
Datum: 23.05.2013
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 24. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 24 K 8497/12
ECLI: ECLI:DE:VGD:2013:0523.24K8497.12.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % der aufgrund des Urteils vollstreckbaren Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand:

Die Kläger sind Eltern des am 00.0.2008 geborenen Kindes O. Das Kind besucht eine Kindertageseinrichtung mit einer Betreuungszeit von 35 Stunden in der Stadt H. Unter dem 23. Juli 2012 erklärten die Kläger über ein Jahreseinkommen von mehr als 65.000 Euro zu verfügen. 1 2

Im Jahr 2011 war in der Stadt H eine Versammlung von Elternbeiräten nach § 9 Abs. 5 Satz 1 des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) nicht gebildet worden. Der Rat der Stadt H beschloss am 20. Dezember 2011 eine Änderung der Satzung zur Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen, nachdem sich zuvor der Jugendhilfeausschuss mit der Angelegenheit befasst hatte. Durch die Änderung wurde die Elternbeitragstabelle neu gefasst. So wurde eine Neustaffelung der Einkommensgruppen durch Einführung einer weiteren Beitragsstufe (6) für Einkommen ab 65.000 Euro sowie eine Erhöhung der Beiträge für die jeweilige Beitragsstufe vorgenommen. Die neue Beitragstabelle trat gemäß § 9 der Satzung zum 1. August 2012 in Kraft. 3

Mit Bescheid vom 9. November 2012 setzte die Beklagte auf der Grundlage dieser Zweiten Satzung zur Änderung der Satzung vom 27. Februar 2008 zur Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt H in der Fassung der Änderungen vom 22. September 2008 und 21. Dezember 2011 (Elternbeitragssatzung) die Elternbeiträge wie folgt fest:

01.08.2012 – 31.07.2013 5

O 350 Euro (Stufe 6) 6

01.08.2013 – 31.07.2014 7

O beitragsfreies Jahr 8

Am 5. Dezember 2012 haben die Kläger Klage erhoben. Sie tragen vor: 9

Die Elternbeitragssatzung sei aus formellen und materiellen Gründen nichtig und könne daher als Rechtsgrundlage für die Erhebung der Elternbeiträge nicht herangezogen werden. Bei der Satzungsänderung sei in verfahrensrechtlicher Hinsicht § 9 Abs. 4 bis 6 KiBiz nicht beachtet worden. Die Vorschrift verlange eine umfassende Beteiligung der Elternschaft auch bei finanziellen Angelegenheiten. Vor der Beschlussfassung im Rat über die Anpassung der Elternbeiträge sei die Elternschaft indes nicht hinreichend angehört worden. Durch die Untätigkeit der Beklagten sei der Elternschaft die gesetzliche vorgeschriebene Beteiligung verwehrt worden. 10

Die Elternbeitragssatzung verletze zudem Art. 3 GG. Das Thüringer Oberverwaltungsgericht habe in Konkretisierung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 1. Juni 2006 (richtig wohl: 19. Juli 2006) - 3 N 582/02 - entschieden, dass auch die Höchstgebühr die nach Abzug etwaiger Landeszuschüsse verbleibenden anteilmäßigen rechnerischen Kosten der Einrichtung nicht übersteigen dürfe. Grundlage der Berechnung sei damit die Gesamtheit der Kinderpauschalen unter Abzug der Fördersumme des Landes. Ausgehend vom Zahlenwerk der Beklagten in der Drucksache Nr. 119/2011 für das Kindergartenjahr 2011/2012 habe die Beklagte nach Abzug der Landeszuschüsse ca. 3.600 Euro pro Kind pro Jahr bei einem durchschnittlichen Betreuungsaufwand von 39 Stunden in einer Kindertageseinrichtung zu tragen. Daraus ergäben sich rechnerische Kosten von monatlich ca. 200 Euro pro Kind für eine Betreuung von 25 Stunden, von ca. 270 Euro pro Kind für eine Betreuung von 35 Stunden sowie von ca. 350 Euro pro Kind für eine Betreuung von 45 Stunden. Diese Beträge stellten somit die maximale Obergrenze für die Elternbeiträge dar. In der Einkommensstufe 6 würde die maximale Obergrenze in erheblicher Weise überschritten. An dieser Beurteilung ändere sich durch das mit der Klageerwidern eingeführte Zahlenwerk der Beklagten nichts. Denn bei den danach bei der Beklagten verbleibenden durchschnittlichen Kosten von 270 Euro pro Kind pro Monat bei einer Betreuungszeit von 35 Stunden liege der Elternbeitrag in der Stufe 6 über den tatsächlichen durchschnittlichen Kosten der Beklagten pro betreutem Kind. Damit erbringe die Beklagte keine adäquate Verwaltungsleistung mehr. Die Satzung verstoße somit gegen das Äquivalenzprinzip, was zu ihrer Nichtigkeit führe. Die Ausgestaltung der Beitragssätze habe zur Folge, dass Eltern der Einkommensstufe 6 unter Verstoß gegen Art. 3 GG und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zusätzlich und selektiv zur Finanzierung allgemeiner Lasten und/oder zur Entlastung weiterer Nutzer herangezogen würden. Auch wenn eine soziale Ausgestaltung der Elternbeiträge wünschenswert sei, so sei dies als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe anzusehen und nicht durch selektive Mehrbelastung einzelner Einkommensstufen innerhalb der Elternschaft zu realisieren. Die in dem Beschluss 11

des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 18. Februar 2011 - 12 A 266/10 - genannten Parameter für einen angemessenen Elternbeitrag seien irrelevant. Die Begründung der Klage stütze sich nicht auf die geforderte Beitragshöhe per se oder die daraus resultierende Belastung im Vergleich zum Bruttojahreseinkommen. Beanstandet werde die Höhe der geforderten Beiträge relativ zur damit verbundenen Verwaltungsleistung.

Die Kläger beantragen, 12

den Bescheid der Beklagten (Az.: X.00-000000000) vom 9. November 2012 aufzuheben. 13

Die Beklagte beantragt, 14

die Klage abzuweisen. 15

Sie beruft sich zur Begründung auf den angegriffenen Bescheid und macht ergänzend geltend: Die Kläger seien der Beitragsstufe 6 der ab 1. August 2012 geltenden Tabelle zur Elternbeitragssetzung zuzuordnen. Die Satzungsänderung verstoße nicht gegen § 9 Abs. 6 KiBiz. Die vorgenannte Norm regle zwar die Zusammenarbeit mit den Eltern sowie die Elternmitwirkung. Diese beziehe sich jedoch auf die Arbeit in der Kindertageseinrichtung selbst. Abgesehen davon sei im Jahr 2011 kein Jugendamtselternbeirat gewählt worden, da nicht von einer für eine Wahl notwendigen Anzahl von Einrichtungen/Elternbeiräten Interesse an einer Wahl bekundet worden sei. Im Übrigen habe eine umfangreiche politische Diskussion stattgefunden; es sei eine Kommission aller im Rat vertretenen Fraktionen eingerichtet worden, die die Satzungsänderung erarbeitet habe. Die neue Beitragstabelle, insbesondere in der Stufe 6 sei mit Artikel 3 GG vereinbar. Eine Deckung der für die Kinderbetreuung anfallenden Kosten werde nicht annähernd erzielt. So seien für die Betreuung von 946 Kindern in Kindertageseinrichtungen Kinderpauschalen in Höhe von 6.035.174,43 Euro beantragt worden. Eingeschlossen seien hierbei Zuschüsse für 5 Familienzentren, die als durchlaufende Posten zu werten seien. Das Land habe einen Anteil von 2.492.979,84 Euro geleistet. Damit verblieben bei der Beklagten für die Kindertageseinrichtungen Kosten in Höhe von 3.542.194,59 Euro. Im Kindergartenjahr 2012/2013 seien mit Elternbeiträgen in Höhe von 650.000 Euro zu rechnen. Außerdem erhalte die Beklagte vom Land eine Erstattung für das beitragsfreie 3. Kindergartenjahr, die zuletzt jährlich 267.786,85 Euro betragen habe. Im Kindergartenjahr 2010/2011 seien an die Träger der Kindertageseinrichtungen für die Betreuung von 490,08 Kindern mit einer Betreuungszeit von 35 Stunden ohne Berücksichtigung der Förderung der Kaltmieten und der erhöhten Kinderpauschalen für behinderte Kinder 2.226.050,53 Euro, im Kindergartenjahr 2013/2014 1.896.708,70 Euro für 381,16 Kinder gezahlt worden. Bundes- und Landesrecht eröffne der Beklagten einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des zu erzielenden Kostendeckungsgrades. Es könne zwar nicht ausgeschlossen werden, dass je nach Einrichtung ab einem bestimmten Bruttoeinkommen und je nach Betreuungsumfang der geforderte Elternbeitrag die monatliche Nettobelastung der einzelnen Tageseinrichtung übersteigen könne. Darauf komme es aber nicht an. Denn die Bezugsgröße für die Bestimmung des anteiligen Kostendeckungsgrades der Elternbeiträge ergebe sich nicht aus dem einzelnen konkreten Platz in einer bestimmten Tageseinrichtung, den das einzelne Kind in Anspruch nehme, sondern aus der Gesamtheit der von den Elternbeitragsregelungen erfassten Einrichtungen. § 23 Abs. 5 Satz 1 KiBiz ermögliche bei der Erhebung der Elternbeiträge eine soziale Staffelung und die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sowie der Betreuungszeit. Von diesen Kriterien habe sich die Beklagte leiten lassen. Das Oberverwaltungsgericht NRW habe in seinem Beschluss vom 18. Februar 2011 - 12 A 266/10 - ausgeführt, dass ein Betrag in Höhe von 5,05 Euro als Preis für eine Betreuungsstunde ebenso wenig Bedenken begegne wie ein Anteil des Elternbeitrags am

Jahreseinkommen von 14,82 %. Im Fall der Kläger liege die Betreuungsstunde mit 2,50 Euro und bei einem Jahreseinkommen in der Stufe 6 von 65.001 Euro bei einem Anteil von 6,4 % des Jahreseinkommens weit unter den vorgenannten als zulässig angesehenen Sätzen. Bei der Beurteilung sei nicht der individuelle Betreuungsfall zugrunde zu legen, sondern wie das Oberverwaltungsgericht NRW in seinem Beschluss vom 11. Oktober 2010 - 12 A 72/10 ausgesprochen habe, eine Gesamtbetrachtung der von den Elternbeitragsregelungen erfassten Einrichtungen vorzunehmen. Eine vertikale und horizontale „Quersubventionierung“ sei im Bereich staatlich geförderter Einrichtungen gesetzlich gewollt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen. 17

Entscheidungsgründe: 18

Die Klage ist nicht begründet. 19

Der Bescheid der Beklagten (Az.: X.00-000000000) vom 9. November 2012 ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in eigenen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Dies gilt namentlich für die Festsetzung der Elternbeiträge für die Zeit vom 1. August 2012 bis 31. Juli 2013. 20

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Elternbeiträge im vorgenannten Zeitraum ist § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII i.V.m. § 23 Abs. 1 KiBiZ und §§ 1, 2 und 3 der Zweiten Satzung zur Änderung der Satzung vom 27. Februar 2008 zur Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt H in der Fassung der Änderungen vom 22. September 2008 und 21. Dezember 2011 (EBS). Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 EBS erhebt die Beklagte für die Inanspruchnahme einer Kindertageseinrichtung als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 90 Abs. 1 SGB VIII in Verbindung mit § 23 Abs. 1 KiBiZ monatlich öffentlich-rechtliche Beiträge zum öffentlichen Finanzierungsanteil an den Jahresbetriebskosten. Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 EBS wird die Beitragshöhe gemäß der als Anlage beigefügten Elternbeitragstabelle festgesetzt. Die Anlage enthält eine nach dem Jahreseinkommen, der Betreuungszeit und dem Alter der Kinder gestaffelte Beitragstabelle. 21

Gemessen daran ist die Zuordnung der Kläger zur Beitragsstufe 6 (über 65.000 Euro) nicht zu beanstanden. Die Eltern haben ihr Einkommen in Höhe von über 65.000 Euro angegeben. Bei dem Alter des betreuten Kindes von über 2 Jahren und einer Betreuungszeit von 35 Stunden beträgt der Beitrag nach § 3 Abs. 1 Satz 2 EBS i.V.m. der Elternbeitragstabelle 350 Euro monatlich. Dieser Beitrag ist in dem angegriffenen Bescheid festgesetzt worden. 22

§ 1 Abs. 1 Satz 2 EBS und die in Bezug genommene Elternbeitragstabelle sind wirksam. Die Regelung ist mit höherrangigem Recht vereinbar. 23

Entgegen der Annahme der Kläger ist die vorgenannte Regelung nicht deshalb formell rechtswidrig, weil vor dem Satzungsbeschluss des Rates der Beklagten in der Sitzung am 20. Dezember 2011 die Versammlung der Elternbeiräte zur Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle nicht angehört worden ist. Denn im Jahre 2011 war kein Jugendamtselternbeirat im Sinne des § 9 Abs. 6 KiBiZ gewählt worden, der im Rahmen des Satzungsverfahrens hätte beteiligt werden können. 24

Vor diesem Hintergrund bedarf es keiner abschließenden Klärung, welche Folgen eine Nichtbeteiligung des Jugendamtselternbeirates auf die Gültigkeit einer Elternbeitragsatzung hat. Lediglich ergänzend merkt die Kammer an: Aus § 9 Abs. 6 KiBiZ folgen keine 25

Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte in Bezug auf die nach den kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften zu erlassenen Elternbeitragssatzungen, deren Verletzung einen Verfahrensfehler darstellt, der zur Nichtigkeit der Abgabensatzung führt. Nach § 9 Abs. 6 Satz 1 KiBiz können die Elternbeiräte der Tageseinrichtungen für Kinder sich auf örtlicher Ebene zu der Versammlung der Elternbeiräte zusammenschließen und ihre Interessen gegenüber den Trägern der Jugendhilfe vertreten. Nach § 9 Abs. 6 Satz 6 KiBiz ist dem Jugendamtse Elternbeirat vom Jugendamt bei wesentlichen die Kindertageseinrichtungen betreffenden Fragen die Möglichkeit der Mitwirkung zu geben. Zwar können zu den „wesentlichen die Kindertageseinrichtungen betreffenden Fragen“ auch Elternbeitragsfragen gehören. Denn nach der Begründung des Gesetzentwurfs werden namentlich Elternbeitragsfragen und Fragen der örtlichen Bedarfsdeckung als Angelegenheiten im Sinne des § 9 Abs. 6 Satz 6 KiBiz angesprochen, bei denen Mitwirkungsmöglichkeiten eingeräumt werden sollen. Diese Mitwirkungsmöglichkeiten werden dahingehend umschrieben, dass zumindest über geplante Änderungen informiert und diese mit den Elternvertretungen erörtert werden.

Vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung zum Ersten Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder – und Jugendhilfegesetzes - Erstes KiBiz-Änderungsgesetz -, Drucksache 15/1929, S. 40. 26

Welche Folgen für die Gültigkeit einer vom Rat der Gemeinde beschlossenen Abgabensatzung eintreten, wenn die Mitwirkungsmöglichkeiten des Jugendamtse Elternbeirates missachtet werden, wird indes nicht normativ festgelegt. Eine solche Regelung wäre aber erforderlich, um den Anforderungen des aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Grundsatzes der Rechtssicherheit (Art. 20 Abs. 3 GG) zu genügen. Dieser Grundsatz erfordert, dass die für die Gültigkeit einer Norm zu beachtenden Verfahrensvoraussetzungen hinreichend bestimmt sind, damit zweifelsfrei festgestellt werden kann, ob diesen Erfordernissen genügt worden ist, um die Gültigkeit einer Norm bejahen zu können. Diesen Erfordernissen genügt § 9 Abs. 6 Satz 6 KiBiz nicht. Die vorgenannte Norm spricht lediglich von der „Möglichkeit der Mitwirkung“. Wie diese Mitwirkungsmöglichkeit konkret ausgestaltet ist, insbesondere ob sie im Vorfeld des Satzungserlasses angesiedelt oder zwingender Bestandteil des Satzungserlassverfahrens sein soll, erschließt sich nicht ansatzweise. 27

§ 3 Abs. 1 Satz 2 EBS in Verbindung mit der Beitragstabelle ist auch in materiell-rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden. 28

Die Art und Weise („wie“) der Erhebung von Elternbeiträgen bestimmt sich nach § 23 KiBiz, der mit den bundesgesetzlichen Vorgaben des § 90 Abs. 1 Sätze 2 und 3 SGB VIII vereinbar ist. 29

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18. Februar 2011 - 12 A 266/10 -, juris. 30

Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KiBiz ist zwingend vorgegeben, dass in dem Fall, in dem das Jugendamt Elternbeiträge erhebt, eine soziale Staffelung vorzunehmen ist und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sowie die Betreuungszeit zu berücksichtigen sind. Gemäß § 23 Abs. 5 Satz 2 KiBiz ist die Beitragsermäßigung oder Beitragsfreistellung für Geschwisterkinder in das – pflichtgemäße – Ermessen („kann“) gestellt. An diesen Kriterien ist die angegriffene Elternbeitragstabelle orientiert. 31

Im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle ist die Ermittlung des Deckungsgrades nicht erforderlich. Denn abgesehen von dem Fall der Vollkostenfinanzierung erfordert 32

höherrangiges Recht eine Begrenzung des mit den Elternbeiträgen zu erzielenden Deckungsgrades durch höherrangiges Recht nicht.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11. Oktober 2010 - 12 A 72/10 -, juris.

33

Eine Vollkostenfinanzierung liegt nicht vor. Denn nach den von den Klägern nicht in Abrede gestellten Berechnungen der Beklagten, verbleiben dieser unter Einschluss der Förderleistungen des Landes und der voraussichtlich zu erzielenden Elternbeiträge im Kindergartenjahr 2010/2011 Kosten in Höhe von rund 2.600.000 Euro für die Betreuung von Kindern in den Kindertageseinrichtungen.

34

Entgegen der Annahme der Kläger begegnet die absolute Höhe des Elternbeitrags für über zweijährige Kinder mit einer Betreuungszeit von 35 Stunden wöchentlich in der Einkommensgruppe 6 (über 65.000 Euro) von monatlich 350 Euro keinen rechtlichen Bedenken. Die Festsetzung ist mit Art. 3 GG und dem Äquivalenzprinzip vereinbar. Es ist nicht erkennbar, dass Eltern der Einkommensstufe 6 zusätzlich und selektiv zur Finanzierung allgemeiner Lasten und/oder zur Entlastung weiterer Nutzer herangezogen würden.

35

Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Das hieraus folgende Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln, gilt für ungleiche Belastungen und für ungleiche Begünstigungen. Verboten ist auch ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem eine Begünstigung einem Personenkreis gewährt, einem anderen Personenkreis aber vorenthalten wird. Der Gleichheitssatz verwehrt dem Gesetzgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen allerdings stets einer Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die von gelockertem auf das Willkürverbot beschränkten Bedingungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können. Eine strenge Bindung des Gesetzgebers ist insbesondere anzunehmen, wenn die Differenzierung an Persönlichkeitsmerkmale anknüpft. Hier verschärfen sich die verfassungsrechtlichen Anforderungen umso mehr, je weniger die Merkmale für den Einzelnen verfügbar sind oder je mehr sie sich denen des Art. 3 Abs. 3 GG annähern. Eine strengere Bindung kann sich auch aus den jeweils betroffenen Freiheitsrechten ergeben. Umgekehrt kommt dem Gesetzgeber im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit für die Abgrenzung des begünstigten von dem nicht begünstigten Personenkreis grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Bei der Überprüfung, ob eine Regelung, die allein eine Begünstigung gewährt, den begünstigten Personenkreis im Einklang mit dem allgemeinen Gleichheitssatz abgrenzt, ist dabei nicht zu untersuchen, ob der Gesetzgeber die zweckmäßigste oder gerechteste Lösung gefunden hat, sondern nur, ob er die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner hierbei grundsätzlich weiten Gestaltungsfreiheit eingehalten hat.

36

Vgl. OVG Hamburg, Urteil vom 29. März 2012 - 4 Bf 271/10 -, juris mit weiteren Nachweisen der Rechtsprechung des BVerfG.

37

Gemessen hieran ist die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle nicht zu beanstanden. Die rechtliche Prüfung einer konkreten Staffelung von Elternbeiträgen hat dem besonderen Charakter dieser Beiträge als sozialrechtliche Abgaben eigener Art Rechnung zu tragen. Während im Steuerrecht der staatliche Zugriff 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

38

Regelungen ihrer Anwendung dem Prinzip einer möglichst gleichmäßigen Belastung der Steuerpflichtigen besonders sorgfältig Rechnung tragen müssen, steht aufgrund der bundes- und landesgesetzlichen Funktionsbestimmung der Elternbeiträge im Gefüge der jugendhilferechtlichen Leistungsgewährung nach §§ 22 und 24 SGB VIII die Zuteilung staatlicher Förderung, mithin die staatliche Leistungsgewährung in Frage. Für den damit hier in Rede stehenden staatlichen Leistungsbereich kommt dem Gesetzgeber eine größere Gestaltungsfreiheit zu, die eine Begünstigung einzelner Gruppen schon dann zulässt, wenn sich aus dem Gegenstand der Regelung für die Art der Differenzierung ein sachlich vertretbarer Gesichtspunkt anführen lässt. Der Gesetzgeber verfügt innerhalb seiner jeweiligen Regelungskompetenzen über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Beitragspflicht unterwerfen, welche Beitragsmaßstäbe und Beitragssätze er hierfür aufstellen und welche über die Kostendeckung hinausgehende Zwecke er mit der Regelung anstreben will.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18. Februar 2011, a.a.O. mit weiteren Nachweisen der Rechtsprechung des BVerfG. 39

Die Elternbeitragstabelle knüpft an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit an. Diese wird durch die Zugrundelegung des Einkommens sachgerecht erfasst und im Rahmen der sozialen Staffelung durch die typisierende und pauschalierende Bildung von Einkommensstufen und einem mit dem Anstieg der Einkommensgruppen korrespondierenden Anstieg der Elternbeiträge berücksichtigt. 40

Den nach Einkommenshöhe stufenweise ansteigenden Beiträgen liegt die abstrakte, typisierende Annahme zugrunde, dass eine höhere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit grundsätzlich dazu führt, dass der wirtschaftlich Stärkere auch eine höhere Beitragsbelastung wirtschaftlich zu tragen imstande ist und diese ihm bei der hier zu beurteilenden, in besonderer Weise sozialstaatlich geprägten Kategorie von öffentlichen Einrichtungen auch zuzumuten ist. 41

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18. Februar 2011, a.a.O. 42

Es werden in der Elternbeitragstabelle bei der sozialen Staffelung die Betreuungszeiten von 25, 35 und 45 Wochenstunden berücksichtigt, die – dem mit höherer Betreuungszeit verbundenen höheren Betreuungs- und Kostenaufwand entsprechend – mit dem Anstieg der Betreuungszeit auch einen ansteigenden Beitrag vorsehen. Hinzukommt eine an sachlichen Kriterien ausgerichtete Binnendifferenzierung – abgestuft nach dem höheren Betreuungsaufwand – von Kindern im Alter bis zwei Jahren und ab zwei Jahren. 43

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18. Februar 2011, a.a.O. 44

Der Einwand der Kläger, dass in der Einkommensstufe 6 der Elternbeitrag in Höhe von 450 Euro für über zweijährige Kinder mit einer Betreuungszeit von 35 Stunden erheblich über den durchschnittlichen rechnerischen Kosten pro Kind liege und daher diese Eltern zusätzlich und selektiv zur Finanzierung allgemeiner Lasten und/oder zur Entlastung weiterer Nutzer herangezogen würden, verfängt nicht. 45

Es trifft zwar zu, dass das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 10. März 1998 - 1 BvR 178/97 -, juris, Rdnr. 69, ausgeführt hat, dass auch die Höchstgebühr die anteilmäßigen rechnerischen Kosten der Einrichtung nicht übersteigen darf und das Thüringer Oberverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 19. Juli 2006 - 3 N 582/02 -, juris, 46

Rdnr. 101, dies dahingehend modifiziert hat, dass diese Berechnung unter Abzug etwaiger Landeszuschüsse zu erfolgen habe. Die Kammer braucht nicht abschließend entscheiden, ob sie dem Ansatz des Thüringer Oberverwaltungsgerichts folgt. Selbst wenn bei der Beurteilung die der Beklagten zugeflossenen Landeszuschüsse in den Blick genommen werden müssten, übersteigt der Höchstbeitrag in der Einkommensstufe 6 der Elternbeitragstabelle nicht die anteilmäßigen rechnerischen Kosten an den Jahresbetriebskosten der öffentlich geförderten Kindertageseinrichtungen. Dies erschließt sich bereits aus folgenden Überlegungen:

Die Bezugsgröße für die Ermittlung der anteilmäßigen rechnerischen Kosten ergibt sich nicht aus dem einzelnen konkreten Platz in einer bestimmten Tageseinrichtung, den das einzelne Kind in Anspruch nimmt, sondern aus der Gesamtheit der von den Elternbeitragsregelungen erfassten Einrichtungen. 47

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11. Oktober 2010 - 12 A 72/10 -, juris. 48

Das Finanzierungssystem des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) ist gekennzeichnet durch die Einführung der sog. Kindpauschalen in Abhängigkeit von bestimmten Gruppenformen und Betreuungszeiten (§ 19 KiBiz, Anlage zu § 19 KiBiz), die in pauschalierender und typisierender Weise aus den tatsächlichen Personal – und Sachkosten der drei Gruppenformen abgeleitet werden. Die Elternbeiträge können sich daher grundsätzlich an diesen, die tatsächlichen Betriebskosten in pauschalierender Weise repräsentierenden Kindpauschalen ausrichten; eine Ermittlung der tatsächlichen Betriebskosten (aller betroffenen Einrichtungen oder der jeweils in Anspruch genommenen Einrichtung oder gar des einzelnen Platzes) ist nicht erforderlich und im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses mit Blick auf die zu treffende, in die Zukunft gerichtete und damit prognostische Entscheidung über die Höhe der einzelnen Elternbeiträge regelmäßig auch kaum zu leisten. 49

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11. Oktober 2010, a.a.O. 50

Ausgehend hiervon ist der monatliche Elternbeitrag in der Einkommensstufe 6 bei einer Betreuungszeit von 35 Stunden wöchentlich nicht zu beanstanden. 51

In dem Kindergartenjahr 2010/2011 sind von der Beklagten 2.226.050,53 Euro an die Träger der Kindertageseinrichtungen für 490,08 Kinder als öffentlicher Finanzierungsanteil an den Jahresbetriebskosten geleistet worden. Pro Kind belief sich der Finanzierungsanteil an den Jahresbetriebskosten damit auf 4.542,22 Euro. Der monatliche Anteil betrug 378,52 Euro pro Kind. Dabei sind die weiterhin zu berücksichtigenden Finanzierungsanteile für die Förderung der Kaltmiete (§ 20 Abs. 2 KiBiz) und die erhöhten Kindpauschalen für Kinder mit Behinderung oder von Kindern, die von einer wesentlichen Behinderung bedroht sind (vgl. Anlage zu § 19 KiBiz) noch nicht einmal einbezogen. Demgegenüber liegt nach der beanstandeten Elternbeitragstabelle der Höchstbeitrag in der Einkommensstufe 6 bei einer wöchentlichen Betreuungszeit von 35 Stunden indes bei 350 Euro monatlich. Zumindest in Höhe des sich daraus ergebenden Differenzbetrages werden Eltern der Einkommensstufe 6 aus öffentlichen Mitteln unterstützt, mit anderen Worten subventioniert. 52

Dass diese prognostische Einschätzung der Beklagten berechtigt war, zeigen die Zahlen für das Kindergartenjahr 2012/2013. Hier hat die Beklagte 1.896.708,70 Euro für 381,16 Kinder an die Träger der Kindertageseinrichtungen gezahlt. Der öffentliche Finanzierungsanteil beläuft sich danach auf 4.976,15 Euro pro Kind pro Jahr und auf 414,67 Euro pro Kind pro Monat. 53

Eine andere Beurteilung ist entgegen der Annahme der Kläger auch nicht unter Berücksichtigung des Landeszuschusses für Kindertageseinrichtungen gerechtfertigt, den die Beklagte vom Land nach Maßgabe des § 21 KiBiz beanspruchen kann.

Die Kläger möchten den Landeszuschuss dergestalt berücksichtigt wissen, dass dieser von dem von dem Träger der Jugendhilfe an den Träger der Einrichtungen zu zahlende Zuschuss in Abzug gebracht wird und der sich so ergebende Differenzbetrag durch die Anzahl der Kinder geteilt wird, um so die anteiligen Kosten für einen Betreuungsplatz als Obergrenze für den monatlichen Elternbeitrag zu bestimmen. Die von den Klägern herangezogene Berechnungsmethode hat im Ergebnis zur Folge, dass der Landeszuschuss für die Kindertageseinrichtungen unabhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern anteilig in gleicher Höhe dem einzelnen Betreuungsplatz zugerechnet wird und damit im Ergebnis der Betreuungsplatz in gleicher Höhe im Verhältnis Land Eltern vom Land subventioniert wird. Bei dieser Vorgehensweise würden im Ergebnis die aus allgemeinen Steuermitteln vom Land aufgebrauchten Zuwendungen für den einzelnen Betreuungsplatz bei der Heranziehung zu einem Elternbeitrag ausgeklammert und die Träger der Jugendhilfe darauf beschränkt, Elternbeiträge auf der Grundlage des von ihnen allein getragenen Finanzierungsanteils zu erheben. Im Gesetz findet der von den Klägern gewählte Ansatz indes keine Stütze. Dies ergibt sich aus Folgendem:

Zwar wird nach § 21 Abs. 1 Satz 1 KiBiz der Landeszuschuss an den Träger der Jugendhilfe aus den Kindpauschalen abgeleitet. Denn danach gewährt das Land dem Jugendamt auf der Grundlage einer zum 15. März für das im gleichen Kindergartenjahr beginnende Kindergartenjahr vorzulegenden verbindlichen Mitteilung für jedes Kind, das in einer im Bezirk des Jugendamtes nach diesem Gesetz geförderten Kindertageseinrichtung eines Trägers nach § 6 Abs. 1 betreut werden soll, einen pauschalierten Zuschuss. Dieser Zuschuss berechnet sich nach Satz 2 des § 21 Abs. 1 Satz 1 KiBiz nach einem der Art des Trägers der Kindertageseinrichtung entsprechenden variierenden Prozentsatz an der nach § 19 gezahlten Kindpauschale. Hieraus lässt sich aber nicht der Schluss ziehen, dass dieser Zuschuss auch jedem einzelnen Kind in gleicher Höhe unabhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit seiner Eltern zukommt, wenn sich der Träger der Jugendhilfe gemäß § 23 Abs. 1 KiBiz entschließt, Elternbeiträge zu erheben. Denn die an die jeweilige Kindpauschale anknüpfende Berechnung des Landeszuschusses für den Träger der Jugendhilfe soll allein sicherstellen, dass die Zuschüsse des Landes auf der Grundlage der Datenlage der kommunalen Jugendhilfeplanung gezahlt werden.

Vgl. Moskal/Foerster/Strätz, Kinderbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen, S. 235 „Amtliche Begründung zu Abs. 1“.

Damit legt § 21 Abs. 1 Satz 1 KiBiz lediglich die Methode fest, nach der der dem Träger der Jugendhilfe zu gewährende Landeszuschuss ermittelt wird. § 21 Abs. 1 Satz 1 KiBiz regelt mithin allein das Verhältnis zwischen dem Land und dem jeweiligen Träger der Jugendhilfe. Im Verhältnis zwischen den Trägern der Jugendhilfe und dem Land wird nach der vorgenannten Norm die Höhe der den Jugendämtern zu gewährenden Landeszuschüsse zu den von Jugendämtern nach § 20 Abs. 1 KiBiz an die Einrichtungsträger zu leistenden Zuschüsse bestimmt. Ansprüche von Eltern, deren Kinder in öffentlich geförderten Tageseinrichtungen betreut werden, lassen sich aus dieser Regelung nicht ableiten. Eine gleichmäßige Bezuschussung (Subventionierung) der jeweiligen vom Träger der Jugendhilfe an die Träger der Tageseinrichtungen zu leistenden Kindpauschalen unabhängig von den Einkommensverhältnissen der Eltern kann daher nicht beansprucht werden. Nach der mit dem KiBiz angestrebten Kommunalisierung ist es allein Aufgabe des jeweiligen Trägers der

Jugendhilfe im Einzelnen zu bestimmen, wie seine Kosten für die Betreuung unter Einbeziehung des Landeszuschusses durch Eigenmittel oder die Heranziehung der Eltern nach Maßgabe von § 23 KiBiz finanziert werden. Dementsprechend ist die Beklagte als Träger der Jugendhilfe auch nicht gehindert, den erhaltenen Landeszuschuss für Kindertageseinrichtungen in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern zur Finanzierung der anteilmäßigen rechnerischen Kosten an den Jahresbetriebskosten für den Betrieb der Kindertageseinrichtungen einzusetzen. Wirtschaftlich leistungsfähigere Eltern sind nicht im gleichen Umfang auf eine öffentliche Zuschussung (durch das Land oder den Träger der Jugendhilfe) angewiesen wie Eltern mit einer geringeren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, um die Zugänglichkeit zu den Lebens- und Bildungsmöglichkeiten in den Kindertageseinrichtungen im Interesse der Chancengleichheit aller Kinder zu eröffnen. Dies verdeutlicht die Regelung in § 23 Abs. 5 KiBiz. Wenn sich der Träger der Jugendhilfe entschließt, Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen zu erheben, hat dies dem sozialen Ausgleichsgedanken Rechnung tragend nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern unter Berücksichtigung der Betreuungszeit zu erfolgen.

Ausgehend von dem Zahlenmaterial der Beklagten zur Höhe der an die Träger der Einrichtungen gezahlten Kinderpauschalen für die Betreuung von Kindern mit einer Betreuungszeit von 35 Stunden wären die anteiligen Kosten für den Betreuungsplatz für Eltern in der Einkommensstufe 6 im Kindergartenjahr 2010/2011 mit mindestens 28,52 Euro (378,52 Euro abzüglich Elternbeitrag von 350 Euro) bzw. im Kindergartenjahr 2012/2013 mit mindestens 64,67 Euro (414,67 Euro abzüglich Elternbeitrag von 350 Euro) aus öffentlichen Steuermitteln gefördert worden. Vor diesem Hintergrund kann keine Rede davon sein, dass die Eltern der Einkommensstufe 6 bei einer Betreuungszeit von 35 Stunden an Elternbeiträgen mehr zu leisten hätten, als der öffentlichen Hand an anteiligen Kosten für den besetzten Betreuungsplatz entstanden sind. 59

Es kann auch keine Rede davon sein, dass die Beklagte die vom Land erhaltenen Zuschüsse für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen bei der Ausgestaltung ihrer Elternbeitragstabelle zweckwidrig verwendet hätte. Dem steht schon entgegen, dass die Beklagte nach Abzug des Landeszuschusses und der voraussichtlich erzielbaren Elternbeiträge aus allgemeinen Steuermitteln rund 2.600.000 Euro für die Förderung der Träger der Kindertageseinrichtungen aufzubringen hat. 60

Die Beitragsstaffelung verletzt auch nicht das Äquivalenzprinzip. Elternbeiträge sind als auf § 90 SBG VIII beruhende sozialrechtliche Abgaben eigener Art nur begrenzt dem Äquivalenzprinzip unterworfen. Bei dem abgaberechtlichen Äquivalenzprinzip handelt es sich um eine Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Es ist verletzt, wenn ein Entgelt in einem groben Missverhältnis zu dem Wert der mit ihr abgegoltenen Leistung steht. Mit Blick auf die angebotene professionelle Betreuungsleistung von insgesamt 140 Betreuungsstunden im Monat (35 Wochenstunden x 4 Wochen) und einem sich hieraus ergebenden Preis von 2,50 Euro pro Stunde bei Kindern über zwei Jahren kann hiervon keine Rede sein. Es ist ebenso wenig ersichtlich, dass der Jahresbeitrag des Elternbeitrages mit 4.200 Euro gemessen an dem niedrigsten Einkommen in der genannten Einkommensstufe von 65.001 Euro mit 6,46 % unverhältnismäßig hoch wäre. 61

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18. Februar 2011, a.a.O., in dem ein Preis von 5,05 Euro pro Stunden und ein Anteil vom Jahreseinkommen von 14,82 % als unbedenklich angesehen wurde. 62

Schließlich ist die Beitragsstaffelung auch nicht deshalb unverhältnismäßig, weil sich der monatliche Beitrag durch die Änderung der Elternbeitragstabelle um über 100% erhöht hat. Zum einen konnten die Kläger nicht darauf vertrauen, dass die Beklagte mit Blick auf die angespannte finanzielle Situation den bisher sehr niedrigen Deckungsgrad beibehält. Zum anderen trat die Neuregelung erst mit Beginn des neuen Kindergartenjahr am 1. August 2012 in Kraft, so dass die beitragspflichtigen Eltern ausreichend Zeit hatten, sich auf die veränderten Umstände einzustellen.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 159 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf §§ 167 Abs. 2, Abs. 1 Satz 1 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

64