgen nicht übertragbar. Elternbeiträge sind als auf § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Satz 2 SGB VIII (in der für das Kalenderjahr 2005 geltenden Fassungen des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, und des Gesetzes vom 8. September 2005, BGBl. I S. 2729) beruhende sozialrechtliche Abgaben eigener Art keine Steuern. Sie sind keine Gemeinlasten, die alle Inländer treffen, und werden insbesondere nicht ohne individuelle Gegenleistung erhoben.	29
Vgl. zu diesen für die Anwendung der Grundsätze des strukturellen Erhebungs-/Vollzugsdefizits entscheiden-den Gesichtspunkten: BVerfG, Urteil vom 27. Juni 1991 - 2 BvR 1493/89 -, a.a.O.	30
Sie sind vielmehr bundesrechtlich als - fakultativer - Annex der voraussetzungslos nach §§ 22, 24 SGB VIII (in der für das Kalenderjahr 2005 geltenden Fassung des Gesetzes vom 27. Dezember 2004, BGBl. I S. 3852) gewährten staatlichen Förderung von Kindern in Tagesstätten ausgestaltet; Elternbeiträge sind nicht von allen, sondern nur von denjenigen zu entrichten, die die Tageseinrichtungen in Anspruch nehmen und denen bzw. deren Kindern damit der Vorteil der staatlichen Förderung (Betreuung, Erziehung und Bildung) zugute kommt. Im Rahmen der landesgesetzlichen Mischfinanzierung von Kindertagesstätten nach § 18 GTK durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, das Land NRW und die Beitragspflichtigen zielen die Elternbeiträge zudem von vornherein nicht auf eine vollständige oder auch nur gegenüber den anderen Finanzierungsträgern gleichrangige Kostendeckung ab. Sie sind - auch unter Berücksichtigung der in der höchsten Einkommensstufe zu entrichtenden Beiträge - gerade bei der hier zu beurteilenden, in besonderer Weise sozialstaatlich geprägten Kategorie von öffentlichen Einrichtungen,	31
vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. März 1998 - 1 BvR 178/97 -, BVerfGE 97, 332 ff.; BVerwG, Beschluss vom 15. März 1995 - 8 NB 1.95 -, Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 74,	32
auf die Erreichung eines lediglich geringfügigen Deckungsgrades von 19 v.H. der Jahresbetriebskosten in der jeweiligen Einrichtungsart ausgerichtet. Dabei werden sie nicht im Rahmen eines Umlageverfahrens erhoben, so dass Beitragsausfälle nicht zu einer Beitragserhöhung gegen-über den verbleibenden Beitragspflichtigen führen; hieraus etwa resultierende Finanzierungslücken gehen ausschließlich zu Lasten der anderen Finanzierungsträger. Die Elternbeiträge treten damit in ihrer Bedeutung hinter die weitaus überwiegend staatlich finanzierte Leistungsgewährung nach §§ 22 und 24 SGB VIII zurück und werden deshalb lediglich als die staatliche Leistungsgewährung reduzierende Minderungsposten angesehen.	33
Vgl. OVG NRW, Urteile vom 13. Juni 1994 - 16 A 2645/93 -, a.a.O., vom 13. Juni 1994 - 16 A 571/94 -, a.a.O., vom 5. Juni 1997 - 16 A 827/95 -, a.a.O., vom 25. September 1997 - 16 A 308/96 -, a.a.O., und vom 6. März 1998 - 16 A 525/97 -, a.a.O.	34
Während im Steuerrecht der staatliche Eingriff in die Vermögens- und Rechtssphäre des Steuerpflichtigen seine Rechtfertigung auch und gerade aus der Gleichheit der Lastenzuteilung gewinnt und daher sowohl die steuerbegründenden Vorschriften als auch die Regelungen ihrer Anwendung dem Prinzip einer möglichst gleichmäßigen Belastung der Steuerpflichtigen besonders sorgfältig Rechnung tragen müssen,	35
vgl. BVerfG, Urteil vom 27. Juni 1991 - 2 BvR 1493/89 -, a.a.O.,	36
steht aufgrund der bundes- und landesgesetzlichen Funktionsbestimmung der Elternbeiträge im Gefüge der jugendhilferechtlichen Leistungsgewährung nach §§ 22 und 24 SGB VIII die	37

Zuteilung staatlicher Förderung, mithin die staatliche Leistungsgewährung, in Frage.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen kommt auch eine Berufungszulassung nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten nicht in Betracht. Die Rechtsprechung hat die Zulässigkeit eines Einkommensbegriffes, bei dem ein Verlustausgleich verboten ist, in der Vergangenheit bereits durchleuchtet, ohne dass sich die Problematik heute erkennbar anders darstellt. 38

Ebenso wenig kann die Berufung daher nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zugelassen werden. Die Zulässigkeit des von der Satzung verwendeten Einkommensbegriffes mit seinem Verlustausgleichsverbot ist bereits ausreichend geklärt. 39

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. 40

Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 47 Abs. 1 und 3, 52 Abs. 1 und 3 GKG. 41

Dieser Beschluss ist gem. § 152 Abs. 1 VwGO und - hinsichtlich der Streitwertfestsetzung - nach §§ 66 Abs. 3 Satz 3, 68 Abs. 1 ,Satz 5 GKG unanfechtbar. Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist nunmehr rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO). 42