

Kindergartenrecht: Förderung von Kindergärten

Förderung von Kindergärten

Zuständig ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine Förderung von Kindergartenplätzen in einem außerhalb seines Gebietes gelegenen Kindergarten dann, wenn er damit den Kindern aus seinem Gebiet, die ihm gegenüber einen Anspruch auf Besuch eines Kindergartens haben, ausreichend Kindergartenplätze anbieten kann.

BVerwG, Urt. v. 25.4.2002 – 5 C 18/01

Zum Sachverhalt:

Der Kl. begehrt für seinen in der Landeshauptstadt H. gelegenen Kindergarten mit Rücksicht auf die dort betreuten Kinder aus dem Gebiet des ursprünglich beklagten Landkreises H. von der Bekl. als dessen Rechtsnachfolgerin einen Betriebskostenzuschuss für das Kindergartenjahr 1997/98 in Höhe von 36.863,76 DM (erstinstanzlich noch 106.880 DM). Mit Bescheid vom 15.1.1999 lehnte der Landkreis H. den Zuschussantrag des Kl. ab. Den Widerspruch des Kl. wies der Landkreis H. mit Widerspruchsbescheid vom 5.5.1999 mit der Begründung zurück, ein Anspruch auf Förderung bestehe nicht, weil der Kindergarten des Kl. weder in den Kindertagesstättenplan aufgenommen noch zur Bedarfsdeckung erforderlich sei. Vielmehr habe allen Kindern, die den Kindergarten des Kl. besuchten, ein anderer freier und geeigneter Kindergartenplatz angeboten werden können.

Nach erfolgloser Klage vor dem VG hat das OVG Landkreis H. verpflichtet, über den Antrag des Kl. auf Förderung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden. Die Revision des Kl. führte zur Aufhebung und Zurückverweisung.

Aus den Gründen:

Das Rubrum musste berichtigt werden. Bekl. ist seit 1.11.2001 die Region H. als Gesamtrechtsnachfolgerin des bisher beklagten Landkreises H. (§§ 2, 85 I Gesetz über die Region H. v. 5. 6. 2001 [NdsGVBl, 348]). Die gesetzlich angeordnete Gesamtrechtsnachfolge erfasst auch das vorliegende Prozessrechtsverhältnis und bewirkt einen gesetzlichen Parteiwechsel (§ 173 VwGO i.V. mit den entsprechend anwendbaren §§ 239 ff. ZPO), der keine Klageänderung i. S. der §§ 91, 142 I 1 VwGO darstellt und deshalb auch noch im Revisionsverfahren von Amts wegen zu berücksichtigen ist (vgl. BVerwGE 44, 148 [150] = Buchholz 310 § 173 VwGO Anh. § 239 ZPO Nr. 1 S. 2; BVerwG, NVWZ-RR 2001, 765).

Kindergartenrecht: Förderung von Kindergärten

Die Revision des Kl. ist begründet, weil das Berufungsurteil Bundesrecht verletzt (§ 137 I Nr. 1 VWGO). Das führt zur Aufhebung des Berufungsurteils und mangels Entscheidungsreife zur Zurückverweisung des Rechtsstreits an das BerGer. (§ 144 III Satz 1 Nr. 2 VWGO).

Zu Recht geht das BerGer. davon aus - deshalb ist die Revision der Bekl. nicht begründet -, dass der Kl. als Träger der freien Jugendhilfe gegen einen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen Förderungsanspruch nach § 74 SGB VIII haben kann, wenn zwar der Kindergarten, für den Förderung begehrt wird, nicht im Gebiet dieses Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gelegen ist, aber von Kindern aus dessen Gebiet besucht wird. Nach § 74 SGB VIII sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe unter bestimmten Voraussetzungen und nach bestimmten Maßgaben fördern. In Bezug auf die in § 74 I SGB VIII genannten Förderungsvoraussetzungen hat das BerGer. - von den Beteiligten nicht bestritten - festgestellt, dass sie erfüllt sind.

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch bestimmt nicht ausdrücklich, welcher Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Förderung nach § 74 SGB VIII zuständig ist (s. dagegen §§ 85 II Nr. 6, IV. 87 a II SGB VIII für die Erlaubnis zum Betrieb eines Kindergartens nach § 45 SGB VIII und §§ 85 I, 86 SGB VIII für die Erfüllung des Jugendhilfeanspruchs des Kindes auf den Besuch eines Kindergartens nach § 24 SGB VIII). Von einer gesetzlichen Festlegung einer allgemeinen Förderungszuständigkeit nach § 74 SGB VIII ist wohl mit Rücksicht auf die Vielgestaltigkeit möglicher Maßnahmen, die Gegenstand einer Förderung nach § 74 SGB VIII sein können, abgesehen worden.

§ 74 I SGB VIII umschreibt den Gegenstand der Förderung zunächst allgemein mit „die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe“. Nach § 74 I-V SGB VIII sind Gegenstand der Förderung Maßnahmen der freien Jugendhilfe, die darin bestehen können, dass Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen und betrieben bzw. durchgeführt werden.

Abhängig von der konkreten Maßnahme, für die Förderung begehrt wird, ist die Förderungszuständigkeit zu bestimmen.

Die Parteien streiten nicht um eine Förderung für einen Kindergarten als Einheit. Deshalb bedarf keiner Entscheidung, ob für eine solche Förderung unabhängig vom Einzugsbereich des Kindergartens der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zuständig wäre, in dessen Zuständigkeitsbereich der Kindergarten gelegen ist, oder im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nach § 24 SGB VIII abhängig vom Einzugsbereich des Kindergartens der Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

Kindergartenrecht: Förderung von Kindergärten

fe, in dessen Gebiet die den Kindergarten besuchenden Kinder leben.

Der Kl. begehrt von der Bekl. nur Förderung für die Kindergartenplätze, die im Kindergartenjahr 1997/98 von Kindern aus dem Landkreis H. besetzt waren. Eine solche Beschränkung auf einzelne Kindergartenplätze ist zulässig, wenn sich die Betriebskosten kindergartenplatzbezogen errechnen lassen. Denn Gegenstand der Förderung nach § 74 SGB VIII ist die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe. Deshalb muss sich eine solche institutionelle Förderung nicht auf den gesamten Kindergarten als Einheit, sondern kann sich auch auf einen in eine Kindergartengruppe eingebundenen, nicht an eine bestimmte Person gebundenen Kindergartenplatz beziehen (z. B. Platz in einer Vormittags-, Nachmittags- oder Ganztagesgruppe; Platz in einem gemeindlichen, kirchlichen, Betriebs- oder wie hier Waldorf-Kindergarten). Für die Möglichkeit einer derart auf Kindergartenplätze bezogenen Förderung spricht auch § 74 II 1 SGB VIII, der bestimmt: „Soweit von der freien Jugendhilfe Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden, um die Gewährung von Leistungen nach diesem Buch zu ermöglichen, kann die Förderung von der Bereitschaft abhängig gemacht werden, diese Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung und unter Beachtung der in § 9 genannten Grundsätze anzubieten“. Denn daraus ergibt sich, dass ein Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Förderung nach § 74 SGB VIII unabhängig vom Standort des Kindergartens dazu nutzen kann, ein ausreichendes Angebot an Kindergartenplätzen für die Kinder aus seinem Gebiet sicherzustellen, um ihnen gegenüber seine Verpflichtung aus § 24 S. 1 SGB VIII erfüllen zu können. Daraus folgt weiter, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine Förderung von Kindergartenplätzen in einem außerhalb seines Gebietes gelegenen Kindergarten dann zuständig ist, wenn er damit Kindern aus seinem Gebiet, die ihm gegenüber einen Anspruch nach § 24 S. 1 SGB VIII haben, Kindergartenplätze anbieten will. Zuständig ist demnach der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, dem das Angebot i. S. des § 74 II 1 SGB VIII durch die Nutzbarkeit von Kindergartenplätzen zugute kommt.

Zu Recht ist das Berger. auch davon ausgegangen, dass eine Förderungsentscheidung nach § 74 SGB VIII eine Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII nicht voraussetzt. Das entspricht der Rechtsprechung des Senats: Liegt eine solche Planung vor, ist diese bei der Förderung nach § 74 SGB VIII zu beachten. Liegt eine Jugendhilfeplanung nicht vor, hindert das die Förderung nach § 74 SGB VIII nicht (BVerwG, Buchholz 436.511 § 74 KJHG/SGB VIII Nr. 2). Das bedeutet, dass eine Förderungsent-

Kindergartenrecht: Förderung von Kindergärten

scheidung auf der Grundlage einer vorliegenden Jugendhilfeplanung, aber auch einzelfallbezogen getroffen werden kann.

Bundesrecht verletzt jedoch die Auffassung des BerGer., das Förderungsermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe sei dahin reduziert, dass die beantragte Förderung dem Grunde nach zu gewähren sei, weil der Landkreis H. den Kindergarten des Kl., der Jahr für Jahr regelmäßig von 20 bis 25 Kindern aus dem Kreisgebiet besucht worden sei, in seinen Jugendhilfeplan hätte aufnehmen müssen. Denn allein die Tatsache, dass im hier streitgegenständlichen Kindergartenjahr 1997/98 wie auch in anderen Jahren regelmäßig 20 bis 25 Kinder aus dem Kreisgebiet den Kindergarten des Kl. besuchten, bindet das Ermessen des für die Kindergartenbetreuung dieser Kinder verantwortlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nicht dahin, den Kl. als Träger des Kindergartens in Bezug auf diese Kindergartenplätze fördern zu müssen. Zwar bestimmt sich der Bedarf an Kindergartenplätzen anders als der an Kinderkrippenplätzen (vgl. dazu BVerwGE 110, 320 = NVwZ 2000, 1300) insofern an der tatsächlichen Nachfrage, als nach § 24 S. 1 SGB VIII jedes Kind vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt Anspruch auf den Besuch eines Kindergartens hat. Dieser Anspruch bezieht sich aber nicht auf einen bestimmten Kindergartenplatz oder einen bestimmten Kindergarten. Auch das individuelle Wunsch- und Wahlrecht des Kindes bzw. seiner Eltern nach § 5 SGB VIII führt nicht dazu, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach § 74 SGB VIII alle von Kindern aus seinem Gebiet besuchten Kindergartenplätze fördern müsste. Denn die institutionelle Förderung von Kindergärten bzw. Kindergartenplätzen nach § 74 SGB VIII ist nicht individuell auf ein konkretes Kind und dessen Wünsche im Einzelfall bezogen, sondern auf Kindergärten insgesamt oder auf ein bestimmtes Kontingent von Kindergartenplätzen, die der Träger der öffentlichen Jugendhilfe institutionell primär deshalb fördert, damit sie Kindern aus seinem Gebiet offen stehen, er ihnen gegenüber also seine Verpflichtung aus § 24 S. 1 SGB VIII erfüllen kann.

Nachdem das Ermessen, über die Art und Höhe der Förderung zu entscheiden (§ 74 III SGB VIII), nicht auf eine Pflicht zur Förderung dem Grunde nach reduziert war, ist die Sache an das BerGer. zurückzuverweisen. Dieses wird die von ihm bislang offen gelassene Frage zu klären haben, ob die Kindergartenplätze, für die Förderung begehrt wird, in der Jugendhilfeplanung im Bereich des Landkreises H. berücksichtigt waren, wie es der Kl. behauptet. Waren sie es, steht dem Kl. für sie dem Grunde nach Förderung zu.

Kindergartenrecht: Förderung von Kindergärten

Waren diese Kindergartenplätze dagegen nicht in der Jugendhilfeplanung berücksichtigt, wird das BerGer. weiter zu klären haben, ob die Ablehnung ihrer Förderung durch den Landkreis H. mit der Begründung, allen Kindern auf diesen Plätzen habe ein anderer freier und geeigneter Kindergartenplatz angeboten werden können, pflichtgemäßem Ermessen entspricht.

Als Ermessensgesichtspunkte sind unter anderem zu berücksichtigen:

Nach § 74 III 2 SGB VIII ist auf der Grundlage der oben dargestellten Förderungszuständigkeit nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, wenn mehrere Ast. die Förderungsvoraussetzungen erfüllen und die von ihnen vorgesehenen Maßnahmen gleich geeignet sind, zur Befriedigung des Bedarfs jedoch nur eine Maßnahme notwendig ist. Folglich kann eine Förderung von weiteren Maßnahmen (von weiteren Kindergartenplätzen) abgelehnt werden, wenn die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Maßnahmen (Kindergartenplätze) bereits vorhanden sind.

Bei sonst gleich geeigneten Maßnahmen soll solchen der Vorzug gegeben werden, die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und ihre Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Maßnahme gewährleisten (§ 74 IV SGB VIII). Bei der Förderung gleichartiger Maßnahmen mehrerer Träger sind unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen. Bezogen auf Kindergärten sind insbesondere deren Aufgabe und verschiedenen Leistungsangebote in den Blick zu nehmen: In Kindergärten soll die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gefördert werden (§ 22 I SGB VIII); die Aufgabe umfasst die Betreuung, Bildung und Erziehung des Kindes (§ 22 II 1 SGB VIII); das Leistungsangebot soll sich pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen der Kinder und Familien orientieren; bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben sollen die in den Einrichtungen tätigen Fachkräfte und anderen Mitarbeiter mit den Erziehungsberechtigten zum Wohl der Kinder zusammenarbeiten (§ 22 III SGB VIII).

Nach § 79 II 1 SGB VIII sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.

Entsprechend den Vorgaben für die Jugendhilfeplanung in § 80 II Nr. 1 und § 4 SGB VIII gilt für die Ausübung des Förderungsermessens nach § 74 III SGB VIII, dass Kindergartenplätze so gefördert werden, dass Kontakte in der Familie und

Kindergartenrecht: Förderung von Kindergärten

im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können und Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können.

Auch ist zu berücksichtigen, dass der Anspruch auf den Besuch eines Kindergartens nach § 26 SGB VIII i.V. mit § 12 I 5 und 6 NdsKiTaG i.d.F. v. 25. 9. 1995 (NdsGVBl, 304) – jetzt § 5 I 4 und 5 NdsKiTaG i.d.F. v. 4. 8. 1999 (NdsGVBl, 309) – möglichst ortsnah zu erfüllen ist und sich nicht auf eine bestimmte Grundrichtung der Erziehung richtet.

Bei der Ermessensentscheidung über die institutionelle Förderung von Kindergartenplätzen sind die maßgeblichen Kriterien einzustellen und abzuwägen. So können zum Beispiel für die Förderung eines Kindergartens dessen Ortsnähe, für die eines anderen dessen günstige Verkehrsanbindung zu Arbeitsstätten der Eltern sprechen. Auch kommt der pädagogischen Ausrichtung eines Kindergartens (z. B. gemeindlicher, kirchlicher oder wie hier waldorfkindergarten) sowie seiner Betreuungsorganisation (z. B. in Bezug auf Vor- und Nachmittagsgruppen) Bedeutung zu. So bedürfte es besonderer Erklärung, warum angebotene Kindergartenplätze mit einer bestimmten Pädagogikausrichtung trotz anhaltender Nachfrage anders als solche mit anderer Pädagogikausrichtung nicht gefördert werden.

Sollte das BerGer. nach erneuter Ermessensüberprüfung wiederum zu einer Förderungspflicht dem Grunde nach gelangen, so dürfte es nicht, wie im Berufungsurteil getan, die Förderung ohne weitere Prüfung auf den für das Kindergartenjahr 1997/98 verbliebenen Verlust in Höhe von 6.863,76 DM beschränken. Denn über die Höhe der Förderung ist nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Zwar sind bei der Bemessung der Eigenleistung des Trägers der freiwilligen Jugendhilfe die unterschiedliche Finanzkraft und die sonstigen Verhältnisse zu berücksichtigen (§ 74 III 3 SGB VIII). Bei der Förderung gleichartiger Maßnahmen sind aber unter Berücksichtigung ihrer (angemessenen [§ 74 I 1 Nr. 4 SGB VIII]) Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen.

Vor einer Entscheidung über die Förderungshöhe müsste also erst geklärt werden, in welcher Höhe andere Träger der freiwilligen oder der öffentlichen Jugendhilfe für ihre Kindergärten bzw. Kindergartenplätze im Kindergartenjahr 1997/98 gefördert wurden.