

Rechtsquelle:

SGB VIII § 74

Stichworte:

Förderung von Kindergärten der freien Jugendhilfe; Jugendhilfe, Förderung von Kindergärten der freien -; Kindergärten, Förderung von - der freien Jugendhilfe; Ortsnähe als Kriterium für die Förderung von Kindergärten.

Leitsatz:

Bei der Förderung von Kindergärten nach § 74 SGB VIII kommt dem Gesichtspunkt der Ortsnähe kein gegenüber anderen Abwägungskriterien grundsätzlich überwiegendes und diese damit zurückdrängendes Gewicht zu.

Urteil des 5. Senats vom 25. November 2004 - BVerwG 5 C 66.03

I. VG Stuttgart vom 26.11.1999 - Az.: VG 19 K 6263/98 -

II. VGH Mannheim vom 21.08.2002 - Az.: VGH 2 S 2106/00 -

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 5 C 66.03

VGH 2 S 2106/00

Verkündet

am 25. November 2004

Schmidt

Justizhauptsekretärin

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 25. November 2004
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. S ä c k e r und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht S c h m i d t , Dr. R o t h k e g e l ,
Dr. F r a n k e und Prof. Dr. B e r l i t

für Recht erkannt:

Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg
vom 21. August 2002 wird aufgehoben.

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungs-
gerichts Stuttgart vom 26. November 1999 wird zurückgewie-
sen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungs- und des Revi-
sionsverfahrens. Gerichtskosten werden nicht erhoben.

G r ü n d e :

I.

Der Kläger begehrt vom Beklagten Förderung für einen von ihm unterhaltenen Kin-
dergarten mit einem über die Grenzen der Stadt (aber nicht über die Grenzen des
Beklagten als des örtlichen Trägers) hinausreichenden Einzugsbereich für die Kin-
dergartenjahre 1996/97 und 1997/98. Den hierauf gerichteten Antrag des Klägers
vom 20. Februar 1998 lehnte der Beklagte mit Schreiben vom 23. April 1998 ab.
Den Widerspruch hiergegen wies er mit Widerspruchsbescheid vom 18. November
1998 zurück. Zur Begründung führte er aus: Die Kreisgemeinden erfüllten abspra-
chegemäß für den Landkreis den Anspruch auf einen Kindergartenplatz in eigener
Zuständigkeit. Seit 1994 hätten genügend Kindergartenplätze zur Verfügung gestan-
den. In der Stadt G. habe zu Beginn des Kindergartenjahres 1998/99 sogar ein
Überhang von 200 Kindergartenplätzen bestanden. Aus pädagogischer Sicht sei
darauf hingewiesen, dass die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen besser
in ihrem Lebensumfeld als in überregionalen Einrichtungen erfolge. Diese hätten die
Konsequenz, dass Kinder während der Tagesbetreuung aus ihrem gewohnten Le-
bensumfeld von Freunden und Gleichaltrigen, mit denen sie später die Schule be-

suchten, herausgezogen würden. Obwohl also eine Gleichbehandlung des Klägers mit den kirchlichen Trägern nicht geboten sei, habe die Stadt G. dessen Betrieb durch Zuschüsse für Kinder aus der Stadt G. gefördert. Eine weitere Förderung durch ihn, den Beklagten, sei angesichts einer ausreichenden Anzahl von nicht bezuschussungsbedürftigen Kindergartenplätzen auch im Hinblick auf das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten nicht zu fordern. Mittel hierfür seien im Haushaltsplan auch nicht eingestellt.

Auf die Klage des Klägers mit dem Antrag, den Beklagten zu verpflichten, dem Kläger einen Betriebskostenzuschuss für das Kindergartenjahr 1996/97 in Höhe von 52 068,59 DM und für das Kindergartenjahr 1997/98 in Höhe von 72 594,11 DM zu gewähren, hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 26. November 1999 die Bescheide des Beklagten aufgehoben und ihn verpflichtet, über den Antrag des Klägers auf Gewährung eines Betriebskostenzuschusses für die Kindergartenjahre 1996/97 und 1997/98 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden. Zur Begründung hat es ausgeführt, der Förderungsanspruch richte sich zu Recht gegen den Beklagten. Er habe das Kindergartenwesen nicht wirksam auf die kreisangehörigen Gemeinden delegiert. Auch habe er die Einrichtung des Klägers in seine Bedarfsplanung für die streitgegenständliche Zeit einbezogen. Eine sich etwa im Nachhinein ergebende Überdeckung sei ohne Bedeutung. Da der bereits seit vielen Jahren vom Kläger betriebene Kindergarten in den vergangenen Jahren bei der Berechnung der vorhandenen Kapazitäten berücksichtigt worden sei, verbiete es sich, ihn in der Rückschau wieder aus dem Bestand herauszunehmen. Das gelte umso mehr, als nicht nachvollziehbar sei, weshalb im Rückblick ausgerechnet der Kindergarten des Klägers überflüssig gewesen sein solle. Nach dem im Kindergarten des Klägers verfolgten Erziehungskonzept bestehe eine beachtliche Nachfrage, die von den vorwiegend gemeindlichen und kirchlichen Kindergärten im Landkreis nicht befriedigt werden könne. Der Beklagte müsse in seine Ermessensentscheidung auch das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten sowie das Prinzip der Träger- und Angebotsvielfalt einstellen. Bei der gebotenen Neubescheidung komme eine Orientierung an der Förderungspraxis der Gemeinden für andere nichtkommunale Kindergärten in Betracht.

Auf die Berufung des Beklagten hat der Verwaltungsgerichtshof das Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und die Klage mit im Wesentlichen folgender Begründung abgewiesen:

Die Ablehnung der Förderung durch den Beklagten halte der Ermessensüberprüfung stand. Ein Ermessensmangel sei nicht ersichtlich. Der Hinweis auf die vom Beklagten abgelehnte Bereitstellung von Fördermitteln bedeute nicht, dass der Beklagte eine Förderung schon dem Grunde nach wegen fehlender Haushaltsmittel ablehne; er sehe diese Förderung vielmehr durch die von ihm mit den betroffenen Gemeinden getroffene Vereinbarung umgesetzt, dass jene die Förderung der in ihrem Gebiet liegenden Kindergärten bewerkstelligten. Damit sei eine gleichförmige Förderung ins Werk gesetzt, was auch zum Nutzen des Klägers sei, der von der Stadt G. Zuschüsse für Kindergartenkinder aus G. erhalte. Die Aufnahme des Kindergartens des Klägers in die Kindergartenplatzbedarfsplanung des Beklagten binde diesen in seiner Förderungsentscheidung nicht, weil diese Planung nicht den Voraussetzungen für eine Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII entspreche. Ein Verstoß gegen den das Vergabeermessen bindenden Gleichheitsgrundsatz sei wegen § 74 Abs. 4 SGB VIII, der gleich geeignete Maßnahmen voraussetze, nicht feststellbar. Die Entscheidung des Beklagten beruhe auf sachgerechten, insbesondere also nicht willkürlichen Erwägungen und orientiere sich an der Aussage des Gesetzes, nach der die Nähe des Kindergartens zum Wohnort von Familie und Kind als besonders zu beachtender Belang des Kindes entscheidend sein dürfe und deshalb eine Förderung unterbleiben solle, die nicht von der Sitzgemeinde erbracht werde. Im Widerspruchsbescheid werde hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht, dass mit der Betonung der "örtlichen" Kindertagesstättenförderung auch die Erwägung verbunden werden dürfe, diese entspreche stärker den Interessen der "Betroffenen". Ferner werde (im Widerspruchsbescheid) zur Begründung darauf abgehoben, dass die den Kindergartenplatzbedarf abdeckenden kommunalen und konfessionellen Kindergärten - anders als der Kläger - keiner Unterstützung durch den Jugendhilfeträger bedürften und - ebenfalls anders als der Kläger - von § 80 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII geforderte Sozialraumorientierung böten. Nicht verkannt habe der Beklagte die sonderpädagogische Ausrichtung der Einrichtung des Klägers, diese aber im Hinblick auf die Möglichkeit der Einflussnahme der Personensorgeberechtigten auf die Grundrichtung der Erziehung in den übrigen Kindertagesstätten und seine begrenzten finanziellen Verhält-

nisse zurückgestellt. Damit werde zugleich hervorgehoben, dass eine Förderung der Kindertagesstätte des Klägers dem nicht entspreche, soweit er eine "überörtliche" Konzeption verfolge. Das sei unter Ermessensgesichtspunkten nicht zu beanstanden. Tragend und auch tragfähig für die Ablehnung der Förderung sei der Gesichtspunkt, dass Kinder in ihrem örtlich geprägten sozialen Umfeld aufwachsen sollen. Diesem Gesichtspunkt werde der Kindergarten des Klägers nicht (uneingeschränkt) gerecht.

Gegen dieses Urteil richtet sich die Revision des Klägers.

Der Beklagte verteidigt das Berufungsurteil.

II.

Die Revision ist begründet. Das Berufungsurteil beruht auf der Verletzung von Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Zu Recht hat das Verwaltungsgericht den Beklagten unter Aufhebung der entgegenstehenden Verwaltungsentscheidungen verpflichtet, über den Antrag des Klägers auf Gewährung eines Betriebskostenzuschusses für die Kindergartenjahre 1996/97 und 1997/98 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Nach § 74 Abs. 1 SGB VIII sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe unter den dort genannten Voraussetzungen fördern, und nach § 74 Abs. 3 SGB VIII entscheidet der Träger der öffentlichen Jugendhilfe über die Art und Höhe der Förderung im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach pflichtgemäßem Ermessen.

Der Beklagte ist als Landkreis für die Entscheidung über die Förderung zuständig. Die Zuständigkeitsbestimmung der Kreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe in § 69 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII bedarf nicht der verfassungsrechtlichen Prüfung. Denn auch § 1 Abs. 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes für Baden-Württemberg (LKJHG) in der Fassung vom 19. April 1996 (GBl S. 457) bestimmt die Zuständigkeit des Beklagten, wonach örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe die

Landkreise, die Stadtkreise und die nach § 5 zu örtlichen Trägern bestimmten kreisangehörigen Gemeinden sind. Eine den Anforderungen des § 6 LKJHG entsprechende Übernahme der Förderaufgabe durch die kreisangehörigen Gemeinden liegt nach den nicht bestrittenen Feststellungen des Berufungsgerichts nicht vor.

Der Antrag auf Förderung ist nicht, wie der Beklagte meint, nicht rechtzeitig eingereicht worden. Eine Frist für die Antragstellung ist im Gesetz nicht bestimmt. Aus dem Sinn der Förderung kann auch nicht geschlossen werden, sie müsse vor Aufstellung des für den Förderungszeitraum maßgeblichen Haushaltsplans beantragt sein, damit sie noch bei der Haushaltsplanung für diese Zeit berücksichtigt werden könne. Zum einen ist ein Förderungsantrag dann, wenn er sich wie hier auf einen sog. Abmangel als der Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen bezieht, in der Regel erst nach Ablauf des Zeitraums, für den ein Abmangel geltend gemacht wird, konkretisierbar. Zum anderen sind Forderungen, mit denen gerechnet werden muss, bei der Haushaltsplanung zu berücksichtigen, und können erst später bekannt gewordene und sich auf eine zurückliegende Zeit beziehende Forderungen in der künftigen Haushaltsplanung berücksichtigt werden.

Die das Berufungsurteil tragende Annahme, dass bei der Entscheidung über die Förderung von Kindergärten nach § 74 SGB VIII dem Gesichtspunkt der Ortsnähe ein gegenüber anderen Abwägungskriterien, z.B. der besonderen pädagogischen Ausrichtung oder Wertorientierung eines Kindergartens, grundsätzlich überwiegendes und diese damit zurückdrängendes Gewicht zukomme, verletzt Bundesrecht. In der Rechtsprechung des Senats (s. BVerwGE 116, 226) sind maßgebliche Ermessensgesichtspunkte für die institutionelle Förderung nach § 74 SGB VIII angeführt, z.B. die Ortsnähe des Kindergartens, aber auch die günstige Verkehrsanbindung des Kindergartens zu Arbeitsstätten der Eltern sowie die pädagogische Ausrichtung eines Kindergartens, ohne diesen Kriterien aber ein bestimmtes Abwägungsgewicht zuzusprechen. Ein überwiegendes Gewicht der Ortsnähe besteht nach dem Gesetz nicht. Das soziale Umfeld (§ 80 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII) auch eines Kindergartenkindes ist nicht auf Kontakte im Bereich der Wohnsitzgemeinde beschränkt. Die Möglichkeit, dass Freundschaften über den Kindergarten hinaus bis in die Schule andauern, mag bei wohnungsnahen Kindergärten und Schulen zwar eher gegeben sein; dies rechtfertigt aber keinen Vorrang der an Gemeindegrenzen anknüpfenden Orts-

nähe. Eine weitgehende Deckung des Einzugsbereichs von Kindergarten und Schulsprengel ist bereits nicht Voraussetzung für die tatsächliche Kindergartenförderung durch die Gemeinden im Kreisgebiet des Beklagten. Überdies obliegt es den Eltern (Art. 6 GG), ob sie eine solche Kontinuität über den Kindergarten hinaus wollen. Im Streitfall wäre eine solche Kontinuität gewahrt, wenn es zutrifft, wie der Kläger vorträgt, dass Waldorfkindergartenkinder oft nicht auf Regelgrundschulen, sondern auf Waldorfschulen wechseln. Die Einschätzung des Berufungsgerichts, dass "mit der Betonung der 'örtlichen' Kindertagesstättenförderung auch die Erwägung verbunden werden darf, diese entspreche stärker den Interessen der 'Betroffenen'", trifft nicht zu. Das zeigt der Streitfall. Denn dort haben sich Eltern (Betroffene) gerade bewusst nicht für den ortsnächsten, sondern für den Waldorfkindergarten des Klägers entschieden. Es bedürfte besonderer Erklärung, warum angebotene Kindergartenplätze mit einer bestimmten Pädagogikausrichtung trotz anhaltender Nachfrage anders als solche mit anderer Pädagogikausrichtung nicht gefördert werden (BVerwGE 116, 226 <233>). Fehl geht die Ansicht des Berufungsgerichts, die sonderpädagogische Ausrichtung der Einrichtung des Klägers könne "im Hinblick auf die Möglichkeit der Einflussnahme der Personensorgeberechtigten auf die Grundrichtung der Erziehung in den übrigen Kindertagesstätten ... zurückgestellt" werden. Denn die Möglichkeit, einen gemeindlichen oder kirchlichen Kindergarten auf Waldorfpädagogik auszurichten, besteht für einzelne Personensorgeberechtigte nicht. Der Kläger verfolgt auch nicht, wie das Berufungsgericht meint, eine "überörtliche" Konzeption, sondern eine pädagogische Konzeption, deren Nachfragesteuerung einen Einzugsbereich über die Gemeindegrenze hinaus zur Folge hat. Kommunale und kirchliche Kindergärten dürfen aber nicht als "closed shop" (vgl. Trenk-Hinterberger, SDSRV 43, 33, 52) verstanden werden.

Zu Unrecht meint das Berufungsgericht, die grundsätzliche Nichtförderung durch den örtlichen Jugendhilfeträger sei nicht zu beanstanden, weil die Förderung ausreichend von den Gemeinden bewerkstelligt werde. Denn die Gemeinden fördern nur die Kindergärten, deren Einzugsbereich sich auf ihr Gemeindegebiet beschränkt, oder bei Kindergärten in ihrem Gemeindegebiet mit einem darüber hinausgehenden Einzugsbereich nur die Kindergartenplätze, die mit Kindern der Sitzgemeinde besetzt sind. Damit wird nicht, wie das Berufungsgericht meint, "eine gleichförmige Förderung ins Werk gesetzt ... und dies durchaus auch zum Nutzen des Klägers". Denn bei dieser

Förderpraxis erhält der Kläger für die Kindergartenplätze, die mit Kindern aus anderen als der Sitzgemeinde besetzt sind, weder von der Sitzgemeinde noch von den jeweiligen Wohnsitzgemeinden Förderung.

Die der Widerspruchsbegründung folgende Einschätzung des Berufungsgerichts, "dass die den Kindergartenplatzbedarf abdeckenden kommunalen und konfessionellen Kindergärten - anders als der Kläger - keiner Unterstützung durch den Jugendhilfeträger bedürften", vermittelt zu Unrecht den Eindruck, allein der Kindergarten des Klägers sei förderungsbedürftig. Die kirchlichen Kindergärten werden unstreitig statt vom Beklagten als dem dafür kraft Gesetzes zuständigen örtlichen Jugendhilfeträger tatsächlich - einer nicht förmlichen Absprache zwischen Landkreis und Gemeinden gemäß - von den Gemeinden gefördert. Diese Form der Kindergartenförderung stellt aber nicht ausreichend sicher, dass auch Kindergartenplätze institutionell förderungsfähig sind, die Gemeindegrenzen übergreifend angeboten werden. Das könnte z.B. dadurch geschehen, dass die Wohnsitzgemeinden die Förderung der Kindergartenplätze in anderen Gemeinden tragen, die mit ihren Kindern besetzt sind. Soweit im Tatsächlichen eine ausreichende gemeindliche Förderung nicht sichergestellt ist, obliegt es der Verantwortung des Beklagten als Träger der öffentlichen Jugendhilfe, nach § 74 SGB VIII über die Förderung zu entscheiden. Dabei ist es nicht gerechtfertigt, gegen die Berücksichtigung des im Gesetz vorgesehenen Wunsch- und Wahlrechts sowie der im Gesetz angesprochenen Trägervielfalt auf das Fehlen finanzieller Mittel zu verweisen. Denn auf den Mangel an Haushaltsmitteln kann sich der Träger öffentlicher Jugendhilfe nicht berufen, wenn er für seine Aufgabe, Kindergärten zu fördern, generell auf eine entsprechende Kreisumlage verzichtet.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Gerichtskostenfreiheit auf § 188 Satz 2 VwGO.

Dr. Säcker

Schmidt

Dr. Rothkegel

Dr. Franke

Prof. Dr. Berlit

