



Bericht

über die

Prüfung „Kindertagesstätten“
der Stadt Neu-Anspach

Inhaltsverzeichnis

1	Wesentliche Ergebnisse	4
2	Prüfungsgegenstand	5
3	Ausgangslage	5
3.1	Vertragliche Grundlagen.....	5
3.2	Kosten eines Kita-Platzes.....	6
3.3	Auslastung	7
3.3.1	Städtische Kindertagesstätten	7
3.3.2	Kindertagesstätten des VzF.....	8
3.3.3	Kindertagesstätten der evangelischen Kirchen	8
3.3.4	Kindertagesstätten insgesamt.....	8
3.4	Personelle Besetzung.....	9
3.4.1	Städtische Kindertagesstätten	9
3.4.2	Kindertagesstätten des VzF.....	9
3.4.3	Kindertagesstätten der Kirchen.....	10
3.4.4	Sachgebiet Kinderbetreuung	10
3.5	Jahresabrechnungen von VzF und Kirchen	10
3.6	Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs	11
3.7	Städtische Planung	13
4	Handlungsoptionen	14
4.1	Kindertagesstättenbetriebsverträge	14
4.2	Städtische Zuschüsse	15
4.2.1	Städtische Einrichtungen	15
4.2.2	Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe	16
4.3	Sachgebiet Kinderbetreuung	20
5	Anlage: Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs	21

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zuschussbedarf pro betreutem Kind	7
Tabelle 2:	Auslastung der städtischen Kita	7
Tabelle 3:	Auslastung der Kita des VzF	8
Tabelle 4:	Auslastung der Kita der evangelischen Kirchen	8
Tabelle 5:	Auslastung Kita insgesamt.....	8
Tabelle 6:	Fachkraft-Mindestbedarf und -Ausstattung städtische Kita.....	9
Tabelle 7:	Fachkraft-Mindestbedarf und -Ausstattung Kita des VzF.....	9
Tabelle 8:	Fachkraft-Mindestbedarf und -Ausstattung Kita der Kirchen	10
Tabelle 9:	Beispiel Berechnung Fachkraft-Mindestbedarf pro Kind in VZÄ (Auszug)	16
Tabelle 10:	Beispiel Berechnung Leitungskräfte pro Kind in VZÄ (Auszug)	17
Tabelle 11:	Anzuwendende Entgeltgruppen nach Aufgaben	17
Tabelle 12:	Beispiel Berechnung jährliche/monatliche Kosten pro Kind (Auszug).....	18
Tabelle 13:	Beispiel Berechnung monatliche Deckungslücke pro Kind (Auszug).....	18
Tabelle 14:	Berechnung kommunale Förderung ausgehend von der monatlichen Deckungslücke pro Kind	19

Abkürzungsverzeichnis

eK-A	evangelische Kirche Anspach
eK-H	evangelische Kirche Hausen
GemHVO	Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung - GemHVO)
GemKVO	Verordnung über die Kassenführung der Gemeinden (Gemeindekassenverordnung - GemKVO)
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HMdI	Hessisches Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz
KiTaVO	Verwaltungsverordnung für den Betrieb von Kindertagesstätten im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau
HKJGB	Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch
RPA-HTK	Rechnungsprüfungsamt des Hochtaunuskreises
VGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
VzF	Verein zur Förderung der Integration Behinderter Taunus e.V.

Redaktioneller Hinweis:

Wir verwenden in diesem Bericht geschlechtsspezifische Bezeichnungen, sofern konkrete Personen benannt werden (z.B. der Landrat, die Bürgermeisterin), in allen anderen Fällen die grammatikalisch verfügbaren Geschlechtsbezeichnungen oder geschlechtsneutrale Begriffe, ggf. mit Angabe des weiblichen und männlichen Artikels (z.B. der/die Gemeindevertreter/in, den Gemeindevertreterinnen / den Gemeindevertretern, (die/der) Beschäftigte). Die Angabe beider Geschlechter umfasst auch Personen, die dem dritten Geschlecht (divers) angehören.

1 Wesentliche Ergebnisse

- 01 Die mit den evangelischen Kirchen und dem Verein zur Förderung der Integration Taunus e.V. (VzF) geschlossenen Verträge entsprechen nicht vollständig der Rechtslage.
- 02 Der Zuschussbedarf pro betreutem Kind hat sich für die städtischen Kita und die Kita des VzF gegenüber 2019 erhöht, für die Kita der evangelischen Kirchen vermindert.
- 03 2023 bestand nach Zahl und Art der Gruppen ein deutliches, wenn auch gegenüber 2019 verringertes Überangebot für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen. Gegenüber 2019 konnte das Maß der Auslastung von allen Trägern verbessert werden.
- 04 Die seit 01.08.2020 geltenden Regelungen zum Fachkraft-Mindestbedarf konnten nur für eine städtische und eine kirchliche Kita eingehalten werden; nach der personellen Besetzung waren die Kita in Neu-Anspach überausgelastet. Allerdings galt 2023 noch die (verlängerte) Übergangsfrist.
- 05 Die Jahresabrechnungen der Kirchen und des VzF sind faktisch nicht prüffähig.
- 06 Das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 25.04.2023 betreffend eine städtische Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge dürfte sinngemäß auch für Kindertagesstättenbetriebsverträge gelten. Diese sollten vollständig überarbeitet und um nach dem Urteil rechtlich unzulässige Regelungen bereinigt und um nach dem Urteil zulässige, bisher nicht getroffene Regelungen ergänzt werden.
- 07 Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben wird die Stadt tendenziell ein zu hohes Angebot an Kita-Plätzen bereithalten müssen. Die Folge der konkurrierenden Vorgaben - Sicherstellung des Betreuungsanspruchs / Vorrang der Träger der freien Jugendhilfe bei der Bereitstellung von Betreuungsplätzen - führt tendenziell zu finanziellen Mehrbelastungen.
- 08 Der von der Stadt Neu-Anspach eingeschlagene Weg, diese finanziellen Mehrbelastungen durch den Einsatz von Kräften, die nicht als Fachkräfte gelten und nicht als solche eingruppiert sind, zu begrenzen, kann bei entsprechender Auslastung der städtischen Kita zu einem Verstoß gegen die Bestimmungen des HKJGB führen.
- 09 Die auch in Folge des Fachkräftemangels nicht nur bei der Stadt Neu-Anspach bestehende Herausforderung, den Fachkraft-Mindestbedarf zu decken, könnte eventuell mit einem gemeinsamen Personal-Pool mehrerer Kommunen gelöst werden.
- 10 Zu dem nach dem VGH-Urteil unzulässigen Regelungen zählen die Bindung der Träger an die städtischen Satzungen (insbesondere Betreuungsarten und -zeiten, Elternbeiträge, Essensentgelte) und die Vorgabe von (maximalen) Schließzeiten.
- 11 Aus der Sicht des Jahres 2023 hätte der Jahresfehlbetrag aus der Betreuung von Kindern in städtischen Einrichtungen nur durch höhere Elternbeiträge reduziert werden können. Insbesondere die Beiträge für die U3-Betreuung sind weiterhin (zu) niedrig.
- 12 Die Förderung der Träger der freien Jugendhilfe könnte auf eine - nach dem VGH-Urteil zulässige - Festbetragsförderung umgestellt werden. Ein - auch auf weiteren Vorgaben des VGH-Urteils beruhendes - Berechnungsmodell hat das RPA-HTK entwickelt.

- 13 Im Wege der Personalbemessung sollten der der Bedeutung und des Umfangs der Aufgaben im Sachgebiet Kinderbetreuung entsprechende Personalbedarf festgestellt und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit geprüft werden.

2 Prüfungsgegenstand

Das Rechnungsprüfungsamt des Hochtaunuskreises (RPA-HTK) hatte im Zuge der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 die Fachprüfung „Kindertagesstätten“ durchgeführt und den entsprechenden Bericht unter dem 16.03.2021 vorgelegt.

Die Prüfung war in enger Zusammenarbeit mit dem Leistungsbereich Familie, Sport & Kultur durchgeführt worden, der unter dem 04.12.2023 den parallel zur Prüfung begonnenen und in Teilen auf den Prüfungsergebnissen aufbauenden „Maßnahmenkatalog zur (Weiter-)Entwicklung der Neu-Anspacher Kindertagesstätten“ vorgelegt hat.

Der Maßnahmenkatalog und die - auch anhand zahlreicher Presseberichte erkennbare - öffentliche Debatte zeigen, dass Politik und Verwaltung erheblichen Handlungsbedarf im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder sehen. Dies betrifft sowohl die von der Stadt selbst, insbesondere aber auch die von der evangelischen Kirche Anspach (eK-A), der evangelischen Kirche Hausen (eK-H) und dem Verein zur Förderung der Integration Behinderter Taunus e.V. (VzF) getragenen Einrichtungen. Änderungen, die Einrichtungen der Kirchen bzw. des VzF betreffen, können nur mit entsprechend angepassten (neuen) Kindertagesstättenbetriebsverträgen umgesetzt werden. Eine Änderung dieser Verträge ist auch angesichts deren Alters (Abschluss 2016 bzw. 2019, teilweise sind Regelungen enthalten, die nicht der aktuellen Rechtslage entsprechen) geboten. Zudem dürfte das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (VGH) vom 25.04.2023 (10 C 1271/19.N) betreffend eine städtische Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge sinngemäß auch für Kindertagesstättenbetriebsverträge gelten. Nach diesem Urteil sind die Voraussetzungen, unter denen in Hessen ein Träger der öffentlichen Jugendhilfe andere Träger von Tageseinrichtungen für Kinder fördert, abschließend durch § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2 und 3 SGB VIII definiert. Das Urteil nennt aber auch zulässige Vorgaben (die z.B. zum Gegenstand der Kindertagesstättenbetriebsverträge gemacht werden können). Auf das Urteil wird weiter unten ausführlicher eingegangen.

Vor diesem Hintergrund hat sich das RPA-HTK - nach Abstimmung mit der Verwaltungsleitung der Stadt - zur einer Folgeprüfung entschieden. Diese basiert auf den Daten des Jahres 2023, ist aber nicht nur rückblickend, sondern auch zukunftsorientiert aufgebaut.

3 Ausgangslage

3.1 Vertragliche Grundlagen

Die Stadt Neu-Anspach hat mit den evangelischen Kirchengemeinden Anspach und Hausen sowie dem VzF Kindertagesstättenbetriebsverträge geschlossen, die aus den Jahren 2016 (eK-A) bzw. 2019 (eK-H und VzF) datieren.

Die Verträge haben in Teilen identische, in Teilen nur in Formulierungen unterschiedliche, in Teilen aber auch voneinander abweichende Regelungsinhalte. Ein wesentlicher Unterschied ist, dass für die Kirchen die „Verwaltungsverordnung für den Betrieb von Kindertagesstätten im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (Kindertagesstättenverordnung

- KiTaVO)“ in die Verträge einbezogen ist. Mit der KiTaVO wird u.a. die Ausstattung mit Küchen- und Verwaltungspersonal festgelegt. Eine vergleichbare Festlegung fehlt im Vertrag mit dem VzF, so dass dieser bei der entsprechenden Stellenbemessung frei ist.

In Teilen entsprechen die Verträge (bzw. die KiTaVO) nicht mehr der Rechtslage (Freistellung für Leitungsaufgaben), in Teilen nicht der tatsächlichen Sachlage (Zahlungstermine, Art der eingerichteten Gruppen).

Die vertraglich vereinbarten Termine für die Vorlage der Jahresabrechnung können realistisch nur vom VzF (30.06. des Folgejahres), nicht aber von den Kirchengemeinden (31.03. des Folgejahres) eingehalten werden.

Alle Träger sind grundsätzlich zu einem Berichtswesen verpflichtet, die Vorgaben unterscheiden sich allerdings. Nach Auskunft der Verwaltung waren die Berichte 2023 qualitativ nicht geeignet, Abrechnungen zu verifizieren und die Stadt in die Lage zu versetzen, Steuerungsaufgaben wahrzunehmen.

Die Verträge sehen jeweils die Bildung eines Kindertagesstättenausschusses vor, in dem auch die Belegung (für das folgende Kindergartenjahr) geplant und abgesprochen werden soll. Protokolle der Sitzungen liegen der Verwaltung nicht vor. Nach Auskunft der Stadt wurden Absprachen - auch aus den Bedarfsplanungsgesprächen - nicht in dem erforderlichen Maß eingehalten.

In den von der Kirche eingerichteten Kita-Ausschüssen sind Beschäftigte des VzF (in ihrer Funktion als Mandatsträger bei der Stadt) vertreten. Ein Widerstreit der Interessen kann nicht ausgeschlossen werden.

Im Jahr 2023 wurden die von den Trägern angemeldeten Zuschussbedarfe gekürzt. Die Abrechnung der Kirchen führten (dennoch) zu Erstattungen an die Stadt, der VzF machte eine nachträglich zu erstattende Unterdeckung geltend.

3.2 Kosten eines Kita-Platzes

Wie im Maßnahmenkatalog der Stadt wurde für diese Prüfung die Belegung der Kita am 01.03.2023 als repräsentativ für die Jahresbelegung angenommen.

Insgesamt wurden danach 643 Kinder betreut. Ohne Berücksichtigung der Trägerschaft, der Altersgruppe (U3 / Ü3), der Betreuungszeit und des Umstands, ob eine Behinderung vorliegt oder nicht, ergab sich pro betreutem Kind ein jährlicher Zuschussbedarf von 8.166,51 €.

Die Zuschussbedarfe nach Trägern¹ weichen deutlich voneinander ab:

	Städtische Kita insgesamt	VzF	Kirchen	insgesamt
Summe ordentliche Erträge	2.099.764,99 €	67.345,44 €	5.985,00 €	2.173.095,43 €
Summe ordentliche Aufwendungen	4.020.634,76 €	1.964.115,20 €	625.572,92 €	6.610.322,88 €
Finanzergebnis	- €	- €	- €	- €
ordentliches Ergebnis	-1.920.869,77 €	-1.896.769,76 €	-619.587,92 €	-4.437.227,45 €
außerordentliche Erträge	268,00 €	- €	- €	268,00 €
außerordentliche Aufwendungen	13,94 €	- €	- €	13,94 €
außerordentliches Ergebnis	254,06 €	- €	- €	254,06 €
Jahresergebnis vor ILV	-1.920.615,71 €	-1.896.769,76 €	-619.587,92 €	-4.436.973,39 €

¹ Im städtischen Jahresabschluss, der der Auswertung zugrunde liegt, wird nicht zwischen den beiden Kirchen und nicht zwischen den beiden vom VzF betriebenen Kita unterschieden.

	Städtische Kita insgesamt	VzF	Kirchen	insgesamt
Ergebnis ILV	-712.202,59 €	-83.829,17 €	-42.964,03 €	-838.995,79 €
Jahresergebnis nach ILV	-2.632.818,30 €	-1.980.598,93 €	-662.551,95 €	-5.275.969,18 €
Korrektur um nach Aufstellung des Jahresabschlusses eingegangene Zahlen				
Nachzahlung für 2023		81.864,42 €		81.864,42 €
Erstattung für 2023			123.500,01 €	116.820,03 €
„echtes“ ordentliches Ergebnis vor ILV	-1.920.615,71 €	-1.978.634,18 €	-496.087,91 €	-4.402.017,78 €
„echtes“ ordentliches Ergebnis nach ILV	-2.632.818,30 €	-2.062.463,35 €	-539.051,94 €	-5.241.013,57 €
Verteilung Ergebnis allgemeine Kostenstelle	10.051,54 €			10.051,54 €
Jahresergebnis = Zuschussbedarf	-2.642.463,35 €	-2.064.976,24 €	-539.051,94 €	-5.251.065,11 €
Anzahl der betreuten Kinder	341	200	102	643
Zuschussbedarf pro betreutem Kind	-7.749,67 €²	-10.324,88 €	-5.284,82 €	-8.166,51 €
Ergebnis der Prüfung 2019	-6.558,99 €	-8.599,70 €	-7.268,16 €	

Tabelle 1: Zuschussbedarf pro betreutem Kind

Die deutlich überdurchschnittlichen Pro-Kind-Kosten beim VzF sind u.a. darauf zurückzuführen, dass in seinen Kita 61 von insgesamt 151 U3-Kindern und 16 von insgesamt 17 Kindern mit Behinderung³ betreut wurden. Die städtischen Kita hatten mit 71 betreuten U3-Kindern einen noch größeren Anteil an dieser mit einem erheblich höherem (Betreuungs-)Aufwand verbundenen Altersgruppe.

3.3 Auslastung

In jeder Kita-Gruppe stehen grundsätzlich 25 Plätze zur Verfügung, die - abhängig vom Alter der betreuten Kinder und ggf. einer Behinderung - von einer unterschiedlichen Anzahl von Kindern in Anspruch genommen werden können (nähere Einzelheiten s. Ergänzungsbericht zum Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2019 der Stadt Neu-Anspach - Kindertagesstätten, S. 6 f).

3.3.1 Städtische Kindertagesstätten

Kita ⁴	Kapazität		Inanspruchnahme		Auslastung		Freie Kapazität	
	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe
AL	100	87	84,5	74	84,50%	85,06%	15,5	13
RK	150	119	121,5	100	81,00%	84,03%	28,5	19
RB	125	99	108,5	90	86,80%	90,91%	16,5	9
VK	100	87	86,0	77	86,00%	88,51%	14,0	10
insgesamt	475	392	400,5	341	84,32%	86,99%	74,5	51
2019	520	450	396,75	337,5	76,30%	75,00%	123,25	112,5

Tabelle 2: Auslastung der städtischen Kita

Gegenüber 2019 hat sich die Auslastung deutlich verbessert, die von der Verwaltung im Maßnahmenkatalog für die städtischen Kita dargestellten, bereits umgesetzten Maßnahmen zur

² Die Zuschussbedarfe der städtischen Kita reichen von 6.794,61 € (Abenteuerland) bis 9.137,82 € (Rappelkiste) pro Kind.

³ Bei den 17 Kindern mit Behinderung handelt es sich ausschließlich um Ü3-Kinder.

⁴ Abenteuerland (AL), Rappelkiste (RK), Rasselbande (RB), Villa Kunterbunt (VK)

Auslastung/Belegungssteuerung zeigen Wirkung. Insbesondere für die - entsprechend Maßnahmenkatalog im organisatorischen Umbau befindliche - Kita Rappelkiste bestand weiterhin Optimierungspotenzial, das auskunftsgemäß inzwischen genutzt wurde.

3.3.2 Kindertagesstätten des VzF

Kita	Kapazität		Inanspruchnahme		Auslastung		Freie Kapazität	
	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe
Mitte U3	100	48	85,5	47	85,50%	97,92%	14,5	1
Mitte Ü3	100	85	97	83	97,00%	97,65%	3	2
TS ⁵	100 ⁶	85	101,0 ⁷	70	101,00%	82,35%	-1	15
insgesamt	300	218	283,5	200	94,50%	91,74%	16,5	18
2019	325	238	303,125	205,25	93,27%	86,24%	21,875	32,75

Tabelle 3: Auslastung der Kita des VzF

Die Auslastung der Kita des VzF hat sich gegenüber dem Vorjahr - vor allem durch die Auflösung der Hortgruppe in der Kita Taunusstraße - verbessert.

3.3.3 Kindertagesstätten der evangelischen Kirchen

Kita	Kapazität		Inanspruchnahme		Auslastung		Freie Kapazität	
	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe
eK-A	50	50	53	42	106,00%	84,00%	-3,0	8
eK-H	75	75	69,5	60	92,67%	80,00%	5,5	15
insgesamt	125	125	122,5	102	98,00%	81,60%	2,5	23
2019	125	115	112,625	101,75	90,10%	88,48%	12,375	13,25

Tabelle 4: Auslastung der Kita der evangelischen Kirchen

Die Kita der evangelischen Kirche Anspach war (am als repräsentativ angenommenen 01.03.2023) hinsichtlich der in Anspruch genommenen Plätze überbelegt (acht U3-Kinder nahmen 19 Plätze in Anspruch). Die Auslastung der Kita der evangelischen Kirche Hausen ist hinsichtlich der Zahl der in Anspruch genommenen Plätze gegenüber 2019 (91,00%) leicht gestiegen, hinsichtlich der Zahl der betreuten Kinder deutlich gesunken (2019: 91,92%).

3.3.4 Kindertagesstätten insgesamt

Kita	Kapazität		Inanspruchnahme		Auslastung		Freie Kapazität	
	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe	Plätze	Köpfe
Stadt	475	392	400,5	341	84,32%	86,99%	74,5	51
VzF	300	218	283,5	200	94,50%	91,74%	16,5	18
Kirchen	125	125	122,5	102	98,00%	81,60%	2,5	23
insgesamt	900	735	806,5	643	89,61%	87,48%	93,5	92
2019	970	803	812,5	644,5	83,76%	80,26%	157,5	158,5

Tabelle 5: Auslastung Kita insgesamt

⁵ Taunusstraße

⁶ Zum Stichtag 01.03.2023 war in der Kita Taunusstraße noch eine Hortgruppe (25 Plätze) eingerichtet, die von zwei Kindern besucht wurde. Die Hortgruppe wurde im Laufe des Jahres aufgelöst. Angegeben sind hier daher die verbleibenden 100 Plätze.

⁷ Eine Überauslastung bestand am 01.03.2024 tatsächlich nicht, da zu diesem Zeitpunkt die vorgenannte Hortgruppe noch bestand.

Nach Zahl und Art der eingerichteten Gruppen bestand 2023 weiterhin ein deutliches, wenn auch gegenüber 2019 signifikant verringertes Überangebot für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen. Gegenüber 2019 konnte das Maß der Auslastung von allen Trägern verbessert werden.

3.4 Personelle Besetzung

Mit der Novellierung des HKJGB wurde u.a. die Fachkraft-Mindestausstattung geändert. Seit 01.08.2020 sind für Ausfallzeiten 22% der nach den gewichteten Zahlen der betreuten Kinder ermittelten Fachkraftstunden hinzuzurechnen (zuvor 15%). Zudem ist für die Freistellung von Leitungsaufgaben ein Zuschlag von 20% zu berücksichtigen (zuvor keine feste Vorgabe). Für die Umsetzung der neuen Vorgaben waren Übergangszeiten bis 31.07. bzw. 31.12.2022 vorgesehen, die inzwischen auf den 31.07.2026 verlängert wurden.

3.4.1 Städtische Kindertagesstätten

Kita	Fachkraft-Wochenstunden		Differenz	weitere pädagogisch eingesetzte Kräfte	
	Mindestbedarf	Ausstattung		Wochenstunden	Art
AL	361,21	324,00	-37,21	102,50	Unterstützungskräfte, Auszubildende PiVa / Sozialassistenten
RK	561,99	453,00	-108,99	126,80	Unterstützungskräfte, Praktikantin, Auszubildende Sozialassistenten
RB	466,35	369,00	-97,35	112,50	Unterstützungskräfte, Praktikantin, FSJ
VK	349,18	348,00	-1,18	100,00	Unterstützungskräfte, FSJ
insgesamt	1.738,73	1.494,00	-244,73	441,80	

Tabelle 6: Fachkraft-Mindestbedarf und -Ausstattung städtische Kita

Der durch die Neuregelung erhöhte Fachkraft-Mindestbedarf konnte nur in der Kita Villa Kunterbunt erfüllt werden. Wie im Maßnahmenkatalog dargestellt, begegnet die Stadt Neu-Anspach dem Fachkräftemangel mit dem Einsatz von Unterstützungskräften, Praktikantinnen und Auszubildenden. Nach §§ 25b Abs. 2, 25c Abs. 3 HKJGB können u.a. bestimmte Auszubildende, fachfremd ausgebildete Personen mit einschlägiger Erfahrung, staatlich anerkannte Kinderpflegerinnen und Kinderpfleger sowie staatlich geprüfte Sozialassistentinnen und Sozialassistenten (anteilig) auf die Erfüllung des Fachkraft-Mindestbedarfs angerechnet werden. Unter Berücksichtigung dieser Anrechnung (16,8 Wochenstunden) reduziert sich die Unterdeckung mit Fachkräften auf 227,93 Wochenstunden.

3.4.2 Kindertagesstätten des VzF

Kita	Fachkraft-Wochenstunden		Differenz	weitere pädagogisch eingesetzte Kräfte	
	Mindestbedarf	Ausstattung		Wochenstunden	Art
Mitte	934,81	841,60	-93,21	144,00	Unterstützungskräfte, Auszubildende PiVa, FSJ
TS	580,39	526,50	-53,89	48,75	Unterstützungskräfte, Aushilfe
insgesamt	1.515,20	1.368,10	-147,10	192,75	

Tabelle 7: Fachkraft-Mindestbedarf und -Ausstattung Kita des VzF

Zum Stichtag 31.03.2023 konnte - anders als 2019 - der Fachkraft-Mindestbedarf 2023 auch unter Berücksichtigung der vom VzF nach §§ 25b Abs. 2, 25c Abs. 3 HKJGB in die Berechnung der Fachkraft-Ausstattung einbezogenen weiteren Fachkräfte nicht gedeckt werden.

Nach eigenem Bekunden hat der VzF allerdings im Laufe des Jahres 2023 offene Fachkraft-Stellen besetzt (vgl. Vorlage 135/2024 zur Sitzung des Sozialausschusses am 19.06.2024).

3.4.3 Kindertagesstätten der Kirchen

Kita	Fachkraft-Wochenstunden		Differenz	weitere pädagogisch eingesetzte Kräfte	
	Mindestbedarf	Ausstattung		Wochenstunden	Art
eK-A	190,14	181,50	-8,64	8,00	Unterstützungskraft
eK-H	308,67	256,00	-52,67	59,00	Unterstützungskräfte
insgesamt	477,94	437,50	-40,44	67,00	

Tabelle 8: Fachkraft-Mindestbedarf und -Ausstattung Kita der Kirchen

Während der Fachkraft-Mindestbedarf in der Kita der evangelischen Kirche Anspach praktisch gedeckt war, konnten die gesetzlichen Vorgaben in der Kita der evangelischen Kirche Hausen 2023 noch nicht erfüllt werden (die eingesetzten Unterstützungskräfte waren nicht anrechenbar).

3.4.4 Sachgebiet Kinderbetreuung

Im Sachgebiet Kinderbetreuung im Leistungsbereich Familie, Sport & Kultur der Stadtverwaltung waren 2023 1,51 VZÄ eingesetzt. Diese waren u.a. zuständig für

- Führungs- und Personalverantwortung für den gesamten Kita-Bereich,
- Erstellung und Fortschreibung des Kindertagesstätten-Bedarfsplans,
- Belegungsplanung und –steuerung,
- fortlaufende Berechnung des Mindest-Fachkraftbedarfs und Erarbeitung von Strategien zur Optimierung des Personaleinsatzes,
- Einwerben, Abrufen und Administrieren von Drittmitteln,
- Abstimmung mit den Leitungen der kommunalen, freien und kirchlichen Träger sowie der Grundschulen und der Betreuungsangebote an den Grundschulen,
- Teilnahme an Arbeitskreisen und Sitzungen der städtischen Gremien,
- Erstellen von Beschlussvorlagen und Umsetzung der politischen Beschlüsse,
- Betreuung des Landesprogramms „Fachkräfteoffensive Erzieherinnen und Erzieher,
- Antragsverfahren für die Bezuschussung der Freistellung Praxisanleitung in den kommunalen Kindertagesstätten,
- kontinuierliche (jährliche) Überprüfung der Verträge in Bezug auf deren Einhaltung,
- Weiterleitung der Freistellung von Teilnahme- und Kostenbeiträgen an die freien und kirchlichen Träger,
- Buchung aller Einnahmen und Ausgaben,
- Abrechnung der Kostenausgleiche nach § 28 HKJGB sowie für die Betreuung wohnortfremder Integrationskinder mit den Wohnortkommunen.

Für die Erledigung dieser Arbeiten waren für 2023 200 Überstunden auszuführen, da ein Zeitausgleich wegen der zu erledigenden Arbeiten nicht möglich war. Für das Jahr 2024 werden auszuführende Überstunden im gleichen Umfang erwartet.

3.5 Jahresabrechnungen von VzF und Kirchen

Die Jahresabrechnungen führten zu den oben dargestellten Nachzahlungen (VzF: 81,9 T€) bzw. Erstattungen (Kirchen: 123,5 T€).

Die Abrechnungen sind allerdings faktisch nicht prüffähig. Zwar sind Erträge und Aufwendungen tief gegliedert, es fehlen aber wesentliche begleitende Informationen wie die Zahl der tatsächlich im Jahresverlauf betreuten Kinder mit und ohne Behinderung, deren Alter und Wohnort, aus der die Höhe der zu berücksichtigenden Zuschüsse des Landes und des Sozialhilfeträgers sowie die Elternbeiträge und die von den Wohnsitzkommunen anzufordernden Kostenbeiträge nachvollzogen werden könnten. Nach Auskunft der Verwaltung sind auch die unterjährigen Berichte - sofern und soweit solche vorgelegt werden - nicht geeignet, diesen Mangel zu beheben. Darüber hinaus fehlen in den Verträgen (konkrete) Vorgaben für die Berechnung der Betriebs- und Overheadkosten. Auch der Finanzbedarf für weitere Kräfte ist aus den Verträgen nicht herleitbar.⁸ Die tiefe Gliederung der Ertrags- und Aufwandsarten spiegelt vor diesem Hintergrund eine Transparenz vor, die aufgrund der fehlenden Prüfbarkeit von Berechtigung und Angemessenheit tatsächlich nicht gegeben ist.

Die Stadt hat sich vertraglich verpflichtet, die Defizite der Träger auszugleichen, hat aber keine Möglichkeit,

- die Höhe des Defizits zu beeinflussen (z.B. durch Vorgaben zur Sparsamkeit hinsichtlich der sich nicht aus gesetzlichen Regelungen ergebenden (Personal-)Kosten) und
- die Abrechnungen entsprechend den Vorgaben (§ 11 GemKVO und Hinweis dazu)⁹ sachlich und rechnerisch richtig festzustellen.

3.6 Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs

Der VGH hatte auf Antrag eines anerkannten Trägers der freien Jugendhilfe und Betreiber von Kindertagesstätten zu prüfen, ob die Satzung der Stadt Offenbach am Main über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main mit geltendem Recht vereinbar ist. Das Urteil vom 25.04.2023, AZ 10 C 1271/19.N, ist diesem Bericht als Anlage beigefügt. Kurz zusammengefasst kommen die Richter zu folgenden Ergebnissen:

„Die Satzung der Stadt Offenbach am Main vom 14. Juni 2018, öffentlich bekannt gemacht am 30. Juli 2018, über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main wird für unwirksam erklärt.“

„§ 2 g) der Satzung sowie Teile der Regelungen in § 2 k) und j) der Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main sind wegen der Verletzung höherrangigen Rechts unwirksam (I.). Die Mängel führen auch zur Gesamtnichtigkeit der Satzung (II.), weshalb es nicht mehr entscheidungserheblich darauf ankommt, ob die übrigen Regelungen der Satzung ebenfalls gegen höherrangiges Recht verstoßen (III.).“

Nach dem Urteil sind die Voraussetzungen, unter denen in Hessen ein Träger der öffentlichen Jugendhilfe andere Träger von Tageseinrichtungen für Kinder fördert, abschließend durch § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2 und 3 SGB VIII

⁸ Anlage 1 zur KiTaVO der EKHN regelt zwar die Ausstattung mit Hauswirtschaftskräften in Abhängigkeit von der angebotenen Verpflegungsform und der Zahl der betreuten Kinder, trifft aber keine Aussage zu deren Eingruppierung.

⁹ Nach dem Hinweis zu § 11 GemKVO umfasst die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit u.a., dass „die in der Anordnung und in den begründenden Unterlagen enthaltenen, für die Zahlung und Buchung maßgebenden Angaben vollständig und richtig sind“ und „nach den geltenden Vorschriften, insbesondere nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, verfahren worden ist.“ Zur Beachtung der geltenden Vorschriften gehört, „dass die Lieferung oder Leistung als solche und auch die Art ihrer Ausführung geboten war.“

definiert. Nach § 74 Abs. 1 SGB VIII sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe (freie) Träger fördern, „wenn der jeweilige Träger

1. die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllt und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleistet,
2. die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bietet,
3. gemeinnützige Ziele verfolgt,
4. eine angemessene Eigenleistung erbringt und
5. die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bietet.“

Darüber hinausgehende Voraussetzungen wie die

- Bindung des Trägers an die Beitragsordnung / Gebührensatzung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe,
- Vorgabe von Betreuungsstufen,
- Verpflichtung des Trägers, ein bestimmtes Programm zur Steuerung der Platzvergabe zu nutzen,
- Vorgabe von maximal zulässigen Schließzeiten,

sind rechtlich unzulässig und damit unwirksam.¹⁰

Rechtlich zulässige Vorgaben / Fördervoraussetzungen sind nach Auffassung des VGH

- Gültige Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII,
- Prüfungsrecht für das Rechnungsprüfungsamt oder ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen,
- Monatsmeldung der belegten Plätze an das Jugendamt bis zum 15. des Folgemonats,
- Bestandkräftiger Zuwendungsbescheid der Kommune an den Träger,
- Belegung mit Kindern mit Erstwohnsitz in der Kommune bzw. Aufnahme von Kindern mit Erstwohnsitz in einer anderen Kommune nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung der Kommune.

Rechtlich ebenfalls zulässig sieht der VGH

- die Ermittlung der Finanzkraft des Trägers (nicht nur zulässig, sondern zwingend geboten, um die „angemessene Eigenleistung“ zu prüfen).
- eine Auswahlentscheidung zwischen zwei oder mehreren gleich geeigneten Kindertagesstätten unterschiedlicher Antragsteller, wenn zur Befriedigung des jugendhilferechtlichen Bedarfs nur ein Angebot notwendig ist oder die verfügbaren Haushaltsmittel nicht ausreichen, um alle Einrichtungen sachgerecht zu fördern. Für die Entscheidungsfindung können herangezogen werden:
 - Geeignetheit der unterschiedlichen Einrichtungen zur Befriedigung des Bedarfs an Kindertagesplätzen (§ 74 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII)
 - Differenzierung nach Lage des Falles anhand der Öffnungszeiten bzw. der Anzahl der Schließtage, nach der Betreuungsdichte oder den in den Kindertageseinrichtungen vorgehaltenen Betreuungsangeboten

¹⁰ Nach Auffassung des VGH verstoßen diese Regelungen nicht nur gegen die genannten Bestimmungen des SGB VIII / HKJGB, sondern auch gegen die Grundrechte der Träger (insbesondere Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG).

- Umfang der von den jeweiligen Einrichtungen von den Eltern erhobenen Teilnehmerbeiträge (zur Beurteilung der angemessenen Eigenleistung).
- den Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge, mit denen einzelne Qualitätsanforderungen an die Träger von Einrichtungen definiert werden.
- Zuschüsse für Kinder mit Erstwohnsitz in einer anderen Kommune nur in Höhe der von der Wohnsitzkommune geleisteten Kostenerstattung.
- eine Festbetragsförderung; die Höhe des Festbetrags kann im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens nach sachgerechten Kriterien für alle Träger der freien Jugendhilfe einheitlich ermittelt werden.
- eine Bezugnahme auf die Landespersonalkostentabelle als wesentliche Grundlage für die Ermittlung der Festbeträge bzw. Betriebskostenzuschüsse.
- die Berechnung des Personalbedarfs entsprechend Mindestpersonalbedarf nach HKJGB.
- von sachlichen Erwägung getragene Typisierung der Gebäudekosten (Kaltmiete/m²).
- eine Pauschalierung des Ausgleichs für die Betreuung eines Kindes mit Behinderung auf die Höhe des Betriebskostenzuschusses „für den belegten Platz zusätzlich“.

Auch wenn das Urteil eine Satzung über die Förderung der Träger von Tageseinrichtungen für Kinder betrifft, erscheint es folgerichtig, dass die als unzulässig erkannten Voraussetzungen für eine Förderung auch nicht in Kindertagesstättenbetriebsverträge einfließen dürfen, insbesondere da die besagten Regelungen nach Auffassung der Richter nicht nur gegen die Bestimmungen des SGB VIII und des HKJGB verstoßen, sondern Grundrechtsverletzungen darstellen.

3.7 Städtische Planung

§ 24 SGB VIII regelt den - je nach Alter unterschiedlichen - Anspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege. Dieser Anspruch ist von den Kommunen zu erfüllen.

Nach § 3 Abs. 1 HKJGB erbringen (u.a.) kreisangehörige Gemeinden Leistungen der Jugendhilfe. Tageseinrichtungen für Kinder können von öffentlichen Trägern betrieben werden. „Soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von Trägern der freien Jugendhilfe betrieben oder rechtzeitig geschaffen werden können, soll die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen (§ 3 Abs. 5 HKJGB, § 4 Abs. 2 SGB VIII).

Die Stadt Neu-Anspach steht - wie alle Kommunen - vor der Herausforderung, einerseits den gesetzlichen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung (oder in Kindertagespflege) erfüllen und andererseits den Vorrang der Träger der freien Jugendhilfe bei der Bereitstellung von Plätzen beachten zu müssen, ohne dass ihr - nach dem Urteil des VGH - hinsichtlich der Träger der freien Jugendhilfe Steuerungsinstrumente wie die Vorgabe von Betreuungsarten und -zeiten und insbesondere die Verpflichtung der Träger, ein (übergreifendes) Programm zur Steuerung der Platzvergabe zu nutzen, zur Verfügung stehen. Die gesetzlichen Vorgaben werden nahezu zwangsläufig dazu führen, dass das kommunale Angebot an Plätzen in Tageseinrichtungen tendenziell zu hoch ist, da die Kommune in jedem Fall den Betreuungs- / Förderanspruch erfüllen muss, ohne das Angebot und die Auslastung der Träger der freien Jugendhilfe steuern zu können.

Auf der Ebene der Anzahl und Art der eingerichteten Gruppen bedeutet ein Überangebot „nur“, dass räumliche Kapazitäten bereitgestellt werden müssen. Solange dies nicht mit Neubauten oder dem Verzicht auf eine andere sachgerechte Nutzung vorhandener Räume verbunden ist, entsteht kein zusätzlicher finanzieller Aufwand.

Der weit überwiegende Teil der Aufwendungen für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen resultiert aber aus den Kosten für die einzusetzenden Fachkräfte. Deren Zahl ist nach § 25c HKJGB zu ermitteln, und zwar - um eine Unterschreitung der Mindest-Fachkraftstunden im Betrieb zu vermeiden - während der Planung. Kann die erforderliche Zahl der Fachkräfte - trotz Fachkräftemangels - gewonnen werden, kann diese bei einem Minderbedarf nicht kurzfristig reduziert werden. Die Folge sind finanzielle Mehrbelastungen, die sich aus den konkurrierenden Vorgaben - Sicherstellung des Betreuungsanspruchs / Vorrang der Träger der freien Jugendhilfe bei der Bereitstellung von Betreuungsplätzen - ergeben.

Die Stadt Neu-Anspach mindert diese Mehrbelastung, indem sie Kräfte einsetzt, die nicht als Fachkräfte gelten und nicht als solche eingruppiert sind. Gleichzeitig begegnet sie mit dieser im Maßnahmenkatalog beschriebenen und im Jahr 2023 praktizierten Vorgehensweise dem nach wie vor herrschenden Fachkräftemangel. Auch wenn dieser Weg sinnvoll erscheinen mag, werden so die Vorgaben zur Fachkraft-Mindestausstattung dann nicht erfüllt, wenn sich das Angebot der Stadt an Plätzen in Tageseinrichtungen nicht als überhöht, sondern als bedarfsgerecht erweist.

4 Handlungsoptionen

Die Rechtslage schränkt die Handlungsoptionen der Stadt erheblich ein. Sie muss ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot sicherstellen und dabei den Trägern der freien Jugendhilfe Vorrang bei der Bereitstellung von Betreuungsplätzen einräumen. Dabei darf sie den Trägern keine Vorgaben machen, die über die in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2 und 3 SGB VIII genannten Voraussetzung für eine Förderung dieser Träger hinausgehen.

Aufgrund der finanziellen Rahmenbedingungen ist eine Reduzierung des städtischen Zuschussbedarfs sowohl für die eigenen als auch für die Kita der Träger der freien Jugendhilfe dringend geboten.

Um den Fachkraft-Mindestbedarf im Betrieb trotz Fachkräftemangels und Planungsunsicherheiten erfüllen zu können, bedarf es gesetzeskonformer, im besten Fall kooperativer Lösungen.

4.1 Kindertagesstättenbetriebsverträge

Die Kindertagesstättenbetriebsverträge sind neu zu verhandeln.¹¹ Dabei erscheint es vor dem Hintergrund des o.g. VGH-Urteils geboten, auf die Bindung der Träger der freien Jugendhilfe an städtische Satzungen (insbesondere Betreuungsarten und -zeiten, Elternbeiträge, Essensentgelte) und die Vorgabe von (maximalen) Schließzeiten zu verzichten. Auch eine Verpflichtung webKITA / eKITA zu nutzen, darf nach dem Urteil nicht aufgenommen werden. Das Angebot, diese Tools zu nutzen, um den Trägern die Verwaltung und die Erfüllung der Berichtspflichten zu vereinfachen, dürfte aber unschädlich sein.

¹¹ In Folge des VGH-Urteils sind die im Bericht über die vorangegangene Kita-Prüfung genannten Handlungsoptionen zu den vertraglichen Grundlagen (Kapitel 10.7) in weiten Teilen obsolet!

Aufgenommen werden darf

- eine Festbetragsförderung (ein Berechnungsmodell hat das RPA-HTK entwickelt, der Stadt zur Verfügung gestellt und in den wesentlichen Elementen im folgenden Kapitel dargestellt)¹²,
- eine Verpflichtung, monatliche Berichte über die belegten Plätze mit Angabe von Namen, Alter, Wohnorten, eventueller Behinderung vorzulegen,
- eine Verpflichtung, Kinder mit Wohnsitz in einer anderen Kommune nur nach vorheriger Zustimmung der Stadt aufzunehmen,
- eine Begrenzung des städtischen Zuschusses auf den von der Wohnsitzkommune erstatteten Betrag (dazu sind die mit anderen Kommunen vereinbarten Pauschalen durch die sich aus dem Berechnungsmodell ergebenden Beträge zu ersetzen),
- Qualitätsanforderungen, die nicht über die gesetzlichen Regelungen hinausgehen, diese aber konkretisieren,
- ein Prüfungsrecht für das Rechnungsprüfungsamt (oder für ein von der Stadt zu bestimmendes Wirtschaftsprüfungsunternehmen).

4.2 Städtische Zuschüsse

4.2.1 Städtische Einrichtungen

Der Jahresfehlbetrag aus der Betreuung von Kindern in städtischen Einrichtungen resultiert aus nur gut zur Hälfte durch Elternbeiträge sowie Zuweisungen und Zuschüssen gedeckten ordentlichen Aufwendungen und aus dem Ergebnis der internen Leistungsverrechnung.

Die ordentlichen Aufwendungen bestehen zum weit überwiegenden Teil aus Personal- und Versorgungsaufwendungen. Im Jahr 2023 ergab sich bei diesen kein Einsparpotenzial, der Fachkraft-Mindestbedarf war nicht vollständig gedeckt.

Ausgehend von einer möglichst weit in die Zukunft reichenden, die demografische und die städtebauliche Entwicklung berücksichtigenden Bedarfsplanung für die Stadt Neu-Anspach sowie einer Prognose der Verteilung des Bedarfs auf die Kita der verschiedenen Träger sollte

- der Fachkraft-Mindestbedarf für die städtischen Kita in Szenarien ermittelt (z.B. mindestens, voraussichtlich, höchstens),
- festgelegt, welches Szenario mit einem festen Personalbestand abgedeckt werden soll, und
- erwogen werden, gemeinsam mit anderen Kommunen, die vor den gleichen Herausforderungen stehen, einen „Fachkraft-Pool“ einzurichten.

Die internen Leistungsverrechnungen wurden im Rahmen dieser Prüfung auf Systematik und deren Plausibilität, nicht aber hinsichtlich der verrechneten Beträge geprüft. Wie bereits bei einer früheren Prüfung der Systematik festgestellt, ist diese sachgerecht. Die hohen Beträge für die städtischen Kita resultieren vor allem aus den nach Kopffzahlen bzw. VZÄ verteilten Kosten der inneren Verwaltung (Organisation, Personal) sowie dem hohen Anteil der „Rappelkiste“ an den über ILV zu verteilenden Bauunterhaltungskosten (u.a. Leistungen des Bauhofs).

Die Elternbeiträge sind - insbesondere im Bereich der U3-Betreuung - weiterhin zu niedrig. Es sollte erwogen werden, die Beiträge für die U3-Betreuung (mindestens) auf das Niveau der

¹² Bei einer Fehlbetragsfinanzierung kann das Berechnungstool verwendet werden, um die Abrechnungen der Träger auf Plausibilität / Angemessenheit zu prüfen.

Grundpauschalen aus der Landesförderung anzuheben (275,00 € / 362,50 € / 395,83 € statt 235,00 € / 319,00 € / 347,00 €¹³).

4.2.2 Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe

Die Defizitabdeckung für die Träger der freien Jugendhilfe ist - wie oben dargestellt - in der Höhe nicht prüfbar und birgt für die Träger keine Anreize für sparsames Verhalten.

Die Lösung könnte eine Festbetragsförderung sein, wobei die Höhe des Festbetrags nach sachgerechten Kriterien für alle Träger einheitlich ermittelt wird.

Sachgerechte Kriterien sind (nach dem VGH-Urteil):

- der nach den Vorgaben des HKJGB ermittelte Personalbedarf,
- die Landespersonalkostentabelle als Grundlage für die Berechnung der sich aus dem Personalbedarf ergebenden Personalkosten,
- die Typisierung der Gebäudekosten,
- die Berücksichtigung trägerindividuelle Besonderheiten (z.B. nachgewiesene, über die typisierten Gebäudekosten hinausgehende Kosten des eigenen Gebäudes, nachgewiesener temporärer Mehrbedarf während des Abbaus eines personellen Überhangs, nachgewiesene über die Pauschale nach der Personalkostentabelle hinausgehende Gemein- / Overheadkosten),
- die Berücksichtigung einer „angemessenen Eigenleistung“.

Diese Vorgaben sind in dem vom RPA-HTK entwickelten, Excel-basierten Berechnungsmodell berücksichtigt.

Ausgehend von der sich nach § 25c HKJGB und der Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung aus Altersgruppe, Fachkraftfaktor, Betreuungsmittelwert und ggf. Zusatzstunden für die Integration der Kinder mit Behinderung ergebenden Fachkraft-Mindeststundenzahl pro Woche und Kind werden nach Zuschlag von 22% für Ausfallzeiten die Vollzeitäquivalente (VZÄ) ermittelt.

Altersgruppe	FK-Faktor	Anzahl Kinder	Betreuungszeit (laut Vertrag)	Betreuungsmittelwert	Mindest-FK-Stunden / Woche	+22% Ausfallzeiten	Brutto-FK-Stunden	in VZÄ
Kind ohne Behinderung								
0 bis <3 Jahre	0,2	1	0 bis 25 Stunden	22,5	4,5	0,99	5,49	0,14
		1	>25 bis 35 Stunden	30,0	6	1,32	7,32	0,19
		1	>35 bis 45 Stunden	42,5	8,5	1,87	10,37	0,27
		1	>45 Stunden	50,0	10	2,2	12,2	0,31
Kind mit Behinderung								
0 bis <3 Jahre	0,2	1	0 bis 25 Stunden	22,5	9	1,98	10,98	0,28
		1	>25 bis 35 Stunden	30,0	12	2,64	14,64	0,38
		1	>35 bis 45 Stunden	42,5	17	3,74	20,74	0,53
		1	>45 Stunden	50,0	20	4,4	24,4	0,63

Tabelle 9: Beispiel Berechnung Fachkraft-Mindestbedarf pro Kind in VZÄ (Auszug)

Im nächsten Schritt werden ausgehend von den Mindest-Fachkraftstunden die VZÄ für Leitungsaufgaben berechnet.

¹³ Stand 01.01.2024

Altersgruppe	FK-Faktor	Anzahl Kinder	Betreuungszeit (laut Vertrag)	Betreuungsmittelwert	Mindest-FK-Stunden / Woche	+20% Leitungsaufgaben	in VZÄ
Kind ohne Behinderung							
0 bis <3 Jahre	0,2	1	0 bis 25 Stunden	22,5	4,5	0,9	0,02
		1	>25 bis 35 Stunden	30,0	6	1,2	0,03
		1	>35 bis 45 Stunden	42,5	8,5	1,7	0,04
		1	>45 Stunden	50,0	10	2	0,05
Kind mit Behinderung							
0 bis <3 Jahre	0,2	1	0 bis 25 Stunden	22,5	9	1,8	0,05
		1	>25 bis 35 Stunden	30,0	12	2,4	0,06
		1	>35 bis 45 Stunden	42,5	17	3,4	0,09
		1	>45 Stunden	50,0	20	4	0,10

Tabelle 10: Beispiel Berechnung Leitungskräfte pro Kind in VZÄ (Auszug)

Für Kinder mit Behinderung werden die zusätzlichen Fachkraftstunden (13 für U3-Kinder, 15 für Ü3-Kinder) hinzuaddiert. Auf diese Stunden wird entsprechend der Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung der Zuschlag für Leitungsaufgaben nicht, wohl aber - abweichend von der Vereinbarung - der Zuschlag für Ausfallzeiten (als sachgerecht) angewendet.

Aus den errechneten VZÄ werden durch Multiplikation mit dem zugeordneten Wert aus der Personalkostentabelle des Landes Hessen (Personalkosten p.a. inkl. 15% Gemeinkostenzuschlag + 15% Arbeitsplatzkosten¹⁴) die Jahreskosten pro Kind und mit Division durch 12 die monatlichen Kosten pro Kind ermittelt.

Den verschiedenen Aufgaben werden die Werte der Personalkostentabelle wie folgt zugeordnet:

Fachkräfte	S 8a
Fachkräfte Integration	S 8b
Leitungskräfte	Ø S 15 / S 17

Tabelle 11: Anzuwendende Entgeltgruppen nach Aufgaben

Beispiel:

Altersgruppe	FK-Faktor	Anzahl Kinder	Betreuungsmittelwert	Kosten FK p.a.	Kosten LK p.a.	Summe Kosten p.a.	monatliche Kosten
Kind ohne Behinderung							
0 bis <3 Jahre	0,2	1	22,5	12.525,66 €	2.158,45 €	14.684,11 €	1.223,68 €
		1	30,0	16.700,88 €	2.877,94 €	19.578,82 €	1.631,57 €
		1	42,5	23.659,58 €	4.077,08 €	27.736,66 €	2.311,39 €
		1	50,0	27.834,80 €	4.796,56 €	32.631,36 €	2.719,28 €
Kind mit Behinderung							
0 bis <3 Jahre	0,2	1	22,5	25.051,32 €	4.316,91 €	29.368,23 €	2.447,35 €
		1	30,0	33.401,76 €	5.755,87 €	39.157,63 €	3.263,14 €

¹⁴ Nach der Personalkostentabelle des Landes Hessen wird zur Berücksichtigung der durchschnittlichen Arbeitsplatzkosten eines Büroarbeitsplatzes ein Betrag in Höhe von 20.027 € hinzugerechnet. Da es sich bei den Kita-Arbeitsplätzen nicht um Büroarbeitsplätze handelt, ist ein Zuschlag von 15% auf die Personalkosten berücksichtigt. Mit diesem Zuschlag entspricht der Anteil der „Arbeitsplatzkosten“ an den Personalkosten in etwa dem Anteil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die städtischen Kita an den dort anfallenden Personalkosten im Jahr 2023.

Altersgruppe	FK-Faktor	Anzahl Kinder	Betreuungsmittelwert	Kosten FK p.a.	Kosten LK p.a.	Summe Kosten p.a.	monatliche Kosten
		1	42,5	47.319,16 €	8.154,15 €	55.473,32 €	4.622,78 €
		1	50,0	55.669,60 €	9.593,12 €	65.262,72 €	5.438,56 €
zusätzliche Fachkraftstunden				36.238,55 €			3.019,88 €

Tabelle 12: Beispiel Berechnung jährliche/monatliche Kosten pro Kind (Auszug)

Von den einzelplatzbezogenen monatlichen Kosten werden die auf das einzelne Kind bezogenen Zuschüsse des Landes Hessen (Grundpauschale, Freistellung für sechs Stunden Betreuung pro Tag) und des Jugendhilfeträgers (für die Integration von Kindern mit Behinderung) abgezogen.

Abgezogen werden auch Elternbeiträge. Diese werden in Höhe der satzungsgemäßen Beiträge berücksichtigt. Soweit die städtische Satzung für einzelne Altersgruppen / Betreuungszeiten - mangels eines eigenen Angebots - keinen Elternbeitrag enthält, ist dieser aus den festgelegten Beiträgen sachgerecht zu ermitteln und anzuwenden.

Eine Bindung der Träger der freien Jugendhilfe an die Beitragssatzung ist zwar unzulässig. Zulässig ist es aber, als „angemessene Eigenleistung“ die von Eltern zu erhebenden Beiträge anzusehen. Es erscheint sachgerecht davon auszugehen, dass die von der Stadt festgelegten Beiträge auch von anderen Trägern ohne Wettbewerbsnachteil verlangt werden können.

Aus dieser Rechnung ergibt sich die einzelplatzbezogene Deckungslücke pro Monat.

Altersgruppe	Betreuungsmittelwert	monatliche Kosten	Grundpauschale	Freistellung	Zuschuss Jugendhilfeträger	Elternbeitrag	Deckungslücke Kind/Mon.
Kind ohne Behinderung							
0 bis <3 Jahre	22,5	1.223,68 €	191,67 €			207,00 € ¹⁵	825,01 €
	30,0	1.631,57 €	275,00 €			235,00 €	1.121,57 €
	42,5	2.311,39 €	362,50 €			319,00 €	1.629,89 €
	50,0	2.719,28 €	395,83 €			347,00 €	1.976,45 €
Kind mit Behinderung			Grund- + Integrationspauschale				
0 bis <3 Jahre	22,5	5.467,23 €	541,67 €		1.478,75 €	207,00 €	3.446,82 €
	30,0	6.283,02 €	665,00 €		1.478,75 €	235,00 €	4.139,27 €
	42,5	7.642,66 €	792,50 €		1.478,75 €	319,00 €	5.371,41 €
	50,0	8.458,44 €	865,83 €		1.478,75 €	347,00 €	6.113,86 €

Tabelle 13: Beispiel Berechnung monatliche Deckungslücke pro Kind (Auszug)

Aus der Multiplikation der Deckungslücken pro Kind und Monat mit den gemäß Planung zu betreuenden Kindern je Altersgruppe / Betreuungszeit ergänzt um die zusätzlichen nicht durch weitere einzelplatzbezogene Landeszuschüsse und die Zuschüsse des Jugendhilfeträgers gedeckten Kosten für die Betreuung von Kindern mit Behinderung ergibt sich die monatliche, nach Multiplikation mit 12 die jährliche Deckungslücke.

Die so berechnete Deckungslücke ist um jahresbezogene Subtraktions- und Additionsbeträge zu bereinigen:

¹⁵ Nicht durch Satzung festgelegter, sondern beispielhaft kalkulierter Betrag.

Ergibt sich aus der Berechnung der Kosten für Leitungsaufgaben ein Wert über dem 1,5-fachen des aus der Personalkostentabelle anzuwendenden Betrags, ist der Differenzbetrag zwischen dem errechneten und dem 1,5-fachen Betrag abzuziehen (maximal 1,5 Leitungskräfte pro Tageseinrichtung).

Werden die in § 25b Abs. 2 HKJGB genannten Kräfte eingesetzt, sind die Kosten für Fachkräfte entsprechend zu reduzieren (Anwendung eines niedrigeren Betrags aus der Personalkostentabelle).

Abzuziehen sind ferner die Landesförderungen nach § 32 Abs. 2a, 3, 4 und 6 HKJGB, sofern die Voraussetzungen (laut Angabe des Trägers) erfüllt werden.

Schließlich sind ggf. zu berücksichtigende sonstige Einnahmen des Trägers abzuziehen und nicht einzelplatzbezogene kommunale Zuschüsse (Beispiele s. Aufzählung zu Beginn dieses Kapitels) hinzuzurechnen.

Summe monatliche einzelplatzbezogene Deckungslücke
jährliche einzelplatzbezogene Deckungslücke
Korrektur Kosten Leitungskräfte (Reduzierung auf maximal 1,5 VZÄ)
Korrektur Einsatz Kräfte gemäß § 25b Abs. 2 HKJGB
Landesförderung nach § 32 Abs. 2a HKJGB
Landesförderung nach § 32 Abs. 3 HKJGB
Landesförderung nach § 32 Abs. 4 HKJGB
Landesförderung nach § 32 Abs. 6 HKJGB
sonstige zu berücksichtigende Einnahmen
nicht einzelplatzbezogene kommunale Zuschüsse
jährliche kommunale Förderung

Tabelle 14: Berechnung kommunale Förderung ausgehend von der monatlichen Deckungslücke pro Kind

Wie sich aus den letzten Rechenschritten ergibt, berücksichtigt dieses Modell weitere Parameter, die sich aus der jeweiligen Gesamtsituation ergeben und nicht aus dem einzelnen Betreuungsplatz.

Die (Mittags-)Verpflegung ist in diesem Modell nicht berücksichtigt. Die daraus entstehenden Aufwendungen und Erträge sollten in der alleinigen Verantwortung der Träger der freien Jugendhilfe liegen. Die Stadt, die in den von ihr betriebenen Kita kostendeckende Essensentgelte erhebt, sollte hierfür keine Förderung gewähren.¹⁶

Mit einer Berechnung nach diesem Modell in der Planung und der Abrechnung werden die Träger der freien Jugendhilfe sowie Politik und Verwaltung der Stadt Neu-Anspach von der Aufstellung auf der einen und der Bewertung / Prüfung auf der anderen Seite von Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen entlastet. Eine Anpassung der Kalkulationsgrundlagen (insbesondere Personalkostentabelle, Zuschüsse des Landes und des Sozialhilfeträgers) ist ebenso vorgesehen wie die Möglichkeit, einen Steigerungsfaktor z.B. für Tarifsteigerungen, die noch nicht in der Personalkostentabelle enthalten sind, oder als Inflationsausgleich zu berücksichtigen. Mit - jederzeit ergänzbaren - freien Feldern kann den jeweiligen (besonderen) Umständen Rechnung getragen werden.

¹⁶ Davon unabhängig sind eventuelle Zuschüsse an die Eltern, die insbesondere dann geboten erscheinen, wenn diese ihr/e Kind/er nicht selbst bei einer Kita der Kirchen oder des VzF angemeldet haben, sondern ihnen der Platz / die Plätze von der Stadt zugewiesen wurde/n (weil die städtischen Kita über keine Aufnahmekapazitäten verfügten).

Mit der vertraglichen Vereinbarung dieses Modells wird die Förderung der Träger der freien Jugendhilfe durch die Stadt Neu-Anspach transparent und für alle Träger grundsätzlich in gleicher Weise berechnet. Unterschiedliche Konstellationen bei den Trägern - z.B. eigenes Gebäude, temporärer Mehrbedarf - werden berücksichtigt und sollten in der Praxis das einzige Diskussionsthema bei Planung und Abrechnung sein.

Wird keine Festbetragsförderung angestrebt, kann dieses Modell verwendet werden, um die Anmeldungen / Abrechnungen der Träger auf Plausibilität zu prüfen. Darauf aufbauend können die Gründe für Abweichungen geklärt werden.

4.3 Sachgebiet Kinderbetreuung

Die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen gehört zu den mit den höchsten Zuschussbedarfen verbundenen kommunalen Aufgaben, deren Wahrnehmung zudem durch eine Vielzahl (gesetzlicher) Bestimmungen (SGB VIII, HKJGB, Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung usw.) geregelt ist. Einige der Herausforderungen, die für die Kommune aus der Rechtslage resultieren, sind in diesem Bericht angesprochen.

Wenn die Verträge - und damit die Abrechnungsmodalitäten - mit den Trägern der freien Jugendhilfe wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt geändert werden, entfallen einerseits bisherige Aufgaben, neue Aufgaben wie die monatliche Erfassung der gemeldeten Daten kommen allerdings hinzu. Per Saldo sollte sich nach einer deutlichen Mehrbelastung, die sich aus den Arbeiten zur und in Folge der Änderung der Verträge ergeben wird, tendenziell eine Minderbelastung gegenüber dem Status quo ergeben.

Vor dem Hintergrund der herausragenden Bedeutung, die die Kinderbetreuung in finanzieller und politischer Hinsicht hat, sollte eine Personalbemessung durchgeführt werden. Im Ergebnis muss sichergestellt sein, dass mit der personellen Ausstattung die sich aus Recht und Gesetz sowie den kommunalpolitischen Wünschen und Zielen ergebenden Aufgaben vollumfänglich - ohne die Notwendigkeit, Überstunden auszuzahlen - wahrgenommen werden können. Alternativ oder ergänzend sollte geprüft werden, ob dieses Ziel mit einer interkommunalen Zusammenarbeit erreicht werden kann.

Bad Homburg, den 07.11.2024

Der Leiter des Rechnungsprüfungsamts
des Hochtaunuskreises



Ludwig Maiworm
Verwaltungsdirektor

5 Anlage: Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs

Gericht: Hessischer Verwaltungsgerichtshof 10. Senat
Entscheidungsdatum: 25.04.2023
Aktenzeichen: 10 C 1271/19.N
ECLI: ECLI:DE:VGHE:2023:0425.10C1271.19.N.00
Dokumenttyp: Urteil
Quelle:



Tenor

Die Satzung der Stadt Offenbach am Main vom 14. Juni 2018, öffentlich bekannt gemacht am 30. Juli 2018, über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main wird für unwirksam erklärt.

Die Kosten des Normenkontrollverfahrens hat die Antragsgegnerin zu tragen. Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der vollstreckbaren Kosten abwenden, sofern die Antragsteller nicht vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leisten.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragsteller, anerkannte freie Träger der Jugendhilfe und Betreiber von Kindertagesstätten im Stadtgebiet der Antragsgegnerin, wenden sich mit ihrem Normenkontrollantrag gegen die von der Antragsgegnerin am 14. Juni 2018 beschlossene Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main, öffentlich bekannt gemacht in der Offenbach Post vom 30. Juli 2018.

- 2 Die streitgegenständliche Satzung enthält folgende Regelungen:

Mit Wirkung vom 1. August 2018 werden Träger von Kindertagesstätten nach dieser Satzung bezuschusst.

§ 1

Wesentliche Grundlage der Berechnung der Betriebskostenzuschüsse (BKZ) sind Festbeträge auf Basis der im Staatsanzeiger des Landes Hessen veröffentlichten Landespersonalkostentabelle (LPKT) Hessen.

§ 2

Die zuschussfähige Gesamtsumme wird unter Verwendung der LPKT wie folgt ermittelt:

- a) Zur Ermittlung der Zuschusshöhe eines Platzes wird eine fiktive Personalausstattung von einer Erzieherin auf 13,4 Kinder gerechnet. Für die Berechnung im U3-Bereich wird eine Erzieherin auf 7,5 Kinder gerechnet.
- b) Die zusätzlichen Mitarbeiter*innenstunden für Leitungsaufgaben werden nach dem Verhältnis eine Leitungskraft auf 60 Kinder errechnet.
- c) Für die Ermittlung der Werte nach Buchstabe (a) wird die beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe (EKO) angewendete tarifliche Eingruppierung genutzt (derzeit TVöD S 8b). Sofern in der LPKT S-Tarife nicht hinterlegt sind, werden die vergleichbaren Entgeltgruppen E des Landestarifvertrags TV-H herangezogen. Mangels einer direkten Vergleichbarkeit des TV-H mit dem TVöD Sozial und Erziehungsdienst (SuE) wird von einer 30%igen Eingruppierung nach TV-H E 8 und einer 70%igen Eingruppierung nach TV-H E 9 ausgegangen.
- d) Für die Ermittlung der Werte nach Buchstabe (b) wird von einer Eingruppierung einer Leitungskraft beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe (EKO) in einer Einrichtung mit mindestens 100 Plätzen (derzeit TVöD S 16) ausgegangen. So lange in der LPKT S-Tarife nicht hinterlegt sind, werden die vergleichbaren Entgeltgruppen E des TV-H herangezogen (derzeit TVöD-S 16 entspricht TV-H E 10).
- e) Die Unterdeckung der Gebäudekosten auf Basis der Anhaltswerte der LPKT wird mit einem pauschalen Zuschlag von 422,- € je belegtem Platz pro Jahr ausgeglichen. Insgesamt sind damit Gebäudekosten von derzeit 9,60 € Kaltmiete pro Quadratmeter abgegolten.

Der pauschale Zuschlag nach Abs. e)1 für Gebäudekosten sowie der Ansatz für Kaltmiete pro Quadratmeter (9,60 € in 2018) werden entsprechend der prozentualen Veränderung des Verbraucherindex des Statistischen Bundesamtes kalenderjährlich angepasst.

Träger, die nachweisen, dass ihre Kaltmiete aus bestehendem Mietvertrag 9,60 € pro Quadratmeter übersteigt, erhalten einen gesonderten Zuschuss zum Ausgleich der Differenz zwischen der mit dem pauschalen Zuschlag für Gebäudekosten abgegoltenen Kaltmiete und der tatsächlichen Kaltmiete.

Bei Gebäudeeigentum erhalten Träger auf Antrag ebenfalls einen Zuschuss zum Ausgleich der Differenz zwischen der mit dem Grundzuschuss für Gebäudekosten abgegoltenen Kaltmiete nach Abs. 1 u. 2 und den tatsächlichen betriebswirtschaftlich errechneten Kosten für im Rahmen der Gemeinnützigkeit zulässige Abschreibungen und rechtlich zulässige Rücklagenbildungen sowie Zinslasten aus für die Gebäudeerrichtung aufgenommenen Krediten den Vergleichsbetrag von 9,60 € übersteigen. Über die Bewilligung des jeweiligen Antrages der Höhe nach oder seiner Ablehnung entscheidet der Magistrat auf der Grundlage des mit dieser Satzung gesetzten Förderanspruches des Trägers sowie des jeweils vom Revisionsamt nach Einsicht in die Bücher des antragstellenden Trägers geprüften Antrages des Trägers auf Kostenausgleich gemäß § 2e Absatz 3 analog.

Träger, welche nach dem 1. August 2018 beabsichtigen, Gebäude für die Bereitstellung von Kindertagesstättenplätzen zu errichten oder anzumieten bzw. bei bereits bestehenden Einrichtungen Mietverträge verlängern, erhalten für diese

Plätze dieser Einrichtungen BKZ nach dieser Satzung nur dann, wenn die entstehenden Gebäudekosten vom Magistrat der Stadt Offenbach am Main zuvor in schriftlicher Form rechtsverbindlich als förderungswürdig anerkannt wurden.

f) Für jedes Kind mit Anspruch auf einen Integrationsplatz (Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder vom 1. August 2014 zwischen dem Hessischen Städtetag, dem Hessischen Landkreistag, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund und der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Hessen) wird dem Träger ein pauschaler Ausgleich in Höhe des Betriebskostenzuschusses für den belegten Platz zusätzlich gezahlt. Wird für ein Kind unterjährig ein Anspruch auf einen Integrationsplatz festgestellt, entfallen die BKZ für unvermeidbare Überbelegung bis zum Ende des Kindergartenjahres nicht.

Sind für Träger bereits vereinbarte Sonderregelungen zur Vorhaltung von Integrationsplätzen getroffen worden, entfallen die vorgenannten Bestimmungen.

g) Zur Unterstützung der Inklusions-/Integrationsarbeit wird eine pauschalierte Umlage bei allen Trägern nach am 1. Oktober des jeweiligen Kalenderjahres belegten Plätzen erhoben. Der umzulegende Betrag errechnet sich aus den Bruttoarbeitgeberkosten für 2,5 Vollzeitstellen Fachberatung auf der Basis des kommunalen Tarifvertrages. Mit der Umlage wird bei einem geeigneten anerkannten Träger der Jugendhilfe ein Fachberatungssystem mit 2,5 Stellen finanziert. Die Umlage wird von der BKZ-Auszahlung zum 4. Quartal des jeweiligen Kalenderjahres abgesetzt. Der Trägerzuschuss Fachberatung wird aus den Haushaltsmitteln des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe (BKZ) ausgezahlt.

h) Die sich nach Buchstabe (a) ergebenden Beträge werden nach folgender Maßgabe gewichtet:

Ganztagsplätze der Tarifstufen K VII und U VII (140 %)

Ganztagsplätze der Tarifstufen K VI und U VI (130 %)

Ganztagsplätze der Tarifstufen K V und U V (120%)

Ganztagsplätze der Tarifstufe K IV und U IV (100 %)

2/3 Plätze der Tarifstufe K III und U III (90%)

Teilzeitplätze der Tarifstufe K II, U II und H II (80 %)

Teilzeitplätze der Tarifstufe K I, U I und H I (70 %)

i) Bis zur Veröffentlichung der für das jeweilige Jahr geltenden LPKT wird die Berechnung und Bezuschussung nach der LPKT des Vorjahres vorgenommen. Die Spitzabrechnung, in der auch die tatsächlich belegten Plätze zugrunde gelegt werden, erfolgt Anfang des Folgejahres. Korrekturen der Belegungsmeldungen werden nur bis spätestens Ende März des Folgejahres berücksichtigt. Es werden nur Plätze bezuschusst, die zum letzten Tag des Monats belegt waren.

Ein Anspruch auf Förderung besteht nur für diejenigen Plätze, für die es eine Betriebserlaubnis gem. SGB VIII i.V. mit HKJGB gibt und für die im Rahmen der Vor-

gaben zur Bereitstellung von Plätzen gemäß Beschluss der Stadtverordnetenversammlung (Kindertagesstättenentwicklungsplanung) durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe Finanzierungszusagen gegeben wurden.

j) Ansprüche der Träger auf BKZ nach dieser Satzung bestehen nur, wenn die Belegung durch Eltern (Sorgeberechtigte) erfolgt, die ihren Erstwohnsitz in der Stadt Offenbach am Main haben und für die jeweils zu fördernden Plätze eine Betriebserlaubnis gem. SGB VIII i.V.m. HKJGB erteilt ist.

Sofern Plätze mit Kindern belegt werden sollen, deren Eltern (Sorgeberechtigte) ihren Erstwohnsitz nicht in der Stadt Offenbach am Main haben („Fremdkinder“), werden Zuschüsse seitens der Stadt Offenbach am Main nur in der Höhe an die Träger weitergereicht, in der die entsendende Gemeinde Betriebskostenzuschüsse für das betreffende Kind an die Stadt Offenbach am Main leistet.

Diese Regelung steht unter dem Vorbehalt, dass so zu vergebende Plätze der Erfüllung des Rechtsanspruchs nach SGB VIII der Kinder von Eltern (Sorgeberechtigten), die ihren ersten Wohnsitz in der Stadt Offenbach am Main haben, nicht entgegenstehen. Die Feststellung hierüber trifft die Leitung des Jugendamtes der Stadt Offenbach am Main. Die Vergabe von Kindertagesstättenplätzen an „Fremdkinder“ bedarf vor Platzvergabe der schriftlichen Zustimmung des Jugendamtes.

k) Betriebskostenzuschüsse erhalten nur diejenigen Träger,

- welche eine gültige Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII haben,
- welche die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe Stadt Offenbach a.M., die Bestandteil der Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten ist, anwenden,
- welche für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens 2 der dort definierten Betreuungsstufen vorhalten,
- welche vom Jugendamt definierte, jeweils geltende Vorgaben zum Einsatz eines Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (Ekweb) erfüllen, wobei diese Vorgaben den datenschutzrechtlichen Bestimmungen entsprechen müssen,
- welche die erforderliche Monatsmeldung der belegten Plätze dem Jugendamt bis zum 15. des Folgemonats vorlegen. Sofern die erforderliche Meldung nicht vorliegt, wird die Zahlung der nächsten Rate ausgesetzt werden und auf monatliche Zahlung umgestellt.
- welche ihre Schließzeiten von maximal 22 Tagen zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht überschreiten,
- deren Zuwendungsbescheid auf der Grundlage dieser Satzung bestandskräftig geworden ist. Bis zu diesem Zeitpunkt stehen Auszahlungen gemäß Zuwendungsbescheid unter Vorbehalt.

- welche dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe - Stadt Offenbach a.M. - schriftlich und rechtsverbindlich ein umfassendes Prüfungsrecht gem. § 4 dieser Satzung einräumen.

§ 3

Die nach § 2 ermittelte zuschussfähige Gesamtsumme bildet die Grundlage der städtischen Bezuschussung. Auf dieser Grundlage werden Stadt-, Träger- und Elternanteil ermittelt. Träger mit mittelbaren Steuereinnahmen erbringen einen Eigenanteil von 15% der nach § 2 ermittelten Gesamtsumme. Für die Bezuschussung von neu zu schaffenden Plätzen können durch den Magistrat der Stadt Offenbach am Main Sonderregelungen getroffen werden. Sofern Träger mit eigenen Steuereinnahmen nachweisen, dass ihre Finanzkraft die Bereitstellung von eigenen Steuermitteln für den Betrieb ihrer Kindertagesstätten nicht zulässt, können sie gemäß SGB VIII sowie HKJGB wie Träger ohne eigene Steuereinnahmen nach den o. g. Richtlinien gefördert werden. Träger ohne mittelbare Steuereinnahmen erhalten zwei Drittel der nach § 2 ermittelten Summe. Ebenfalls wird für alle Träger das „ungedekzte Elterndrittel“ aus städtischen Mitteln übernommen. Gewinnerwirtschaftung und Quersubventionierungen mit Zuwendungen gemäß dieser Satzung zur Erfüllung anderer Aufgaben der Träger sind unzulässig.

§ 4

Träger, welche entweder verursacht durch die geltenden Bestimmungen zur Personalbemessung nach HKJGB oder außerordentliche Belastungen aufgrund gesteigener, nicht abzuwehrender Gebäudekosten in den Geschäftsjahren 2017 folgende Verluste in den jeweiligen Jahresabschlüssen nachweisen, erhalten aus dem Produktsachkonto 06010500.7124000451 - Zuschuss für laufende Maßnahmen für Träger von Kindertageseinrichtungen (BKZ) - einen Sonderzuschuss in Höhe des im jeweiligen Jahresabschluss nachzuweisenden Verlustes, insoweit dieser sich aufgrund der oben bezeichneten Umstände errechnet.

Die Höhe dieses Sonderzuschusses ist vom Magistrat nach Prüfung durch das Revisionsamt in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt festzusetzen. Die Auszahlung dieses Sonderzuschusses erfolgt unverzüglich nach der Feststellung seiner Höhe durch den Magistrat.

§ 5

Prüfungsrechte des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe - Stadt Offenbach a.M. (ötJO) -

1. Träger, die gem. dieser Satzung Zuwendungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe - Stadt Offenbach a.M. - erhalten wollen bzw. erhalten, müssen sich verpflichten, dem ötJO jederzeit umfassenden Einblick in alle Buchhaltungsunterlagen wie Originalbelege zu sämtlichen Investitionen, Sach- u. Personalaufwendungen, Aufwand für Gemeinkosten sowie Nachweisen über Mittelzuflüsse Dritter, welche den Fördergegenstand dieser Satzung betreffen, zu gewähren. Dieses Prüfungsrecht erstreckt sich auch auf Daten und Unterlagen anderer Geschäftsbereiche des jeweiligen Trägers, sofern mit der Prüfung überprüft werden soll, ob Zuwendungen nach dieser Satzung ausschließlich für den Zuwendungs-

zweck bzw. -gegenstand verwendet wurden. Die Prüfung der Trägerdaten und -unterlagen soll in der Regel in den Räumlichkeiten des Trägers durchgeführt werden.

2. Der öTJO kann mit der Prüfung gem. Abs. 1 sowohl das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Offenbach a.M. als auch Dritte (bspw. Wirtschaftsprüfungsunternehmen bzw. freiberufliche Wirtschaftsprüfer*innen) beauftragen. Sofern Dritte beauftragt werden, hat der öTJO diese zur Verschwiegenheit gem. SGB VIII und der Einhaltung aller rechtlichen Datenschutzvorgaben zu verpflichten.

3. Sofern kein vermuteter strafrechtlicher Hintergrund Anlass der Prüfung ist, ist dem Träger die Prüfung mindestens 2 Wochen vor Prüfungsbeginn durch den öTJO anzukündigen.

4. Prüfungsrelevante Unterlagen des jeweiligen Trägers können zu Prüfungszwecken durch die/den mit der Prüfung Beauftragten fotokopiert werden und beim öTJO verbleiben. Datenschutzrechtliche Bestimmungen sind hierbei einzuhalten.

5. Der jeweilige Prüfungsbericht ist, sofern keine strafrechtlich relevanten Versäumnisse aufgedeckt wurden und die Staatsanwaltschaft einzuschalten ist, dem jeweiligen Träger spätestens 2 Wochen nach Fertigstellung schriftlich zur Kenntnis zu geben. Der jeweilige Träger hat das Recht, innerhalb von 4 Wochen nach Übergabe des Prüfberichtes Änderungen im Sinne belegbar fehlerhafter Aussagen im Prüfbericht zu verlangen. Bei Nichteinigung hierüber ist die Stellungnahme des Trägers als solche gekennzeichnet in den abschließenden Prüfbericht aufzunehmen.

§ 6

Für die monatlichen Elternbeiträge gelten die nachstehenden Beträge:

Für Kinder im Kindergarten	1. Kind €	2. Kind €	3. Kind + weitere Kinder €	Tarif-Stufen Bez.
Teilzeitplätze bis 5 Stunden (ohne Mittagessen)	0,00*	0,00	0,00	K I
Teilzeitplätze bis 6 Stunden	0,00*	0,00	0,00	K II
2/3 Plätze bis 7 Stunden	22,60	11,30	5,65	K III
Ganztagsplätze bis 8,5 Stunden	56,50	28,25	14,13	K IV
Ganztagsplätze bis 44,5 Wochenstunden (durchschnittlich 8 Stunden und 54 Minuten pro Tag)	65,54	32,77	16,39	K V
Ganztagsplätze bis 10 Stunden	90,40	45,20	22,60	K VI
Ganztagsplätze bis 12 Stunden	135,60	67,80	26,00	K VII
Für Kinder im Hort				
Teilzeitplätze bis 5 Stunden	94,00	47,00	26,00	H I

Teilzeitplätze bis 6 Stunden	109,00	55,00	26,00	H II
Für Kinder, die einen Krabbelplatz belegen				
Teilzeitplätze bis 5 Stunden	122,00	61,00	26,00	U I
Teilzeitplätze bis 6 Stunden	135,60	67,80	26,00	U II
2/3 Plätze bis 7 Stunden	170,00	85,00	26,00	U III
Ganztagsplätze bis 8,5 Stunden	188,00	94,00	26,00	U IV
Ganztagsplätze bis 44,5 Wochenstunden (durchschnittlich 8 Stunden 54 Minuten pro Tag)	226,00	113,00	26,00	U V
Ganztagsplätze bis 10 Stunden	249,00	124,50	26,00	U VI
Ganztagsplätze bis 12 Stunden	272,00	136,00	26,00	U VII

Erläuterungen und Definitionen:

1. Die Betreuungstufen treffen keine Festlegung darüber, welche Öffnungszeiten eine Einrichtung vorhält. Die Träger sind frei in der Gestaltung ihrer Öffnungszeiten.
 2. Alle Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt haben einen Anspruch auf 6 freigestellte Stunden am Tag, unabhängig von der Öffnungszeit der Einrichtung.
 3. * Für einen Teilzeitplatz von bis zu 6 Stunden werden die Eltern von einem Stundensatz in Höhe von 22,60 € freigestellt (maximal 135,60 € bei 6-stündiger Betreuung). Für jede weitere gebuchte Betreuungsstunde wird der gleiche Betrag erhoben.
 4. Bei einer Betreuungszeit, die über 12:00 Uhr hinausgeht, wird ein Essensgeld erhoben. Das Essensgeld beträgt 80 € / Monat. Für eine Betreuungszeit bis max. 12:00 Uhr wird ein Getränkegeld von 12 € / Monat erhoben. Das Essens- und Getränkegeld wird elf Mal im Jahr erhoben. Die Reduzierung erfolgt jeweils im Ferienmonat (Juli oder August).
 5. Die Familienentlastung ergibt sich im Einzelfall nach § 90 SGB VIII.
 6. Für die Festsetzung der Ermäßigung in allen Tarifen für 2., 3. und weitere Kinder werden alle Geschwisterkinder, die Tageseinrichtungen für Kinder (Kitas) der Jugendhilfe in Offenbach am Main besuchen sowie Geschwisterkinder in Tagespflege berücksichtigt. Diese Ermäßigung wird nur für Kinder gewährt, die in Offenbach ihren Erstwohnsitz haben.
- 3 Mit dem am 19. Juni 2019 beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof eingegangenen Schriftsatz vom selben Tag haben die Antragsteller den Normenkontrollantrag gestellt.
- 4 Zur Begründung tragen die Antragsteller im Wesentlichen vor, dass mit der streitgegenständlichen Satzung ihr Rechtsanspruch aus § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 SGB VIII auf Förderung dem Grunde nach und auf fehlerfreie Ermessensentscheidung verletzt würde. Der Antragsgegnerin würde zwar aufgrund ihres kommunalen Selbstverwaltungsrechts (Art. 28 Abs. 2 GG) grundsätzlich ein großer Gestaltungsspielraum bei dem Erlass von Satzungen zukommen. Dieser Gestaltungsspielraum würde hier aber durch die in

§ 74 SGB VIII normierten Abwägungsdirektiven begrenzt. § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII gälte zwar in erster Linie für die Ausübung des Verwaltungsermessens im Rahmen des Erlasses von Zuwendungsbescheiden. Würde sich eine Gemeinde aber entscheiden, die Grundsätze der Förderung in einer Satzung festzulegen, seien die Vorgaben für die Ermessensausübung im Einzelfall auch bei dem Erlass der Satzung zu berücksichtigen, da die Gemeinde mit der Satzung die Grundsätze ihrer Ermessensausübung verbindlich festlegen würde. Überdies würde die Satzung rechtswidrig in die Grundrechte der Antragsteller aus Art. 2 Abs. 1, 3 Abs. 1, 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 19 Abs. 4 jeweils in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG eingreifen.

- 5 Im Einzelnen führen die Antragsteller aus, dass die Antragsgegnerin mit der Wahl der Landespersonalkostentabelle als wesentliche Grundlage für die Berechnung des Betriebskostenzuschusses gegen die in § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII normierte Vorgabe, über die Art und Höhe der Zuwendungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, verstoßen würde. Eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Förderungshöhe müsse auf einer nachvollziehbaren und auf tatsächlichen Grundlagen basierenden Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs pro Platz beruhen. Dies schon deshalb, weil die freien Träger der Jugendhilfe die aus § 24 SGB VIII erwachsenden Rechtsansprüche stellvertretend für die Antragsgegnerin erfüllen würden. Die Förderung müsse letztlich bewirken, dass ein dem Bedarf entsprechendes Angebot an Kindertagesstättenplätzen sichergestellt würde. Insbesondere die notwendigen Personalkosten seien in einer den tatsächlichen Verhältnissen zumindest nahekommenden Weise anzusetzen. Die in Bezug genommene Landespersonalkostentabelle würde dies nicht gewährleisten. Zum einen sei die Bezugnahme auf die Landespersonalkostentabelle nicht hinreichend bestimmt genug. Es sei nicht zu erkennen, wie die Landespersonalkostentabelle auf die von der Satzung betroffenen Fälle zu übertragen sei. Insbesondere sei nicht ersichtlich, ob die Daten der Landespersonalkostentabelle für die 40, 41 oder 42 Stunden-Woche oder der Durchschnittswert anzusetzen seien. Zum anderen würde die Landespersonalkostentabelle keine Personalkosten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozial- und Erziehungsdienstes enthalten. Dass die vorgenommene Anpassung bei Anwendung der Landespersonalkostentabelle (30 % TV-H E 8 + 80 % TV-H E 9) zu einer vergleichbaren Personalkostenerfassung wie bei Anwendung des TVöD Sozial- und Erziehungsdienst (SuE) führen würde, sei nicht zu erkennen. Eine vorzugswürdigere Alternative für die Berechnung der Kosten eines Arbeitsplatzes für eine Erziehungskraft wäre daher der TVöD SuE, indem z.B. die Gehälter zunächst auf dessen Basis berechnet würden und dieser Berechnung ein prozentualer Zuschlag für Lohnnebenkosten zugeschlagen und der Durchschnitt der Arbeitsplatzkosten einmalig bei den Trägern ermittelt würde.
- 6 Die in § 2 a) und 2 h) der Satzung enthaltenen Regelungen würden ebenfalls dem aus § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 3 SGB VIII resultierenden Grundsatz bedarfsgerechter Ermittlung widersprechen. Der anzusetzende Bedarf sei bereits gesetzlich vorgegeben. Der personelle Mindestbedarf einer Tageseinrichtung sei in § 25c HKJGB festgelegt und ergäbe sich aus dem Produkt von Fachkraftfaktor und Betreuungsmittelwert. Es sei nicht möglich, wie in § 2a der Satzung vorgesehen, eine pauschale Angabe zu machen, welcher personelle Mindestbedarf von einer Tageseinrichtung abzudecken sei. Die Satzung würde zudem nicht berücksichtigen, dass gemäß § 25c Abs. 1 HKJGB dem Mindestbedarf nach § 24 Abs. 2 HKJGB noch ein Ausfallzuschlag anzurechnen sei. Die nach § 2 h) der Satzung vorgesehene Gewichtung des nach § 2 a) der Satzung ermittelten Personalbedarfs würde zudem der Regelung in § 25c Abs. 2 Satz 2 HKJGB widersprechen, die von vier Betreuungsmodellen ausgehen und diesen jeweils einen Betreuungsmittelwert

zuweisen würde. Die Satzung hingegen würde die Betreuungsplätze mit einer wöchentlichen Betreuungszeit von 42,5 Stunden als Bezugsgröße darstellen und von dieser Bezugsgröße aus die anderen Betreuungsmodelle entsprechend gewichten. Dies würde zu einer abweichenden Bezuschussung von Plätzen führen, die aber nach den gesetzlichen Regelungen denselben Personalbedarf hätten.

- 7 Auch die in § 2 e) der Satzung enthaltene Regelung würde gegen den Grundsatz bedarfsgerechter Ermittlung nach § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 3 SGB VIII verstoßen. Es sei in keiner Weise nachvollziehbar, wie die Antragsgegnerin dazu komme, dass eine Kaltmiete von 9,60 € pro m² die durchschnittlichen Gebäudekosten einer Kindertagesstätte abdecken würde, zumal den von der Antragsgegnerin bei anderen Trägern von Kindertageseinrichtungen ermittelten Gebäudekosten eine hohe Variationsbreite (7,50 € bis 17,50 €) zugrunde liegen würde. Eine Obergrenze für die Kaltmiete würde sich nur dann festlegen lassen, wenn man nicht nur die durchschnittlichen Kosten pro m² einer Kindertagesstätte in Offenbach kennen würde, sondern auch den Platzbedarf eines Kindes (je nach Alter) oder einer Gruppe (je nach Gruppengröße). Zudem sei unklar, wieso auf die Kaltmiete abgestellt würde. Der Begriff der „Gebäudekosten“ würde begrifflich schon weit mehr als die Kaltmiete erfassen. Die Berücksichtigung der Kaltmiete unter Ausblendung aller sonstigen Gebäudekosten sei ermessensfehlerhaft. Unklar sei ferner, was mit der Formulierung „die Unterdeckung der Gebäudekosten auf Basis der Anhaltswerte der LPKT“ in § 2 e) der Satzung gemeint sei. Es sei auch nicht ersichtlich, dass in den Arbeitsplatzkosten nach der Landespersonalkostentabelle Mieten enthalten seien. Für eine bedarfsgerechte Ermittlung hätte die Antragsgegnerin dies aber aufklären müssen.
- 8 Außerdem würde § 2 e) der Satzung dem Gleichbehandlungsgebot des § 74 Abs. 5 SGB VIII widersprechen. Es würde hier nämlich die Besonderheit bestehen, dass sich die Satzung sowohl an die freien als auch an den öffentlichen Träger der Jugendhilfe richten und damit ein identisches System der institutionellen Förderung sowohl für die freien als auch für den öffentlichen Träger von Kindertagesstätten durch die Zahlung von Betriebskostenzuschüssen schaffen würde. Würden gleichartige Maßnahmen von der freien und der öffentlichen Jugendhilfe durchgeführt, seien aber bei der Förderung die gleichen Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die auch für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten würden. Die Antragsgegnerin hätte vor einer Entscheidung über die Höhe der Förderung zunächst ermitteln müssen, welche Ausstattungsstandards in personeller, räumlicher und sonstiger Hinsicht bei den vom Eigenbetrieb Kindertagesstätten Offenbach (EKO) betriebenen Kindertagesstätten bestehen würden bzw. wie hoch die Kosten dafür objektiv seien. Dies sei aber offenbar deshalb nicht erfolgt, weil die Gebäudekosten des EKO vollständig aus dem städtischen Haushalt finanziert würden. Insoweit würde es schon deshalb einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz darstellen, dass der EKO trotzdem einen Betriebskostenzuschuss für seine Kindertagesstätten in Höhe der Gebäudekostenpauschale erhalten würde. Aber auch wenn der EKO keine Zuschüsse erhalten würde, würden die freien Träger insoweit benachteiligt, als dass die Pauschalentschädigung nur für belegte Plätze gewährt würde, Mieten jedoch als Fixkosten auch für unbelegte Plätze bezahlt werden müssten. Während der EKO keine Gebäudekosten tragen müsse und die Betriebskostenzuschüsse in voller Höhe für Personal und Ausstattung einsetzen könnte, seien die Antragsteller gezwungen, mit den Betriebskostenzuschüssen neben den Personalkosten und der Kaltmiete auch sämtliche anderen Gebäudekosten zu finanzieren.

- 9 Nicht ermessens-, weil nicht bedarfsgerecht sei auch die Regelung in § 2 f) der Satzung. Die dort in Bezug genommene Vereinbarung zwischen dem Hessischen Städtetag, dem Hessischen Landkreistag, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund und der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Hessen würde in Ziffer 4.5 vorschreiben, dass Kinder mit Behinderung ab dem vollendeten dritten Lebensjahr mit dem dreifachen Faktor nach § 25d Abs. 1 Nr. 1 HKJGB berechnet würden und Kinder ab dem ersten bis zum vollendeten dritten Lebensjahr mit dem zweifachen Faktor. Die Gruppengröße dürfe bei der Aufnahme von Kindern mit Behinderung 20 Kinder nicht überschreiten. Es sei also festzustellen, dass durch die Aufnahme von Kindern mit Behinderung gegebenenfalls ein Verlust an Betriebskostenzuschüssen in Höhe des Fünffachen des Betriebskostenzuschusses für einen Platz eintrete, wohingegen die Antragsgegnerin den Trägern der Jugendhilfe lediglich den Verlust eines Platzes ausgleichen würde.
- 10 Die Regelung des § 2 g) der Satzung würde gegen Art. 20 Abs. 3 GG verstoßen. Unabhängig davon, dass es völlig unklar sei, in welcher Höhe die Umlage auf jeden Träger entfallen und den Betriebskostenzuschuss vermindern würde, würde es hierfür an einer gesetzlichen Grundlage fehlen.
- 11 Ferner würde die Regelung des § 2 j) der Satzung gegen § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 3 Satz 1, § 5 SGB VIII verstoßen. Die Regelung würde das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern sogenannter „Fremdkinder“ einschränken. Danach würden Offenbacher Kinder von den Trägern immer bevorzugt aufgenommen, da für diese Kinder der Erhalt eines Betriebskostenzuschusses sicher sei. § 5 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII wolle es den Eltern jedoch gerade ermöglichen, ihre Kinder in einer anderen Gemeinde als der Wohnortgemeinde oder im Bereich eines anderen Jugendhilfeträgers betreuen zu lassen. Zugleich würde die Regelung die Vertragsfreiheit der Antragsteller in unzulässiger Weise einschränken. Die Regelung würde darauf abzielen, freie Träger durch die Vorenthaltung des Betriebskostenzuschusses von der Aufnahme ortsfremder Kinder abzuhalten. Auch wenn die Regelung mit Blick auf § 24 SGB VIII einen legitimen Zweck verfolgen würde, sei der Eingriff unverhältnismäßig. Die Weitergabe der von der Wohnortgemeinde nach § 28 HKJGB geleisteten Ausgleichszahlungen würde nämlich unter den Vorbehalt gestellt, dass kein Platz belegt würde, den die Antragsgegnerin für die Erfüllung eines Rechtsanspruchs benötige. Außerdem würde die Vergabe eines jeden Platzes an „Fremdkinder“ von der Zustimmung des Jugendamtes abhängig gemacht, ohne dass hier auf eine Kapazitätsentscheidung Bezug genommen würde.
- 12 Die in § 2 k) der Satzung enthaltenen Verpflichtungen und Vorgaben seien ebenfalls ermessensfehlerhaft und würden in mehrfacher Hinsicht gegen höherrangiges Recht verstoßen. Die freien Träger seien zur Erlangung eines Betriebskostenzuschusses unter anderem verpflichtet, die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers anzuwenden, ohne dass die Antragsgegnerin zuvor ermittelt hätte, ob diese Beiträge für die freien Träger angemessen seien. In der Praxis seien die Beiträge jedenfalls nicht kostendeckend. Ungedekte Kosten, die wegen des von vornherein zu gering bemessenen Betriebskostenzuschusses entstehen würden, würden auch durch den Sonderzuschuss nach § 4, den Gebäudekostenzuschlag nach § 2 e) sowie die Erstattung des „ungedeckten Elterndrittels“ nach § 3 der Satzung nicht ausgeglichen. Dabei würde die strikte Bindung an die öffentliche Beitragsordnung die Antragsgegnerin verpflichten, sich gleichzeitig für eine Fehlbetragsfinanzierung entscheiden zu müssen, um nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG zu verstoßen. Denn der öffentliche Träger würde eine vollständige Deckung seines Fehlbetrags von der Antragsgegnerin erhalten. Die Bin-

dung an die öffentliche Beitragsordnung würde zudem eine erhebliche Beeinträchtigung der unternehmerischen Freiheit darstellen. Gestaltungsspielräume seien nicht mehr vorhanden. Es sei den freien Trägern zum Beispiel nicht mehr möglich, auf Sonderwünsche (z.B. Bio-Lebensmittel) einzugehen und hierfür entsprechende zusätzliche Essensbeiträge zu erheben. Dies sei auch durch den Zweck der Regelung, einen niedrighschwelligen, gleichberechtigten und sozial ausgewogenen Zugang zu Betreuungsleistungen zu schaffen, nicht gerechtfertigt.

- 13 Überdies würde die in § 2 k) der Satzung enthaltene Verpflichtung, die vom Jugendamt definierten, jeweils geltenden Vorgaben zum Einsatz eines Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (EKWeb) zu erfüllen, in mehrfacher Hinsicht gegen die Anforderungen des Datenschutzrechts verstoßen. Wenn die Anwendung der Software mit datenschutzrechtlichen Mängel behaftet sei, schlage dies auch auf die Satzung durch. Außerdem würde durch die Nutzung der Software ein erheblicher Aufwand entstehen.
- 14 Die in § 2 k) der Satzung geregelte Verpflichtung, Schließzeiten von max. 22 Tagen zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht zu überschreiten, würde gegen Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 2 Abs. 1 GG verstoßen. Bei der Regelung würde es sich um einen unverhältnismäßigen Eingriff in die unternehmerische Freiheit der Antragsteller handeln. Ein Überschreiten der geforderten Schließzeiten würde den Förderanspruch vollständig vernichten. Die Entscheidungsbefugnis über die eigenen Schließzeiten sei für die freien Träger aber von enormer Bedeutung, u.a. um die Urlaubsansprüche der eigenen Mitarbeiter gewährleisten zu können.
- 15 Die in § 2 k) der Satzung enthaltene Regelung, dass Betriebskostenzuschüsse nur die Träger erhalten, deren Zuwendungsbescheid auf der Grundlage dieser Satzung bestandskräftig geworden sei, würde gegen Art. 19 Abs. 4 GG verstoßen, da sie geeignet sei, freie Träger von der Einlegung eines Rechtsbehelfs abzuhalten.
- 16 Auch die in § 2 k) der Satzung enthaltene Bestimmung, dass Betriebskostenzuschüsse nur die Träger erhalten würden, die dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe schriftlich und rechtsverbindlich ein umfassendes Prüfungsrecht gemäß § 5 der Satzung eingeräumt hätten, würde gegen Art. 12 Abs. 1, 13 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG verstoßen. Art. 12 GG gewährleiste auch den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Vorliegend würde die Besonderheit bestehen, dass die Antragsgegnerin nicht nur die Zuwendungen vergeben würde, sondern in ihrer Funktion als öffentliche Trägerin der Jugendhilfe auch eine Konkurrentin sei, die sich durch das eingeräumte Prüfungsrecht gegebenenfalls einen Wettbewerbsvorteil verschaffen könnte. Es sei nicht sichergestellt, dass die Daten und Unterlagen nicht an den EKO weitergegeben würden. Das in der Satzung vorgesehene umfassende Prüfungsrecht sei zudem nicht verhältnismäßig. Es würde ein Prüfungsrecht formuliert, ohne vorab festzulegen, wie der Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung durch den Träger selbst zu erbringen sei. Außerdem scheine es sich bei dem Prüfungsrecht aus § 5 der Satzung auch um ein Betretungsrecht zu handeln, für das keine gesetzliche Grundlage bestehen würde.
- 17 Im Weiteren würde auch § 3 der Satzung gegen den Grundsatz der Normenklarheit und Normenbestimmtheit aus Art. 20 Abs. 3 GG verstoßen. Nach der vorliegenden Satzung sei es für die Träger nicht möglich, im Vorhinein zu berechnen, in welcher Höhe sie Betriebskostenzuschüsse von der Antragsgegnerin erhalten würden. Es würde schon

Schwierigkeiten bereiten, die nach § 2 zu ermittelnde zuschussfähige Gesamtsumme zu berechnen. Ferner sei unklar, was mit dem „ungedeckten Elterndrittel“ gemeint sei.

- 18 Schließlich sei klarstellend darauf hinzuweisen, dass die Antragsteller nicht an der Arbeitsgemeinschaft BKZ teilgenommen hätten und sich deshalb die dort erzielten Kompromisse nicht entgegenhalten lassen müssten. Auf die Bitte an der Arbeitsgemeinschaft teilnehmen zu können, sei mitgeteilt worden, dass in der Arbeitsgemeinschaft nur Mitglieder seien, deren Teilnahme von der Gesamtheit der Mitglieder beschlossen worden sei.
- 19 Die Antragsteller beantragen,

die Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main vom 14. Juni 2018 für unwirksam zu erklären.
- 20 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.
- 21 Zur Begründung führt die Antragsgegnerin aus, von ihrem Ermessen sachgerecht Gebrauch gemacht zu haben. Die Satzung sei im Dialog mit den betroffenen Trägern der Kindertagesstätten entwickelt worden. Einen Ausschluss bestimmter Personen und Einrichtungen hätte es bei der Arbeitsgemeinschaft BKZ nicht gegeben. Die Arbeitsgemeinschaft BKZ sei als Vorbereitungsgruppe für die Entwicklung eines neuen Betriebskostenzuschusses ins Leben gerufen worden. In dieser kleineren Gruppe seien die Grundlagen erarbeitet worden, über die dann in der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII mit allen Trägervertretern Konsens hergestellt worden sei, auch wenn nicht alle Belange hätten berücksichtigt werden können. Die Satzung würde das nach § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 SGB VIII bestehende Förderermessen bezüglich der Gewährung von Betriebskostenzuschüssen für die Kindertageseinrichtungen zulässigerweise konkretisieren.
- 22 Bei der Satzung sei zu berücksichtigen, dass gemäß § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel über Art und Höhe der Förderung nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden sei. Dementsprechend habe sich die Antragsgegnerin für eine Anteilsfinanzierung in Kombination mit einer Fehlbetragsfinanzierung in besonderen Fällen entschieden. Die Satzung würde einen Betriebskostenzuschuss für die Träger der Kindertageseinrichtungen vorsehen, der sich auf die bereitgestellten Plätze zur Sicherstellung des von der Antragsgegnerin zu gewährleistenden Betreuungsangebotes beziehen würde. Im Rahmen der Spitzabrechnung würde der Betriebskostenzuschuss zunächst auf die tatsächlich besetzten Plätze in der jeweiligen Kindertageseinrichtung bezogen - § 2 a) bis h) der Satzung - und abschließend in eine Berechnungsformel nach § 3 der Satzung einbezogen. Dies würde mit der Möglichkeit kombiniert, bei Verlusten einen Sonderzuschuss nach § 4 der Satzung in den dort aufgeführten Fällen beantragen zu können. In der Kritik der Förderungshöhe würden die Antragsteller nicht berücksichtigen, dass es nicht das Ziel der hier gewählten Anteilsfinanzierung sei, die gesamten anfallenden Kosten der Einrichtung zu übernehmen. Der Zuschuss würde sich lediglich auf die Finanzierung eines Anteils der Betriebskosten beziehen, der sachgerecht mit Instrumenten der Typisierung und in Form von Pauschalen erfasst werden könnte. Der Problematik, dass es nicht zu einer Überforderung einzelner Träger durch individuelle Strukturbe-

sonderheiten komme, würde mit der Möglichkeit eines Sonderzuschusses nach § 4 und eines Gebäudekostenzuschlags nach § 2 e) der Satzung Rechnung getragen.

- 23 Auch die Einwendungen gegen die Berechnung der Förderungshöhe seien unzutreffend. Die Berechnungsfaktoren würden nach einem sachgerechten und zweckmäßigen Verfahren ermittelt und seien mit den gesetzlichen Vorgaben des § 30 Abs. 3 HKJGB und § 74 SGB VIII vereinbar. Mit Blick auf die Personalkosten sei die Verwendung der Landespersonalkostentabelle als allgemein anerkannte Richtgröße zur Ermittlung von Personalkosten nicht zu beanstanden. Dem Einwand, dass dort die Tarife für den Sozial- und Erziehungsdienst nicht hinterlegt seien, würde gerade mit der Anpassungsregelung in § 2 c) der Satzung Rechnung getragen. Dies führe zu einer vergleichbaren Personalkostenfassung wie bei dem TVöD Sozial- und Erziehungsdienst. Auf die Landespersonalkostentabelle würde abgestellt, um bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen eine regelmäßige Dynamisierung des Niveaus der Betriebskostenzuschüsse aufgrund regelmäßiger Tarifsteigerungen und allgemeiner Preissteigerungen gewährleisten zu können. Die Entscheidung sei in Übereinstimmung mit der großen Mehrheit der freien Träger erfolgt. Vor der Entscheidung sei eine Reihe von Alternativen geprüft worden. Weder eine Dynamisierung entlang prozentualer Tarifsteigerungen noch entlang des prozentualen Anstiegs des Preisindexes hätten sich als plausibel erwiesen. Außerdem sei zu bedenken, dass ca. 80 % des Gesamtaufwandes für den Betrieb einer Kindertagesstätte die Personalkosten seien, die für die Dynamisierung deshalb entsprechend hoch gewichtet sein müssten. Da in der Landespersonalkostentabelle überwiegend Personalkosten, d.h. Tarifsteigerungen, eingehen würden und nur zu einem geringeren Anteil die Arbeitsplatzkosten, die letztlich der allgemeinen Entwicklung des Preisindexes folgen würden, sei entschieden worden, dass die Betriebskostenzuschüsse den Steigerungen der Landespersonalkostentabelle folgen sollen. Zu beachten sei weiterhin, dass die Basisbeträge der Betriebskostenzuschüsse nicht über die Landespersonalkostentabelle generiert würden, sondern auf Basis tatsächlicher Buchhaltungswerte der freien Träger sowie des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe ermittelt würden. Die so generierten Beträge würden dann über das Modell der Landespersonalkostentabelle unter angemessener Nutzung der infrage kommenden Tarifgruppen dargestellt. Deswegen seien in der Festsetzung der Basisbeträge der Betriebskostenzuschüsse als Rahmenbedingungen auch der Fachkraftfaktor und der Betreuungsmittelwert eingeflossen, weil der dadurch erzeugte höhere Personalkostenaufwand berücksichtigt würde.
- 24 Von der im Rahmen des Normsetzungsermessens bestehenden Möglichkeit, bei der Ermittlung der Betriebskostenzuschüsse Pauschalen zu verwenden, sei mit § 2 e) der Satzung hinsichtlich der Gebäudekosten sachgerecht Gebrauch gemacht worden. Die Pauschalierung würde ergänzt durch eine Zuschlagsregelung, wenn die Kaltmiete über der Ausgangsgröße liegen würde. Dies sei in Abstimmung mit den freien Trägern entschieden worden. Anhand der Buchhaltungsdaten der freien Träger hätte festgestellt werden können, dass ein Aufwand für die Kaltmiete in Höhe von 9,60 € pro Quadratmeter unter Berücksichtigung des übrigen Gesamtaufwandes noch finanzierbar sei. Im Rahmen der Förderentscheidung sei es auch gerechtfertigt, eine Obergrenze angemessener Gebäudekosten festzulegen. In diesem Zusammenhang sei es nicht erforderlich, anfallende Gebäudekosten mit jeder denkbaren Einzelposition zu erfassen. Mit der Pauschalierung sei auch eine Steuerungsfunktion verbunden, die einer Ausweitung der Gebäudekosten entgegenwirken würde. Im Unterschied zu den freien und konfessionellen Trägern würde

der EKO nicht den nach § 2 e) der Satzung vorgesehenen pauschalen Gebäudezuschlag erhalten.

- 25 Auch die Förderung für Integrationsplätze sei in § 2 f) der Satzung ermessensfehlerfrei festgelegt worden. Zunächst sei festzuhalten, dass mit 122 Kindern über zwei Drittel der Integrationskinder beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe betreut würden. Von den weiteren 56 Kindern würde die Hälfte in einer Einrichtung des Vereins für Behindertenhilfe betreut, mit dem wegen der Spezialisierung eine Sondervereinbarung getroffen worden sei. Das ökonomische Risiko der behaupteten Unterfinanzierung für die Betreuung von Integrationskindern würde daher im Schwerpunkt der öffentliche Träger der Jugendhilfe tragen. Überdies sei mit den doppelten Betriebskostenzuschüssen ein Anreizsystem für die Betreuung von Integrationskindern geschaffen worden. Die Satzung würde damit der Praxis Rechnung tragen, dass die Betriebskostenzuschüsse für eine unvermeidbare Überbelegung bis zum Ende des Kindergartenjahres nicht entfallen würden, wenn für ein Kind unterjährig ein Anspruch auf einen Integrationsplatz festgestellt würde. Denn die Feststellung des Integrationsbedarfs sei in der Vergangenheit in großem Umfang im Verlauf eines Kindergartenjahres erfolgt und damit zu einem Zeitpunkt bereits vollbelegter Plätze.
- 26 Die in § 2 g) der Satzung vorgesehene Regelung sei ebenfalls sachgerecht. Der grundsätzliche Bedarf für ein Fachberatungssystem sei das Ergebnis der geführten Gespräche mit den freien Trägern bzw. der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII. Es sei zweckmäßig und ökonomisch diesen Bedarf durch trägerübergreifende Stellen abzudecken. Das vorgesehene Finanzierungssystem sei kostenorientiert und würde nur die Personalkosten für real geschaffene Stellen finanzieren. Die Ausgestaltung sei auch nachvollziehbar, da jeder Träger gemessen an der bei ihm belegten Anzahl an Plätzen anteilig an der Gesamtfinanzierung beteiligt würde. Die Umsetzung sei aber vorläufig ausgesetzt worden, weil nach Wirksamwerden der Satzung innerhalb der Trägerschaft und im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII neue Fragen aufgetaucht seien, die insbesondere die Abgrenzung zu eigenen Fachberatungen der Träger bzw. deren Anrechenbarkeit in das Fachberatungssystem betreffen würden.
- 27 Auch die Regelung des § 2 j) der Satzung sei mit höherrangigem Recht, insbesondere mit den gesetzlichen Vorgaben des § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 3 Satz 1, § 5 SGB VIII vereinbar. Daraus ergäbe sich nämlich keine Verpflichtung der Antragsgegnerin, Plätze in den Kindertageseinrichtungen im Stadtgebiet für Kinder bereitstellen zu müssen, deren Eltern einen anderen Erstwohnsitz hätten. Mit der Regelung in § 2 j) könne die Antragsgegnerin sicherstellen, dass die im Stadtgebiet mit ihrer Förderung bereitgestellten Plätze primär zur Deckung des Bedarfs an Plätzen für Kinder mit Erstwohnsitz im Stadtgebiet dienen würden. Die in der Regelung vorgesehene schriftliche Zustimmung sei ein sachgerechtes Instrument, um die erforderliche Bedarfsdeckung im Stadtgebiet hinreichend steuern zu können. Den Trägern würde bei der Platzbelegung kein wirtschaftlicher Nachteil entstehen, da die Antragsgegnerin die Möglichkeit der Belegung vorhandener Plätze mit Kindern aus dem Stadtgebiet gewährleiste. Der Umstand, dass sich die Betriebskostenförderung bei Kindern mit anderem Wohnsitz auf den Betrag beschränke, der von der Herkunftsgemeinde des jeweiligen Kindes geleistet würde, stelle für die Antragsteller keine maßgebliche Beschränkung ihrer Vertragsfreiheit dar. Die Höhe dieser Förderung ergäbe sich außerdem aus der gesetzgeberischen Wertung des § 28 HKJGB. Eine gesetzliche Verpflichtung für die mit ortsfremden Kindern belegten Plätze eine Förderung vorzusehen, die die gesetzlichen Regelungen des Kostenausgleichs nach § 28

HKJGB übersteige, bestehe für die Antragsgegnerin nicht. Es sei nicht ermessensfehlerhaft, wenn die Antragsgegnerin im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gemäß § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII primär eine bedarfsgerechte Betreuung der Kinder aus dem Stadtgebiet sicherstellen wolle. Die Vertragsfreiheit der Antragsteller sei schon deshalb nicht maßgeblich betroffen, weil der Abschluss eines Vertrages mit den Eltern eines Kindes aus einer anderen Gemeinde nicht ausgeschlossen würde, allein die Förderungshöhe sei nicht wie bei den Kindern aus dem Stadtgebiet vorab festgelegt. Aus § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 SGB VIII ergäbe sich auch kein Rechtsanspruch auf eine Förderung in bestimmter Höhe für alle möglichen Betreuungsverträge. Ferner resultiere aus den gesetzlichen Bestimmungen keine Verpflichtung der Antragsgegnerin, im Falle der Belegung mit einem Kind aus einer anderen Gemeinde das Risiko einer niedrigeren Förderung durch die Herkunftsgemeinde für die Antragsteller zu übernehmen.

- 28 Die in § 2 k) der Satzung getroffene Regelung verstoße ebenfalls nicht gegen höherrangiges Recht. Die Bindung an die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe sei ein wesentliches politisches Ziel bei der Aufstellung der Satzung gewesen. Der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Antragsteller sei aus Gründen des Allgemeinwohls gerechtfertigt. Zweck der Regelung sei nämlich, für Eltern einen niedrigschwelligen, gleichberechtigten und sozial ausgewogenen Zugang zu Betreuungsleistungen zu schaffen und zugleich eine Vergleichbarkeit der Betreuungsangebote sicherzustellen. Aus der Bindung an die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe ergäbe sich auch keine Schlechterstellung der freien Träger. Mindereinnahmen, die dadurch entstehen würden, dass die Elternbeiträge ein Drittel der Betriebskosten nicht erreichen würden, würden von der Antragsgegnerin gesondert ausgeglichen. Dass sich aus der Bindung an die Beitragsordnung Einschränkungen bezüglich einzelner Angebotswünsche ergeben könnten, sei angesichts des übergeordneten Ziels, eine für die soziale Struktur des Stadtgebiets angemessene Beitragsgestaltung zu schaffen, im Rahmen der Abwägungsentscheidung hinzunehmen. Eine Verpflichtung, Verluste individuell auszugleichen, würde nicht bestehen. Eine Vollfinanzierung würde auch nicht dem Leitbild des Gesetzes entsprechen. Die gesetzlichen Regelungen in § 74 Abs. 1 und 3 SGB VIII würden eine angemessene Eigenleistung vorsehen. Dabei seien Eigenleistungen nicht nur finanzielle Mittel, sondern auch Dienstleistungen ehrenamtlicher Mitarbeiter, personelles Engagement im Rahmen von Selbsthilfegruppen oder Initiativen und Sachleistungen, mit denen Aufwendungen vermieden und Kosten reduziert werden könnten. Auch die Verpflichtung, mindestens zwei der in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers definierten Betreuungsstufen vorzuhalten, sei verhältnismäßig. Diese Regelung würde einen Mindeststandard gewährleisten und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen.
- 29 Der Einwand, dass die Verpflichtung zum Einsatz des Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (EKWeb) gegen datenschutzrechtliche Vorgaben verstoßen würde, gehe ebenfalls fehl. Die Satzung selbst enthalte keine datenschutzrechtlichen Regelungen, sondern würde vielmehr darauf verweisen, dass die Vorgaben den datenschutzrechtlichen Bestimmungen entsprechen müssten. Der Verwaltungsaufwand für die freien Träger, der durch die Nutzung der Software entstehen würde, sei außerdem sehr gering und die Nutzung der Software würde die Verteilung der Plätze in den Kindertageseinrichtungen für die Antragsgegnerin erleichtern. Denn die Ansprüche auf Unterbringung in einer Kindertageseinrichtung würden sich gegen die Antragsgegnerin richten.
- 30 Die in § 2 k) der Satzung geforderte Schließzeit sei sachgerecht und verhältnismäßig. Legitimer Zweck der Regelung sei nicht nur die Erfüllung des Rechtsanspruchs aus § 24

SGB VIII. Auch die weiteren gesetzgeberischen Ziele des § 74 SGB VIII seien zu berücksichtigen, wie die Interessen der Betroffenen (§ 74 Abs. 4 SGB VIII), das Wunsch- und Wahlrecht hinsichtlich der Betreuungszeiten sowie das damit wesentlich verknüpfte Ziel des Gesetzgebers im Zusammenhang mit dem HKJGB, eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf herbeizuführen. Um eine Vergleichbarkeit und eine Gleichbehandlung der verschiedenen Betreuungsangebote sicherzustellen, sei ein Mindeststandard bei den Betreuungszeiten erforderlich. Die Beschränkung auf 22 Schließtage sei angemessen. Der angestrebte Zweck sei von herausragender sozial- und gesellschaftspolitischer Bedeutung und würde deshalb mit der Förderentscheidung verknüpft. Bei der vorzunehmenden Interessenabwägung würde die unternehmerische Handlungsfreiheit - mehr Schließtage einplanen zu können - zurückstehen müssen.

- 31 In der Regelung des § 2 k) der Satzung sei auch kein Verstoß gegen die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs.4 GG zu erkennen. Verwaltungsverfahrensrechtlich sei die Aussage der Regelung nur deklaratorisch. Denn der sich aus dem Zuwendungsbescheid konkret ergebende Betriebskostenzuschuss für die jeweilige Einrichtung würde erst mit der formellen Bestandskraft in Folge der Unanfechtbarkeit des Verwaltungsaktes die vollumfängliche dauerhafte Bindungswirkung unter den Beteiligten entfalten. Durch die Regelung, dass Auszahlungen gemäß Zuwendungsbescheid bis zum Zeitpunkt des Eintritts der Bestandskraft unter Vorbehalt stehen würden, würde nur klargestellt, dass die Auszahlungen nicht bis zum Ablauf der Rechtsbehelfsfrist unterbleiben, sondern zunächst ausgeführt würden.
- 32 Die in § 4 Abs. 2 und § 5 der Satzung vorgesehenen Prüfrechte des Revisionsamtes seien sachgerecht und erforderlich. Die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung sei bereits nach den haushaltsrechtlichen Regelungen vorgegeben. Die Prüfung würde auch nicht von Mitarbeitern des EKO vorgenommen. In § 5 Nr. 2 der Satzung würde dies ausdrücklich festgelegt. Die Mitarbeiter des Revisionsamtes würden der Amtsverschwiegenheit unterliegen. Der Umstand, dass die Prüfung der Trägerdaten und -unterlagen in den Räumlichkeiten des Trägers durchgeführt werden „solle“, führe nicht zu einem Eingriff in Art. 13 GG. Die Regelung würde kein Betreten der Geschäftsräume gegen den Willen der betreffenden Träger vorsehen.
- 33 Schließlich sei auch kein Verstoß gegen den Grundsatz der Normenklarheit und Bestimmtheit aus Art. 20 Abs. 3 GG zu erkennen. Die Höhe des Betriebskostenzuschusses sei hinreichend bestimmbar und berechenbar. Auch das „ungedeckte Elterndrittel“ als Förderungselement nach § 3 der Satzung sei hinreichend bestimmbar. Das Berechnungsmodell nach dem ein Drittel der Kosten in Form von Elternbeiträgen anzusetzen sei, sei allgemein anerkannt und würde auch vom Landesgesetzgeber bei der typisierenden Ermittlung des Kostenausgleichs nach § 28 Abs. 2 HKJGB zugrunde gelegt. Vorannahme sei, dass ein Drittel der Betriebskostenzuschüsse durch die Elternbeiträge (rechnerisches Elterndrittel = 1/3 aus der Addition Personalkosten und Mietkostenpauschale) finanziert werden solle. De facto würde durch Elternbeiträge das rechnerische Elterndrittel aber nicht erzielt. Den Fehlbetrag würde die Antragsgegnerin ausgleichen.
- 34 Mit Schriftsatz vom 5. August 2022 hat die X... gGmbH als übernehmende Rechtsträgerin mitgeteilt, gemäß Verschmelzungsvertrag vom 30. Juni 2021 mit der „Y... gGmbH“ - vormalige Antragstellerin zu 2. - verschmolzen zu sein. Die „Y... gGmbH“ ist mit der Eintragung der Verschmelzung in das Handelsregister am 10. August 2021 aus diesem gelöscht worden.

- 35 Wegen des Sach- und Streitstandes im Einzelnen wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf die beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin (1 Ordner), die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 36 Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.
- 37 A. Zunächst ist klarzustellen, dass durch den Eintritt der „X... gGmbH“ in das von der „Y... gGmbH“ als vormalige Antragstellerin zu 2. begründete Prozessrechtsverhältnis keine Klageänderung im Sinne von § 91 VwGO erfolgt ist. Denn gemäß Verschmelzungsvertrag vom 30. Juni 2021 ist die „Y... gGmbH“ als übertragende Rechtsträgerin mit der „X... gGmbH“ als übernehmende Rechtsträgerin verschmolzen worden (§ 2 Nr. 1 UmwG). Gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 1 UmwG geht mit der Eintragung der Verschmelzung in das Register des Sitzes des übernehmenden Rechtsträgers das Vermögen des übertragenden Rechtsträgers einschließlich der Verbindlichkeiten auf den übernehmenden Rechtsträger über. Die Eintragung der Verschmelzung in das Handelsregister des Amtsgerichts Offenbach - das Register des Sitzes des übernehmenden Rechtsträgers - erfolgte hier am 10. August 2021. Als Rechtsfolge der konstitutiven Handelsregistereintragung ordnet § 20 Abs. 1 Nr. 1 UmwG eine „automatisch“ eintretende Gesamtrechtsnachfolge an (vgl. Schulte, in: Böttcher/Habighorst/Schulte, Umwandlungsrecht [Stand: 2. Aufl. 2019], UmwG, § 20, Rn. 4). Die gesetzlich angeordnete Gesamtrechtsnachfolge bewirkt im vorliegenden Verfahren einen gesetzlichen Parteiwechsel (§ 173 VwGO i.V.m. den entsprechend anwendbaren §§ 239 ff. ZPO), der keine Klageänderung im Sinne von § 91 VwGO darstellt (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. April 2002 - 5 C 23/01 -, juris, Rn. 7).
- 38 B. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.
- 39 Nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit von in Nr. 1 nicht genannten im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, sofern das Landesrecht dies bestimmt. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Hessisches Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung (HessAGVwGO) führt das Oberverwaltungsgericht in Hessen die Bezeichnung "Hessischer Verwaltungsgerichtshof". Gemäß § 15 HessAGVwGO entscheidet der Verwaltungsgerichtshof im Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO zudem über die Gültigkeit im Range unter dem Landesgesetz stehender Rechtsvorschriften, auch soweit diese nicht in § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO genannt sind. Damit hat das Land Hessen von der durch § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO bundesrechtlich eingeräumten Ermächtigung Gebrauch gemacht. Da es sich bei der hier angefochtenen Satzung um eine Rechtsvorschrift im Range unter dem Landesgesetz handelt, ist der Normenkontrollantrag statthaft.
- 40 Der Antrag ist auch innerhalb der Frist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gestellt worden. Danach kann jede natürliche oder juristische Person, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, den Antrag innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Rechtsvorschrift stellen. Die angegriffene Satzung wurde am 30. Juli 2018 bekannt gemacht, und der Antrag ist am 19. Juni 2019 beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof eingegangen.
- 41 Ferner sind die Antragsteller antragsbefugt (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Sie machen hinreichend substantiiert geltend (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. Juli 2019 - 3 BN 2/18

-, juris, Rn. 11 ff.), durch die Anwendung der Satzung möglicherweise in ihren Rechten aus Art. 2 Abs. 1, 3 Abs. 1, 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 19 Abs. 4 jeweils i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG sowie in ihrem Recht aus § 30 Abs. 3 Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) verletzt zu sein. Nach § 30 Abs. 3 HKJGB sollen die Gemeinden die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung anregen und fördern, wobei § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII entsprechend anzuwenden ist, so dass die Antragsteller als Träger von Kindertageseinrichtungen bei Anwendung der Satzung möglicherweise in ihrem Anspruch auf Förderung dem Grunde (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 SGB VIII) und ermessensfehlerfreie Entscheidung über ihr Förderbegehren nach § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII verletzt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, Rn. 27; Hess. VGH, Beschluss vom 9. November 2009 - 10 B 1653/09 -, Rn. 4 und Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, Rn. 26, 34; jeweils juris).

- 42 C. Der Normenkontrollantrag ist auch begründet.
- 43 § 2 g) der Satzung sowie Teile der Regelungen in § 2 k) und j) der Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten der Träger der Jugendhilfe und Elternbeiträge in der Stadt Offenbach am Main sind wegen der Verletzung höherrangigen Rechts unwirksam (I.). Die Mängel führen auch zur Gesamtnichtigkeit der Satzung (II.), weshalb es nicht mehr entscheidungserheblich darauf ankommt, ob die übrigen Regelungen der Satzung ebenfalls gegen höherrangiges Recht verstoßen (III.).
- 44 I. Die allein in Betracht kommende Rechtsgrundlage für die hier angegriffene Satzung ist § 5 Abs. 1 Satz 1 HGO i.V.m. § 30 Abs. 3 HKJGB.
- 45 Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 HGO können die Gemeinden die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft durch Satzung regeln, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Zu den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zählt auch die Bedarfsplanung und die Sicherstellung des Angebots für Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Denn unbeschadet der Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ermitteln die Gemeinden gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 HKJGB in Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe den Bedarf an Plätzen für Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege und tragen gemäß § 30 Abs. 2 Satz 1 HKJGB in eigener Verantwortung dafür Sorge, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen Plätze in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege zur Verfügung stehen. Insofern sollen die Gemeinden nach § 30 Abs. 3 Satz 1 HKJGB die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung anregen und fördern.
- 46 Der Gestaltungsspielraum der Gemeinden ist bei der Erfüllung dieser Aufgabe aber nicht unbegrenzt. Die Gemeinden haben die sich aus höherrangigem Recht ergebenden Grenzen und insbesondere die im Landesrecht vorgeschriebenen weiteren Fördervoraussetzungen besonders zu beachten, die den Gestaltungsspielraum der Gemeinden bei der Ausgestaltung der Förderung einschränken. Soweit nämlich eine spezielle Ermächtigungsgrundlage vorliegt, sind die Voraussetzungen, die in der Ermächtigungsnorm aufgestellt werden, einzuhalten. Ein Rückgriff auf die Generalklausel des § 5 HGO ist in diesen Fällen nicht möglich. Darüber hinaus können die Gemeinden nur tätig werden, soweit ein Regelungsbedarf besteht, d.h. nicht bereits eine abschließende Regelung von Seiten des Bundes- oder Landesgesetzgebers vorliegt (vgl. Dünchheim, in: Dietlein/Ogorrek, BeckOK Kommunalrecht Hessen [Stand: 01.11.2022], HGO, § 5, Rn. 57 ff.). Hier ist deshalb zu beachten, dass der Landesgesetzgeber in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB bereits eine spezielle Rechtsgrundlage für die von den Gemeinden zu gewährende Förderung

der freiwilligen Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung geschaffen hat. Denn nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB gelten für die Förderung der freiwilligen Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung die Regelungen des § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII entsprechend.

- 47 In entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII sollen die Gemeinden die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung fördern, wenn der jeweilige Träger die dort bestimmten Voraussetzungen erfüllt. Gemäß § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII muss der Träger die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllen und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleisten (Nr. 1), die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bieten (Nr. 2), gemeinnützige Ziele verfolgen (Nr. 3), eine angemessene Eigenleistung erbringen (Nr. 4) und die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bieten (Nr. 5). Da eine sogenannte "Soll-Vorschrift" wie § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII eine Abweichung von der geregelten Rechtsfolge nur bei Vorliegen besonderer Umstände erlaubt, bindet sie bei Fehlen solcher Umstände die Verwaltung ebenso wie eine "Muss-Vorschrift". Die Gemeinde ist also verpflichtet, eine Förderung vorzunehmen, wenn die dort genannten Voraussetzungen erfüllt sind und keine Umstände vorliegen, die eine Abweichung von der Regel erlauben (vgl. Hess. VGH, Beschluss vom 9. November 2009 - 10 B 1653/09 -, Rn. 4 und Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, Rn. 26; jeweils juris).
- 48 Die Regelförderverpflichtung ist indes nicht auf eine Förderung aller Maßnahmen und Aktivitäten eines freien Trägers der Jugendhilfe auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung oder eine Förderung in bestimmter Höhe gerichtet. Vielmehr entscheidet die Gemeinde in entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII über die Art und Höhe der Förderung im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach pflichtgemäßem Ermessen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, Rn. 27; Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, Rn. 34; jeweils juris). Neben dem Haushaltsvorbehalt sind im Rahmen dieser Ermessensentscheidung eine Vielzahl weiterer, sich aus dem Gesetz ergebender Gesichtspunkte zu berücksichtigen.
- 49 Da dem Gesetz keine bestimmte Förderungs- bzw. Finanzierungsart zu entnehmen ist, hat die Gemeinde zunächst im Rahmen ihres Ermessens über die Art der Förderung zu entscheiden. In Betracht kommen hier verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten, insbesondere etwa eine Anteilsfinanzierung, bei der sich die Höhe der Zuwendung an einem bestimmten Anteil der zuwendungsfähigen Aufwendungen orientiert mit etwaiger nachträglicher Nachfinanzierung oder Rückzahlung, eine Fehlbedarfsfinanzierung, wobei der Förderungsgeber nachrangig den durch anderweitige Mittel nicht gedeckten Fehlbedarf abdeckt, oder eine Festbetragsfinanzierung, die sich an einem festen Betrag für jede zuwendungsfähige Einheit (Kindergartenplatz oder dergl.) orientiert (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 70).
- 50 Nach § 74 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII umfasst das Ermessen auch die Entscheidung, einzelne Einrichtungen nicht zu fördern, und eine Auswahlentscheidung zwischen gleich geeigneten Kindertagesstätten unterschiedlicher Antragsteller zu treffen, wenn zur Befriedigung des jugendhilferechtlichen Bedarfs nur ein Angebot notwendig ist. Grundsätzlich ist die Gemeinde nämlich nicht verpflichtet, ein Überangebot zu finanzieren. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die nach § 74 Abs. 3 SGB VIII für die Förderentscheidungen verfügbaren Haushaltsmittel nicht ausreichen, um alle Kindertagesstätten sachgerecht zu för-

dern. Mit § 74 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII hat der Gesetzgeber des Weiteren deutlich zum Ausdruck gebracht, dass auch im Falle nur eingeschränkt verfügbarer Haushaltsmittel eine ermessensfehlerfreie Auswahlentscheidung zwischen verschiedenen geeigneten Angeboten erfolgen muss und der völlige Ausschluss eines einzelnen freien Trägers allein wegen des bereits „gedeckten Bedarfs“ nicht gerechtfertigt ist. Die vorhandenen Kindertagesstätten dürfen nicht als „closed-shop“ verstanden werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, Rn. 27, 30; Hess. VGH, Beschluss vom 9. November 2009 - 10 B 1653/09 -, Rn. 5; jeweils juris). Bei sonst gleich geeigneten Angeboten soll gemäß § 74 Abs. 4 SGB VIII solchen der Vorzug gegeben werden, die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und die eine Einflussnahme der Betroffenen auf die Ausgestaltung des Angebots berücksichtigen.

- 51 Ferner zählt ein angemessener Eigenanteil, für dessen Bemessung die Berücksichtigung der unterschiedlichen Finanzkraft und der sonstigen Verhältnisse verlangt wird, nach § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII zu den Gesichtspunkten, die bei der Ermessensentscheidung zu berücksichtigen sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, juris, Rn. 29). Bereits der Regelung des § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII - die der Ermessensentscheidung vorgelagert ist und als eigenständige tatbestandliche Voraussetzung der Förderung auch nicht zur Disposition des Förderungsgebers steht - ist zu entnehmen, dass ohne eine solche Eigenleistung die generelle Förderungspflicht entfällt bzw. nicht entsteht. Hieran anknüpfend sieht auch § 74 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII eine Berücksichtigung der Eigenleistung vor. Aus diesen Regelungen folgt bereits, dass auch von freien Trägern eine bestimmte Eigenleistung erbracht werden muss und eine „Vollfinanzierung“ aus öffentlichen Mitteln vom Gesetz nicht beabsichtigt ist, sondern allenfalls in besonders gelagerten Extremfällen in Betracht kommen kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, Rn. 24; Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, Rn. 45; jeweils juris).
- 52 Weiterhin wird das Ermessen durch die in § 74 Abs. 5 SGB VIII geregelten Gleichbehandlungsgebote beschränkt (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, juris, Rn. 9). Nach § 74 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII sind bei der Förderung gleichartiger Angebote mehrerer Träger unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen. Werden gleichartige Angebote von der freien und der öffentlichen Jugendhilfe durchgeführt, so sind bei der Förderung gemäß § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII zwar die Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten. Bei letzterem ist allerdings zu berücksichtigen, dass dies nur im Rahmen einer Projektförderung, nicht jedoch hinsichtlich der institutionellen Förderung freier Träger gilt. Denn eine institutionelle Förderung von öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe gibt es aufgrund des Finanzierungssystems der öffentlichen Träger über den Gemeindehaushalt nicht. Demzufolge kann insoweit auch keine Vergleichbarkeit bestehen (vgl. Sächs. OVG, Urteil vom 12. April 2006 - 5 B 370/04 -, juris, Rn. 21).
- 53 Soweit von der freien Jugendhilfe Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden, um die Gewährung von Leistungen nach diesem Buch zu ermöglichen, kann die Förderung gemäß § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII auch von der Bereitschaft abhängig gemacht werden, diese Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung und unter Beachtung der in § 9 SGB VIII genannten Grundsätze anzubieten. Zwingend erforderlich ist insoweit aber eine fehlerfreie Ermessensausübung des Förderungsgebers unter Beachtung des Zwecks des § 74 SGB VIII. Der öffentliche Träger

hat sein durch das Prinzip der Trägervielfalt nach § 3 SGB VIII maßgeblich geprägtes Planungsinteresse gegen das Interesse des freien Trägers an einer selbstständigen, von öffentlicher Einflussnahme weitgehend unabhängigen Aufgabenerfüllung im Einzelfall abzuwägen (vgl. Janda, in: BeckOGK, SGB VIII [Stand: 01.12.2022], § 74, Rn. 52; Kunkel/Kepert, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Aufl. 2022], § 74, Rn. 21).

- 54 Besondere Bedeutung in dem zuvor genannten Zusammenhang hat die Regelung des § 24 SGB VIII über die Ausgestaltung des Förderangebots für Kinder von der Geburt bis zum Schuleintritt. Denn aus § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII ergibt sich, dass die Förderung auch dazu genutzt werden kann, ein ausreichendes Angebot an Betreuungsplätzen sicherzustellen, um die Rechtsansprüche aus § 24 SGB VIII erfüllen zu können (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. April 2002 - 5 C 18/01 -, juris, Rn. 15). Denn ein Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, hat bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege (§ 24 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Ein Kind, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, hat gemäß § 24 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben auch gemäß § 24 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII darauf hinzuwirken, dass für diese Altersgruppe ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht.
- 55 Weiter ist im Rahmen der Ermessensentscheidung die Pluralität des Leistungsangebots zu berücksichtigen, die sowohl im Bundes- als auch im Landesrecht verankert ist. Gemäß § 3 Abs. 1 SGB VIII ist die Jugendhilfe gekennzeichnet durch eine Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen. Nach dem Willen des Bundesgesetzgebers soll damit die „Pluralität des Angebots“ innerhalb der Jugendhilfe sowohl hinsichtlich der Trägerschaft als auch hinsichtlich verschiedener Werte- und Erziehungskonzepte unterstrichen werden. Vergleichbare Regelungen zur freien Jugendhilfe finden sich aber auch in § 3 HKJGB. Überdies soll die öffentliche Jugendhilfe nach § 4 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII zum Wohle junger Menschen und ihrer Familien partnerschaftlich mit der freien Jugendhilfe zusammenarbeiten und dabei nach Satz 2 der Vorschrift die Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur achten. Auch in § 3 Abs. 4 HKJGB ist normiert, dass die Träger der Jugendhilfe partnerschaftlich zusammenarbeiten und dabei die Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur achten. In § 4 Abs. 2 SGB VIII und § 3 Abs. 5 HKJGB ist sogar ein gewisser Vorrang der freien Jugendhilfe normiert, indem die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen soll, soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anderen Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 41). Ferner ist im Rahmen der institutionellen Förderung von Kindertageseinrichtungen zu berücksichtigen, dass Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können und Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können. Dabei kann für den einen Kindergarten dessen günstige Verkehrsanbindung zu Arbeitsstätten der Eltern sprechen, für den anderen dessen Ortsnähe. Besondere Bedeutung kommt auch der Betreuungsorganisation der Kindertagesstätten wie etwa Öffnungszeiten oder die Betreuung in Vormittags- und Nachmittagsgruppen oder die Bereitstellung einer Mittagsversorgung zu (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. Sep-

tember 2005 - 10 UE 3025/04 -, Rn. 42 f. mit Verweis auf BVerwG, Urteil vom 25. April 2002 - 5 C 18/01 -, Rn. 26; jeweils juris).

- 56 Nach alledem haben die Gemeinden bei der Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgabe, die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung anzuregen und zu fördern, zu beachten, dass sich aus § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 SGB VIII bereits ein Anspruch auf Förderung dem Grunde nach ergibt, wenn der jeweilige Träger der freien Jugendhilfe die in § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII geregelten Voraussetzungen erfüllt. Zudem ergeben sich aus den vorstehenden Ausführungen eine Vielzahl von Ermessens Gesichtspunkten, die zwar nicht als abschließend anzusehen sind und auch einen weiten Raum für eigene Entscheidungen lassen, gleichwohl aber bei einer Förderentscheidung je nach Lage des Einzelfalles von den Gemeinden zu berücksichtigen sind (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 46). Auch wenn Satzungen aufgrund ihres abstrakt-generellen Charakters grundsätzlich an eine unbestimmte Zahl von Personen und Fällen gerichtet und deshalb per se nicht dazu geeignet sind, Einzelfälle zu regeln, steht es einer Gemeinde dennoch zur Gewährleistung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und der Transparenz des Verwaltungshandelns frei, auch durch eine Satzung eine bestimmte Ermessensausübung festzuschreiben bzw. den Ermessensspielraum durch verbindliche Vorgaben zu konkretisieren. Die von der Gemeinde in der Satzung festgelegten Regeln für die Ausübung des ihr gesetzlich eingeräumten Ermessens sind dann als gesetzliche Grenzen des Ermessens unmittelbar (außen-)wirksam. Eine auf die besonderen Umstände des Einzelfalles bezogene und seinen Besonderheiten Rechnung tragende Entscheidung darf hierdurch allerdings nicht ausgeschlossen werden (vgl. VGH Baden-Württ., Urteil vom 8. Juni 1998 - 1 S 1390/97 -, juris, Rn. 25 f.; Dünchheim, in: Dietlein/Ogorek, BeckOK Kommunalrecht Hessen [Stand: 01.11.2022], HGO, § 5, Rn. 3; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG [Stand: 9. Aufl. 2018], § 40, Rn. 104).
- 57 Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben verstoßen Teile der Regelungen in § 2 k) und j) der Satzung sowie § 2 g) der Satzung gegen höherrangiges Recht und sind damit unwirksam.
- 58 1. Teile der Regelung in § 2 k) der Satzung verstoßen gegen § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2 und 3 SGB VIII und enthalten überdies Eingriffe in Art. 12 GG, für die keine Rechtsgrundlage besteht.
- 59 a) In § 2 k) der Satzung werden zum Teil Fördervoraussetzungen normiert, die § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2 und 3 SGB VIII zuwiderlaufen. Nach § 2 k) der Satzung erhalten nämlich nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse, die die dort aufgestellten Voraussetzungen kumulativ erfüllen. Die Voraussetzungen, nach denen die Gemeinden regelmäßig verpflichtet sind, eine freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung zu fördern, ergeben sich aber bereits abschließend aus § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII.
- 60 Die Grundlage für die landesrechtliche Regelung in § 30 Abs. 3 HKJGB zur Förderung der freiwilligen Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung bildet § 74a SGB VIII. Nach § 74a Satz 1 SGB VIII regelt das Landesrecht die Finanzierung von Tageseinrichtungen. Diese Bestimmung ist die kompetenzielle Grundlage des landesrechtlichen Regelungssystems zur Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder. Sinn der Vorschrift ist es, den Ländern zu ermöglichen, in eigener Verantwortung die Finanzierung von Tageseinrichtungen zu regeln und ihnen dabei alle Möglichkeiten der Finanzierung zu er-

öffnen. Die Regelungsbefugnis des Landesgesetzgebers erstreckt sich dabei auf alle Aspekte der Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder einschließlich der (institutionellen) Förderung der Träger der freien Jugendhilfe (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Januar 2010 - 5 CN 1/09 -, juris, Rn. 18). In Ausübung dieser Regelungsbefugnis hat der hessische Landesgesetzgeber in § 30 Abs. 3 HKJGB normiert, dass die Gemeinden die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung anregen und fördern sollen und dabei § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII entsprechend anzuwenden haben. Mit dieser Regelung wollte der hessische Landesgesetzgeber die in Hessen übliche Praxis, wonach nicht die Landkreise, sondern die Gemeinden die Kindertageseinrichtungen der Kirchen und anderen freien Träger bezuschussen, auch rechtlich verankern, indem er die Zuständigkeit für die Förderung freier Träger von Kindertageseinrichtungen gemäß § 74 SGB VIII, die nach dem Bundesgesetz (entgegen der hessischen Praxis) den örtlichen Trägern der Jugendhilfe obliegt, auf die Gemeinden übergehen ließ (vgl. LT-Drs. 16/6059, S. 23, 25).

- 61 Weder § 30 Abs. 3 HKJGB selbst noch der Begründung des Gesetzentwurfs ist hingegen zu entnehmen, dass den Gemeinden neben der Zuständigkeit für die Förderung der freiwilligen Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung auch die Regelungsbefugnis eingeräumt werden sollte, unter welchen rechtlichen Voraussetzungen eine Förderung zu gewähren ist, zumal der hessische Landesgesetzgeber in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB bestimmt hat, dass die Gemeinden bei der Förderung § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII entsprechend anzuwenden haben. Ist den Gemeinden mithin die Regelungs- bzw. Satzungsbefugnis nicht eingeräumt worden, die rechtlichen Voraussetzungen der Förderung selbst zu bestimmen, und hat der Landesgesetzgeber insoweit selbst Regelungen geschaffen, hat die Förderung der freiwilligen Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung durch die Gemeinden nach den vom hessischen Landesgesetzgeber geschaffenen Fördervorgaben zu erfolgen. Angesichts der grundlegenden Bedeutung der finanziellen Zuwendungen für den Betrieb der Einrichtungen und damit einhergehend für die Erfüllung der Ansprüche aus § 24 SGB VIII innerhalb eines auf Pluralität der Träger und Pluralität der Inhalte, Methoden und Arbeitsformen angelegten Systems der Jugendhilfe spricht auch vieles dafür, dass der Landesgesetzgeber die für die Förderung wesentlichen Regelungen selbst zu treffen hat und dies nicht den Gemeinden obliegen kann (vgl. OVG Bremen, Urteil vom 14. Juli 2021 - 2 LC 112/20 -, juris, Rn. 66). Hier hat der hessische Landesgesetzgeber jedenfalls die wesentlichen Regelungen selbst getroffen und in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB geregelt, dass § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII entsprechend gilt.
- 62 Die nach § 2 k) der Satzung kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen für die Bewilligung einer Förderung laufen aber in wesentlichen Teilen den vom Landesgesetzgeber in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2 und 3 SGB VIII normierten Fördervoraussetzungen zuwider. Nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB sind die Gemeinden nämlich in entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII dem Grunde nach verpflichtet, eine Förderung zu gewähren, wenn die dort genannten Voraussetzungen erfüllt sind und keine besonderen Umstände vorliegen, die eine Abweichung von der Regel erlauben.
- 63 Zwar dürfte die in § 2 k) der Satzung geregelte Voraussetzung, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, welche eine gültige Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII haben, noch von § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 1 SGB VIII gedeckt sein. In entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 1 SGB VIII sollen die Gemeinden nämlich die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung fördern, wenn der jeweilige Träger die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maß-

nahme erfüllt und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleistet. Gemeint ist damit im Wesentlichen die Einhaltung allgemein fachlich anerkannter Standards, zum Beispiel bei der Qualifikation des Personals und dem inhaltlichen Konzept der Einrichtung (vgl. Wiesner, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 74, Rn. 16; Kunkel/Kepert, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Auflage 2022], § 74, Rn. 7; Schindler/von Boetticher, in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII [Stand: 9. Auflage 2022], § 74, Rn. 7). Verfügt der Träger einer Einrichtung aber über eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII ist jedoch sichergestellt, dass die fachlichen Voraussetzungen für die geplante freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung vorliegen. Denn nach § 45 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII ist die Erlaubnis zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Dies ist gemäß § 45 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII in der Regel anzunehmen, wenn der Träger die für den Betrieb der Einrichtung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt (Nr. 1), die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden (Nr. 2), die gesellschaftliche und sprachliche Integration und ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in der Einrichtung unterstützt werden sowie die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen nicht erschwert werden (Nr. 3) und zur Sicherung der Rechte und des Wohls von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Konzepts zum Schutz vor Gewalt, geeignete Verfahren der Selbstvertretung und Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung gewährleistet werden (Nr. 4). Wurde die Erfüllung dieser Voraussetzungen positiv festgestellt, ist auch anzunehmen, dass der jeweilige Träger die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllt und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleistet ist.

- 64 Auch die Regelung in § 2 k) der Satzung, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, welche dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe - Stadt Offenbach a.M. - schriftlich und rechtsverbindlich ein umfassendes Prüfungsrecht gem. § 4 dieser Satzung - gemeint ist wohl richtigerweise § 5 dieser Satzung - einräumen, dürfte noch mit den in § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII normierten Fördervoraussetzungen zu vereinbaren sein. In entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 2 SGB VIII sollen die Gemeinden nämlich die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung fördern, wenn der jeweilige Träger die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bietet. Als notwendige positive Anhaltspunkte für die entsprechende Verwendung der Mittel kommen aber nicht nur die bisherigen Erfahrungen mit dem freien Träger, sondern auch eine satzungsmäßig vorgesehene Kontrolle der Mittelverwendung sowie die Qualität der Haushalts- und Rechnungsführung des freien Trägers in Betracht (vgl. Kunkel/Kepert, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Auflage 2022], § 74, Rn. 11). Entgegen der Auffassung der Antragsteller ist das Prüfungsrecht auch nicht grenzenlos ausgestaltet, sondern dient - wie u.a. § 5 Nr. 1 der Satzung zu entnehmen ist - der Überprüfung, ob die den Fördergegenstand der Satzung betreffenden Zuschüsse zweckentsprechend verwendet werden. Zudem ist in § 5 Nr. 1 Satz 1 der Satzung auch beispielhaft aufgezählt, wie die zweckentsprechende Mittelverwendung nachzuweisen ist. Danach müssen sich nämlich Träger, die gemäß dieser Satzung Zuwendungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe erhalten wollen bzw. erhalten, verpflichten, dem öffentlichen Trä-

ger der Jugendhilfe jederzeit umfassenden Einblick in alle Buchhaltungsunterlagen wie Originalbelege zu sämtlichen Investitionen, Sach- und Personalaufwendungen, Aufwendungen für Gemeinkosten sowie Nachweise über Mittelzuflüsse Dritter zu gewähren, die den Fördergegenstand dieser Satzung betreffen. Ferner ist auch nicht zu befürchten, dass der öffentliche Träger der Jugendhilfe durch die Prüfrechte Zugriff auf Betriebsgeheimnisse erhält, die an den EKO weitergegeben werden. Denn nach § 5 Nr. 2 Satz 1 der Satzung wird die Prüfung vom Rechnungsprüfungsamt der Antragsgegnerin oder von Dritten (bspw. Wirtschaftsprüfungsunternehmen bzw. freiberufliche Wirtschaftsprüfer) durchgeführt. Sofern Dritte beauftragt werden, hat der öffentliche Träger der Jugendhilfe diese auch zur Verschwiegenheit und Einhaltung aller rechtlichen Datenschutzvorgaben zu verpflichten. Entgegen der Auffassung der Antragsteller enthält § 5 der Satzung auch kein Betretungsrecht gegen den Willen des betroffenen Trägers und stellt mithin keinen Eingriff in Art. 13 GG dar.

- 65 Weiter dürfte die in § 2 k) der Satzung enthaltene Regelung, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, welche die erforderliche Monatsmeldung der belegten Plätze dem Jugendamt bis zum 15. des Folgemonats vorlegen, mit den Voraussetzungen des § 30 Abs. 3 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII zu vereinbaren sein. Denn nach § 33 HKJGB können bei den Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen zum Zweck der Berechnung pauschaler Zuwendungen - wie die hier platzbezogen gewährten Betriebskostenzuschüsse - Erhebungen durchgeführt und Auskünfte eingeholt werden. Außerdem regelt § 2 k) der Satzung insoweit auch keinen Ausschluss der Förderungsgewährung, wenn die Monatsmeldung nicht fristgemäß erfolgt. Sofern die erforderliche Meldung nicht vorliegt, wird die Zahlung der nächsten Rate gemäß § 2 k) der Satzung nur ausgesetzt und auf monatliche Zahlung umgestellt.
- 66 Ferner dürfte die in § 2 k) der Satzung enthaltene Regelung, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, deren Zuwendungsbescheid auf der Grundlage dieser Satzung bestandskräftig geworden ist und die Auszahlungen gemäß Zuwendungsbescheid bis zu diesem Zeitpunkt unter Vorbehalt stehen, jedenfalls nicht gegen die § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII normierten Fördervoraussetzungen verstoßen. Die Satzung dürfte insoweit nämlich allein den verwaltungsverfahrenrechtlichen Ablauf deklaratorisch wiedergeben. Erfolgt die Auszahlung der mit dem Zuwendungsbescheid bewilligten Förderung - wie dies in der Satzung vorgesehen ist - bereits vor Eintritt der Bestandskraft des Zuwendungsbescheids kann die Auszahlung auch nur unter Vorbehalt erfolgen. Legt ein betroffener Träger einen Rechtsbehelf gegen den Zuwendungsbescheid wegen einer ggf. zu niedrig bewilligten Förderung ein, hängt die endgültige Höhe der Förderung nämlich vom Ausgang des Verfahrens ab bzw. davon, ob der ursprüngliche Zuwendungsbescheid bestätigt und mithin bestandskräftig wird oder aufgrund des Rechtsbehelfs aufgehoben und ein neuer Zuwendungsbescheid erlassen wird.
- 67 Soweit in § 2 k) der Satzung aber geregelt ist, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, die die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe Stadt Offenbach a.M., die Bestandteil der Satzung über die Bezuschussung von Kindertagesstätten ist, anwenden, die für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens zwei der dort definierten Betreuungsstufen vorhalten, die vom Jugendamt definierte, jeweils geltende Vorgaben zum Einsatz eines Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (Ekweb) erfüllen und deren Schließzeiten maximal 22 Tage zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht überschreiten, verstoßen

diese in der Satzung normierten Voraussetzungen für die Bewilligung einer Förderung gegen § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz, Abs. 2, 3 SGB VIII.

- 68 Nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII besteht eine Regelverpflichtung zur Förderung, wenn der Träger die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllt und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleistet (Nr. 1), die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bietet (Nr. 2), gemeinnützige Ziele verfolgt (Nr. 3), eine angemessene Eigenleistung erbringt (Nr. 4) und die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bietet (Nr. 5). Danach ist der Anspruch auf Förderung dem Grunde nach aber nicht davon abhängig, dass eine konkrete Software zur Steuerung der Platzvergabe benutzt, eine bestimmte Zahl an Schließtagen nicht überschritten und vom freien Träger die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe angewandt wird. Der Anspruch auf Förderung dem Grunde nach ist auch nicht davon abhängig, dass für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens zwei in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers definierte Betreuungsstufen vorgehalten werden. Entsprechendes lässt sich aus § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII nicht herleiten.
- 69 Nach § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII kommt es für die Regelförderverpflichtung insbesondere nicht darauf an, dass die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe vom freien Träger einer Kindertagesbetreuungseinrichtung angewandt wird. Zwar setzt § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII voraus, dass der Träger auch eine angemessene Eigenleistung erbringt. Der Einsatz von Eigenleistungen entspricht der subsidiären Funktion der öffentlichen Förderung. Eine „Vollfinanzierung“ aus öffentlichen Mitteln ist nämlich vom Gesetz im Regelfall nicht beabsichtigt (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 45). Die Eigenleistung kann aber auf unterschiedliche Art und Weise erbracht werden. Als Eigenleistung sind nämlich alle eigenen Mittel des Trägers, alle auf dem freien Kapitalmarkt aufgenommenen Fremdmittel sowie alle Spenden und sonstigen Zuflüsse, die der Träger für die Kindertagesbetreuung zur Verfügung stellt sowie unentgeltliche Dienstleistungen der einzelnen Mitglieder und die kostenlose oder verbilligte Bereitstellung von Sachmitteln zu verstehen (vgl. Wiesner, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe, § 74, Rn. 21; Kunkel/Kepert, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Auflage 2022], § 74, Rn. 13). Zwar kann die Eigenleistung auch in Beiträgen Dritter, z.B. in Teilnahmebeiträgen, bestehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, juris, Rn. 31). Daraus folgt aber nicht, dass vom freien Träger nach § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII verlangt werden kann, die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anzuwenden zu müssen, um eine Förderung zu erhalten. Denn es obliegt dem freien Träger zu entscheiden, auf welche Art und Weise er die von ihm geforderte angemessene Eigenleistung konkret erbringt. Zum einen folgt dies bereits aus dem Begriff der „Eigenleistung“ des freien Trägers sowie aus der nach § 4 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII und § 3 Abs. 4 HKJGB zu achtenden Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur. Zum anderen bestehen - wie aufgezeigt - auch unterschiedliche Möglichkeiten zur Erbringung einer angemessenen Eigenleistung, so dass die Eigenleistung nicht zwingend über Teilnahmebeiträge Dritter generiert werden muss. Vielmehr kann der freie Träger auch ganz auf Teilnahmebeiträge Dritter verzichten und die für die Förderung notwendige angemessene Eigenleistung

anderweitig aufbringen, ohne dass sein Anspruch auf Förderung dem Grunde nach damit untergehen würde.

- 70 Die in § 2 k) der Satzung normierten Fördervoraussetzungen bleiben insoweit aber auch hinter der Regelung in § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII zurück, als dass die Bewilligung einer Förderung (bzw. von Betriebskostenzuschüssen) nicht von einer vom freien Träger zu erbringenden angemessenen Eigenleistung abhängig gemacht wird. Die gesetzliche Fördervoraussetzung „angemessene Eigenleistung“ ist jedoch eine eigenständige tatbestandliche Voraussetzung der Förderung (§ 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII), die der nach § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Ermessensentscheidung über Art und Höhe der Förderung vorgelagert ist. Als Tatbestandsvoraussetzung steht diese Regelung auch nicht zur Disposition der Antragsgegnerin und ist von Amts wegen zu prüfen (vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, juris, Rn. 24). Eine vom freien Träger zu erbringende angemessene Eigenleistung wird nach § 2 k) der Satzung aber nicht als Tatbestandsvoraussetzung der Regelförderverpflichtung geprüft. Die in § 2 k) der Satzung enthaltene Fördervoraussetzung, dass der freie Träger die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anwendet, kann dies nicht ersetzen. Unabhängig davon, dass dieses nach der Satzung für die Fördergewährung zwingend zu erfüllende Erfordernis - wie zuvor dargelegt - nicht aus § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII hergeleitet werden kann, stellt diese Fördervoraussetzung in § 2 k) der Satzung auch nicht auf die individuelle Finanzkraft des freien Trägers ab, auf die es nach § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII aber maßgeblich ankommt. Denn die Angemessenheit der Eigenleistung ergibt sich aus einer Beurteilung der Gesamtsituation des jeweiligen Trägers, insbesondere seiner finanziellen Verhältnisse (vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1967 - 2 BvF 3-8. 139, 140, 334, 335/62 -, NJW 1967, 1795; Wiesner, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 74, Rn. 21). Freie Träger mit großem Vermögen oder hohen Einkünften haben nämlich eine anteilig höhere Eigenleistung zu erbringen als solche ohne starken finanziellen Hintergrund (vgl. Janda, in: BeckOGK, SGB VIII [Stand: 01.12.2022], § 74, Rn. 45). Dies wird in der Satzung insgesamt nicht hinreichend berücksichtigt. Die ermittelte individuelle Finanzkraft des freien Trägers kann nämlich auch Auswirkungen auf die nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffende Entscheidung über die Art und Höhe der Förderung haben und sich damit auf den Umfang der Förderung auswirken (§ 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII). Denn gemäß § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII sind bei der Bemessung der Eigenleistung die unterschiedliche Finanzkraft und die sonstigen Verhältnisse zu berücksichtigen. Verfügt ein freier Träger im Einzelfall über Eigenmittel in einem Umfang, die ihm die volle eigene Finanzierung seiner Einrichtung erlauben, kann trotz der Förderungspflicht dem Grunde nach bei der Ermessensentscheidung über die Höhe der Förderung nämlich auch eine „Nullförderung“ ermessensgerecht sein (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 45). Mithin kann auch bei der Ermessensentscheidung nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 3 SGB VIII nicht darauf verzichtet werden, die unterschiedliche individuelle Finanzkraft der freien Träger zu berücksichtigen. Unabhängig von der Frage, ob hier die individuellen finanziellen Verhältnisse der freien Träger bei der Ermessensentscheidung über die Höhe der Förderung schon dadurch hinreichend berücksichtigt werden, dass nach § 3 der Satzung bei der Höhe der zu gewährenden Förderung pauschal danach differenziert wird, ob ein freier Träger über mittelbare Steuereinnahmen verfügt und diesem dann eine in der Regel um 15 % „Eigenanteil“ gekürzte Förderung gewährt wird, bleiben bei den übrigen freien Trägern ohne mittelbare Steuereinnahmen die individuellen finanziellen Verhältnisse bei der Bemessung der Förderungshöhe gänzlich unberücksichtigt, obwohl diese nach

§ 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII auf der Ermessensebene bei der Entscheidung über die Förderungshöhe zu berücksichtigen sind. Unabhängig davon sind die individuellen finanziellen Verhältnisse jedenfalls aber vorgelagert auf der Tatbestandsebene zwingend bei der nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4 SGB VIII vom freien Träger zu erbringenden angemessenen Eigenleistung, die Voraussetzung für den Anspruch auf Förderung dem Grunde nach ist, zu prüfen. Dies erfolgt aber nach der Satzung nicht.

- 71 Die in § 2 k) der Satzung normierten Voraussetzungen, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, welche die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anwenden, die für Kindergarten- und Krippekinder mindestens zwei der dort definierten Betreuungsstufen vorhalten, die vom Jugendamt definierte, jeweils geltende Vorgaben zum Einsatz eines Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (Ekweb) erfüllen und deren Schließzeiten maximal 22 Tage zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht überschreiten, können auch nicht auf § 74 Abs. 3 SGB VIII gestützt werden. Zwar umfasst auch die auf der Rechtsfolgeseite nach § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffende Ermessensentscheidung über Art und Höhe der Förderung eine denklogisch vorgelagerte Entscheidung, einzelne Einrichtungen nicht zu fördern und eine Auswahlentscheidung zwischen zwei oder mehreren gleich geeigneten Kindertagesstätten unterschiedlicher Antragsteller zu treffen, wenn zur Befriedigung des jugendhilferechtlichen Bedarfs nur ein Angebot notwendig ist oder die verfügbaren Haushaltsmittel nicht ausreichen, um alle Einrichtungen sachgerecht zu fördern. Den Gemeinden steht es im Rahmen dieser Auswahlentscheidung auch grundsätzlich frei, die Geeignetheit der unterschiedlichen Einrichtungen zur Befriedigung des Bedarfs an Kindertagesplätzen in den Blick zu nehmen (§ 74 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII) und je nach Lage des Falles anhand der Öffnungszeiten bzw. der Anzahl der Schließtage, nach der Betreuungsdichte oder den in den Kindertageseinrichtungen vorgehaltenen Betreuungsangeboten zu differenzieren (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, juris, Rn. 30). Ferner können die Gemeinden wegen der von den jeweiligen Trägern zu erbringenden angemessenen Eigenleistung (§ 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4, Abs. 3 Satz 3 SGB VIII) bei ihrer Auswahlentscheidung insoweit auch berücksichtigen, ob und in welchem Umfang die jeweiligen Einrichtungen von den Eltern Teilnehmerbeiträge erheben, und entweder eine Förderung hiervon abhängig machen oder bei der Bemessung der Förderungshöhe als angemessen erachtete Beiträge rechnerisch berücksichtigen (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 45). Die für die Ermessens- bzw. Auswahlentscheidung maßgeblichen Differenzierungsmerkmale und deren Gewichtung können von den Gemeinden zur Gewährleistung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und der Transparenz des Verwaltungshandelns auch in einer Satzung abstrakt-generell geregelt werden. Die auf diesem Abwägungsprozess aufbauende Auswahlentscheidung hat aber immer bezogen auf die einzelnen den Förderanspruch geltend machenden Kindertagesstätten zu erfolgen, um die besonderen Umstände des Einzelfalles berücksichtigen zu können. Die Auswahlentscheidung selbst kann deshalb nicht durch eine Satzung erfolgen, da Satzungen per se nicht dazu geeignet sind, Einzelfälle zu regeln.
- 72 In § 2 k) der Satzung werden aber nicht die für die Auswahlentscheidung maßgeblichen Kriterien und deren Gewichtung geregelt, sondern die Auswahlentscheidung selbst erfolgt durch die Satzung, da nur diejenigen Träger, die die dort aufgestellten Voraussetzungen erfüllen, eine Förderung bzw. Betriebskostenzuschüsse erhalten. § 2 k) der Satzung kann auch nicht als das Ergebnis einer für alle Fälle geltenden vorweggenomme-

nen Auswahlentscheidung nach § 74 Abs. 3 SGB VIII verstanden werden. Eine solche, für alle zukünftigen Fälle Geltung beanspruchende Ermessens- bzw. Auswahlentscheidung wäre nämlich nicht mit § 74 SGB VIII zu vereinbaren. In der gemäß § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Auswahlentscheidung sind nämlich verschiedene Ermessensgesichtspunkte zu berücksichtigen, die sich je nach Lage des Falles unterschiedlich gestalten und auch von Jahr zu Jahr verändern können, wie die jeweils zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel (§ 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII) oder die Anzahl der Kindertagesstätten und deren Geeignetheit zur Befriedigung des Bedarfs (§ 74 Abs. 3 Satz 2) sowie die Orientierung der Einrichtung an den Interessen der Betroffenen und deren Einflussnahme auf die Ausgestaltung des Angebots in der Einrichtung (§ 74 Abs. 4 SGB VIII). In § 2 k) der Satzung werden aber gerade ohne die Förderungswürdigkeit der jeweiligen Kindertagesstätten in den Blick zu nehmen und unabhängig davon, ob aufgrund des Bedarfs an Kindertagesplätzen oder begrenzter Haushaltsmittel eine Auswahlentscheidung zwischen zwei oder mehreren gleich geeigneten Kindertageseinrichtungen zu treffen ist, Fördervoraussetzungen normiert, die auch für alle zukünftigen Fälle gelten sollen. Mithin wird in § 2 k) der Satzung keine einzelfallbezogene Ermessensentscheidung getroffen, sondern es werden abstrakt-generelle Tatbestandsvoraussetzungen für die Gewährung einer Förderung bzw. von Betriebskostenzuschüssen normiert, die den in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz SGB VIII normierten Tatbestandsvoraussetzungen für einen Anspruch auf Förderung dem Grunde nach zuwiderlaufen.

- 73 Die in § 2 k) der Satzung enthaltenen Regelungen, dass ein Träger nur dann eine Förderung erhält, wenn eine konkrete Software zur Steuerung der Platzvergabe benutzt, eine bestimmte Zahl an Schließtagen nicht überschritten und vom freien Träger die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe angewandt wird sowie für Kindergärten- und Krippenkinder mindestens zwei der dort definierten Betreuungsstufen vorgehalten werden, können auch nicht auf § 74 Abs. 2 SGB VIII gestützt werden. Soweit von der freien Jugendhilfe Kindertagesbetreuungseinrichtungen geschaffen werden, um die Gewährung von Leistungen nach diesem Buch zu ermöglichen, kann die Förderung zwar gemäß § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB in entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII von der Bereitschaft abhängig gemacht werden, diese Einrichtungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung und unter Beachtung der in § 9 SGB VIII genannten Grundsätze anzubieten. Vorliegend kann dabei auch dahinstehen, ob nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII nur auf die Jugendhilfeplanung des zuständigen örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe oder in entsprechender Anwendung des § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII auf die gemeindliche Bedarfsplanung nach § 30 Abs. 1 Satz 1 HKJGB abzustellen ist. Die Antragsgegnerin ist nämlich als kreisfreie Stadt (§ 5 Abs. 1 HKJGB) und damit örtliche Trägerin der öffentlichen Jugendhilfe auch für die Jugendhilfeplanung (§§ 79, 80 SGB VIII) zuständig.
- 74 Da die Fördervoraussetzungen in § 2 k) der streitgegenständlichen Satzung von der Antragsgegnerin mit den freien Trägern der Jugendhilfe im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII erarbeitet wurden, liegt der Satzung mithin zwar auch eine gewisse Jugendhilfeplanung für den Bereich der Kindertagesbetreuung zugrunde. In § 2 i) der Satzung stellt die Antragsgegnerin zudem auf eine Kindertagesstättenentwicklungsplanung ab. Denn nach § 2 i) der Satzung besteht ein Anspruch auf Förderung nur für diejenigen Plätze, für die es eine Betriebserlaubnis gemäß SGB VIII i.V.m. HKJGB gibt und für die im Rahmen der Vorgaben zur Bereitstellung von Plätzen gemäß Beschluss der Stadtverordnetenversammlung (Kindertagesstättenentwicklungsplanung) durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe Finanzierungszusagen gegeben wurden. Die Antrags-

gegnerin verbindet die Gewährung einer Förderung in § 2 j) der Satzung ferner damit, dass die von den freien Trägern in ihren Kindertageseinrichtungen geschaffenen Plätze zur Erfüllung der Rechtsansprüche nach § 24 SGB VIII zur Verfügung stehen. Denn in § 2 j) der Satzung wird im Kern geregelt, dass Ansprüche der Träger auf Betriebskostenzuschüsse nach dieser Satzung nur bestehen, wenn die Belegung durch Eltern (Sorgeberechtigte) erfolgt, die ihren Erstwohnsitz in der Stadt Offenbach am Main haben, so dass die Förderung bzw. die Gewährung von Betriebskostenzuschüssen in der Gesamtschau davon abhängig gemacht wird, dass die freien Träger mit den von ihnen betriebenen Kindertageseinrichtungen in die Kindertagesstättenentwicklungsplanung der Antragsgegnerin aufgenommen worden sind und die Plätze in den Kindertageseinrichtungen der freien Träger der Antragsgegnerin zur Verfügung stehen, damit diese die gegen sie gerichteten Rechtsansprüche aus § 24 SGB VIII bedienen kann. Dies rechtfertigt aber nicht die genannten Fördervoraussetzungen in § 2 k) der Satzung.

- 75 Unabhängig davon, dass nach dem klaren Wortlaut des § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII schon nicht verlangt werden kann, dass die jeweilige Kindertagesbetreuungseinrichtung tatsächlich in die Jugendhilfeplanung bzw. Kindertagesstättenentwicklungsplanung aufgenommen worden ist, da bereits die Bereitschaft des freien Trägers zur Aufnahme in die entsprechende Planung und zum Angebot seiner Leistungen im Rahmen der Bedarfsplanung genügt, und ein hierüber hinausgehendes Verlangen auch nicht sachgerecht wäre, weil der freie Träger nur seine Mitwirkung anbieten und seine Berücksichtigung in der Planung beantragen kann, ohne eine Einflussmöglichkeit zu haben, in der Bedarfsplanung tatsächlich berücksichtigt zu werden (vgl. VGH Baden-Württ., Urteil vom 18. Dezember 2006 - 12 S 2474/06 -, juris, Rn. 33), kann im Rahmen des § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII eine Förderung jedenfalls auch nicht davon abhängig gemacht werden, dass die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe und eine konkrete Software zur Steuerung der Platzvergabe benutzt wird. Den §§ 79, 80 SGB VIII und auch § 30 Abs. 1 HKJGB lässt sich nicht entnehmen, dass die Jugendhilfeplanung oder die Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen Vorgaben für die von den freien Träger zu verwendende Software enthalten sollen. Die Verpflichtung zur Anwendung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe kann nicht auf § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII gestützt werden, weil diese Fördervoraussetzung zur Erreichung des Zwecks, die Rechtsansprüche aus § 24 SGB VIII erfüllen zu können, nicht erforderlich ist. Die Zuweisung eines Platzes in einer Einrichtung in privater Trägerschaft ist nämlich auch dann anspruchserfüllend, wenn sie mit im Vergleich zur öffentlichen Trägerschaft höheren Kosten verbunden ist. § 24 SGB VIII gewährt keinen Anspruch auf kostengünstige Betreuung (vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 18. April 2017 - 12 CE 17.616 -, juris, Rn. 3).
- 76 Die Förderung kann ferner nicht gemäß § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII davon abhängig gemacht werden, dass eine bestimmte Zahl an Schließtagen nicht überschritten wird und für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens zwei in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe definierte Betreuungsstufen vorgehalten werden. Entsprechendes folgt weder aus der nach § 30 Abs. 1 HKJGB von den Gemeinden vorzunehmenden Planung des Bedarfs an Kindertageseinrichtungen, die sich im Kern allein auf die Planung des Bedarfs an Plätzen beschränkt, noch aus der Jugendhilfeplanung (§§ 79, 80 SGB VIII).
- 77 Nach § 79 Abs. 1 SGB VIII obliegt den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII zwar die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung. Daraus folgt gemäß § 79 Abs. 2 SGB VIII die Verpflichtung der

Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen. Die sich aus § 79 Abs. 1 SGB VIII ergebende Planungsverantwortung verpflichtet die Träger der öffentlichen Jugendhilfe ferner gemäß § 80 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 SGB VIII, den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen, den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten zu ermitteln und die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen (vgl. Niedersächs. OVG, Beschluss vom 13. März 2006 - 4 ME 1/06 -, juris, Rn. 21). Dabei sollen Einrichtungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung zwar auch so geplant werden, dass insbesondere ein möglichst wirksames, vielfältiges, inklusives und aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist (§ 80 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII). Hierdurch soll unter anderem eine Angebots- und Trägervielfalt erreicht werden, damit Leistungsberechtigte ihr Wunsch- und Wahlrecht nach § 5 SGB VIII auch tatsächlich ausüben können (vgl. Wabnitz, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Aufl. 2022], § 80, Rn. 11). Insoweit können im Rahmen der Jugendhilfeplanung auch Zielvorgaben für die Betreuungsangebote in den Kindertageseinrichtungen aufgestellt werden. Ferner zielt die Jugendhilfeplanung nach § 80 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII darauf ab, dass insbesondere Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander verbinden können (§ 80 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII). Dies erfasst grundsätzlich auch „familiengerechte“ Öffnungszeiten als Zielvorgabe (vgl. Schön, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 80, Rn. 18). Dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe aufgrund der ihm nach §§ 79, 80 SGB VIII obliegenden Aufgaben und Planung aber zu einem Ausschluss der freien Träger ermächtigt sein soll, lässt sich diesen Vorschriften nicht entnehmen. Im Gegenteil konkretisiert § 79 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII die in § 79 Abs. 1 SGB VIII festgelegte Gesamtverantwortung dahingehend, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine angemessene Infrastruktur von Angeboten der Jugendhilfe unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Pluralität zu sorgen hat. Mit Ausnahme des Erfordernisses, dass die Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII erforderlich und geeignet sein sollen, benennt der Gesetzgeber keine Kriterien für einen Ausschluss bestimmter Leistungsanbieter (vgl. Niedersächs. OVG, Beschluss vom 13. März 2006 - 4 ME 1/06 -, juris, Rn. 21). Dass die Eignung einer Kindertageseinrichtung zur Betreuung von Kindern und damit auch ihre Förderungswürdigkeit entfällt, wenn dort nicht mindestens zwei in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe aufgeführte Betreuungsstufen vorgehalten werden oder eine gewisse Anzahl an Schließtagen überschritten wird, ist nicht zu erkennen.

- 78 Maßgeblich für eine Entscheidung nach § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII ist zudem nicht allein die Jugendhilfeplanung bzw. Kindertagesstättenentwicklungsplanung und etwaige darin getroffene Zielsetzungen. Bei der Anwendung von § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII müssen nämlich auch die Vorgaben des § 4 Abs. 1 SGB VIII beachtet und mithin die Selbstständigkeit der betroffenen freien Träger geachtet werden (§ 74 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII). Durch die Regelung in § 74 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII verhindert der Gesetzgeber, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Bedingungen für eine Förderung aufstellen, die die Autonomie der freien Träger beeinträchtigt. Danach ist sowohl die Selbstständigkeit der freien Träger in der Betätigung nach außen (Zielsetzung und Durchführung der Aufgabe) wie nach innen (Gestaltung der Organisationsstruktur) zu achten. Die Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe ist nämlich aus dem Kern der grundgesetzlichen Freiheits-

rechte nach Art. 2, 4, 5, 9, 12 GG (sowie Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 WRV, soweit es sich um kirchliche Träger handelt) ableitbar und insoweit auch gegen staatliche Eingriffe geschützt (vgl. Herbe, in: BeckOGK, SGB VIII [Stand: 01.12.2022], § 4, Rn. 12). Zur grundrechtlich geschützten Selbstständigkeit der freien Träger bei dem Betrieb von Kindertageseinrichtungen gehört aber auch die freie Entscheidung über die in der Einrichtung angebotenen Betreuungsmodelle sowie die Schließzeiten der Einrichtung.

- 79 Nach alledem kann die Antragsgegnerin die Förderung auch nicht nach § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII davon abhängig machen, dass eine bestimmte Zahl an Schließtagen nicht überschritten wird und für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens zwei in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe definierte Betreuungsstufen vorgehalten werden. Dagegen kann auch nicht eingewandt werden, dass solche Förderungsmodalitäten der Zustimmung des freien Trägers bedürfen. Im Hinblick auf die faktische Abhängigkeit der Arbeit der freien Jugendhilfe von der öffentlichen Finanzierung sind dem Staat hinsichtlich der Durchsetzung seiner Ziele Grenzen gesetzt. Finanzielle Förderung darf nicht dazu missbraucht werden, die Autonomie der freien Jugendhilfe im Kern anzutasten (vgl. Wiesner, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 74, Rn. 36).
- 80 b) Soweit die Antragsgegnerin in § 2 k) der Satzung regelt, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, die die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anwenden, die für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens zwei der dort definierten Betreuungsstufen vorhalten, die vom Jugendamt definierte, jeweils geltende Vorgaben zum Einsatz eines Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (Ekweb) erfüllen und deren Schließzeiten maximal 22 Tage zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht überschreiten, stellen diese Regelungen Verstöße gegen Art. 12 Abs. 1 GG dar, die verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt sind.
- 81 Art. 12 Abs. 1 GG gewährt das Recht, eine Tätigkeit als Beruf zu ergreifen und frei auszuüben. Mit dem Beruf schützt Art. 12 Abs. 1 GG jede auf Dauer angelegte Tätigkeit zur Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage, ohne dass der Schutz der Berufsfreiheit auf traditionell oder gesetzlich fixierte Berufsbilder und erlaubte Tätigkeiten beschränkt wäre (vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. September 2022 - 1 BvR 2380/21 -, juris, Rn. 71), so dass auch die Erwerbszwecken dienende freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützt ist (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 19. März 2021 - OVG 6 B 14/20 -, juris, Rn. 67). Dem steht nicht entgegen, dass es sich bei den Antragstellern um inländische juristische Personen handelt. Denn die Antragsteller üben mit dem Betrieb von Kindertageseinrichtungen eine Tätigkeit aus, die ihrem Wesen und ihrer Art nach in gleicher Weise einer natürlichen Person offensteht, so dass sich die Antragsteller über Art. 19 Abs. 3 GG auch auf ihre Berufsfreiheit berufen können (vgl. BVerfG, Urteil vom 1. März 1979 - 1 BvR 532/77 -, juris, Rn. 172).
- 82 In den genannten Fördervoraussetzungen der Satzung ist auch ein Eingriff in die durch Art. 12 GG geschützte Berufsfreiheit der freien Träger von Kindertageseinrichtungen zu sehen. Ein rechtfertigungsbedürftiger Eingriff in die Berufsfreiheit liegt nämlich in jedem staatlichen Handeln, das dem Einzelnen ein Verhalten, das in den Schutzbereich des Grundrechts fällt, ganz oder teilweise unmöglich macht (vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 16. Dezember 2020 - 12 ZB 15.1877 -, juris, Rn. 74). Art. 12 Abs. 1 GG konkretisiert das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit im Bereich der individuellen Leistung und Existenzhaltung und zielt auf eine möglichst unreglementierte berufliche Be-

tätigung ab. Dabei schützt das Grundrecht zwar lediglich vor solchen Beeinträchtigungen, die gerade auf die berufliche Betätigung bezogen sind. Es genügt nicht, dass eine Rechtsnorm oder ihre Anwendung unter bestimmten Umständen Rückwirkungen auf die Berufstätigkeit entfaltet. Art. 12 Abs. 1 GG entfaltet seine Schutzwirkung vielmehr nur gegenüber solchen Normen oder Akten, die sich entweder unmittelbar auf die Berufstätigkeit beziehen oder zumindest die Rahmenbedingungen der Berufsausübung verändern und infolge ihrer Gestaltung in einem so engen Zusammenhang mit der Ausübung des Berufs stehen, dass sie objektiv eine berufsregelnde Tendenz haben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. September 2022 - 1 BvR 2380/21 -, juris, Rn. 73).

- 83 Dabei handelt es sich bei Preisvorschriften um typische Berufsausübungsregeln (vgl. Scholz, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar [Stand: 98. EL März 2022], Art. 12, Rn. 343). Legt der Staat bei einem selbständig Tätigen Einzelheiten der Entlohnung fest, liegt hierin regelmäßig ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit. Gewährt der Landesgesetzgeber den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen einen Anspruch auf Förderung und macht die für die Förderung zuständige Antragsgegnerin den Förderanspruch ihrerseits - wie in § 2 k) der Satzung - abweichend von den landesrechtlichen Förderregelungen in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII wiederum davon abhängig, dass die freien Träger der Kindertageseinrichtungen die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anwenden, greift die Antragsgegnerin mit der Satzungsregel in die Berufsausübungsfreiheit der freien Träger ein, so dass die Regelung in der Satzung am Maßstab des Art. 12 Abs. 1 GG zu messen ist (vgl. zu einer ähnlich gelagerten Konstellation in der Kindertagespflege: Bay. VGH, Beschluss vom 13. Januar 2021 - 12 BV 16.1676 -, juris, Rn. 139). Gleiches gilt für die in § 2 k) der Satzung enthaltenen Regelungen, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, die für Kindergarten- und Krippenkinder mindestens zwei in der jeweils geltenden Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe definierte Betreuungsstufen vorhalten, die vom Jugendamt definierte, jeweils geltende Vorgaben zum Einsatz eines Programmes zur Steuerung der Platzvergabe (Ekweb) erfüllen und deren Schließzeiten maximal 22 Tage zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht überschreiten. Denn auch Vorgaben zu Schließ- bzw. Öffnungszeiten (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Januar 2002 - 1 BvR 1236/99 -, Rn. 33; Beschluss vom 17. November 1992 - 1 BvR 168/89 -, Rn. 74; jeweils juris), zur Benutzung bestimmter Software im Arbeitsalltag und zum Vorhalten-Müssen bestimmter in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe definierter Betreuungsstufen stellen wegen der damit einhergehenden Vorgaben für die Ausgestaltung der Betriebsorganisation und der Arbeitsabläufe Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit des freien Trägers einer Kindertageseinrichtung dar.
- 84 Dem Vorliegen eines Eingriffs in die Berufsausübungsfreiheit kann auch nicht entgegengehalten werden, dass er nur den Bereich der staatlich geförderten freiwilligen Tätigkeit auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung betrifft und es den freien Trägern grundsätzlich freistehen würde, sich ohne die entsprechenden Restriktionen am „freien“ Markt zu betätigen. Da mit der Einführung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung bis zum Schuleintritt in § 24 SGB VIII und der Ausgestaltung eines umfangreichen staatlichen Fördersystems für Kindertageseinrichtungen durch das Land nach den §§ 32, 32b, 32c, 32d, 32e HKJGB sowie durch die Gemeinden nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII ein staatlich überformter „Markt“ entstanden ist und es sich insoweit bei der Kindertagesbetreuung um eine durch das staatliche Fördersystem geprägte Tätigkeit handelt, bei der auch wegen der faktischen Abhängigkeit von der öffentli-

chen Finanzierung in der Praxis ein Ausweichen auf den „freien“ Markt kaum noch möglich ist, sind die genannten Fördervoraussetzungen in § 2 k) der Satzung am Maßstab des Art. 12 Abs. 1 GG zu messen (vgl. zu einer ähnlich gelagerten Konstellation in der Kindertagespflege: Bay. VGH, Beschluss vom 13. Januar 2021 - 12 BV 16.1676 -, juris, Rn. 119, 140; zur faktischen Abhängigkeit von der öffentlichen Finanzierung: Wiesner, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 74, Rn. 36).

- 85 Ferner kann dem Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit hinsichtlich der verpflichtenden Übernahme der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe nicht entgegengehalten werden, dass nach § 3 der Satzung das „ungedeckte Elterndrittel“ von der Antragsgegnerin übernommen würde und den Antragstellern damit kein finanzieller Nachteil durch die Übernahme der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe entstehen würde. Denn der Betriebskostenzuschuss nach § 3 der Satzung wird maximal in Höhe der nach § 2 der Satzung ermittelten zuschussfähigen Gesamtsumme gezahlt und ist mithin, wie auch die Übernahme des „ungedekten Elterndrittels“, wertmäßig limitiert. Insofern sind die Antragsteller auch durch die Übernahme des „ungedekten Elterndrittels“ in ihrer Berufsausübungsfreiheit eingeschränkt, da ihr finanzieller Handlungsspielraum durch die Satzungsregelungen begrenzt wird und sie nicht frei über ihre Preisgestaltung und damit über die von ihnen angebotenen Leistungen entscheiden können.
- 86 Zwar mag es plausible und nachvollziehbare, dem Allgemeinwohl dienende Gründe für die in § 2 k) der Satzung geregelten Vorgaben geben, die von der Antragsgegnerin im Verfahren auch dargelegt wurden. Liegt in den genannten Satzungsregeln aber mithin ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit, ist hierfür eine gesetzliche Grundlage notwendig, die auch hinreichend bestimmt sein muss (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Januar 2016 - 1 BvL 6/13 -, Rn. 47; Beschluss vom 1. März 1997 - 2 BvR 1599/89 -, Rn. 44; jeweils juris). Zwar sind auch Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit durch Satzung möglich, doch muss auch bei einem solchen Eingriff durch eine untergesetzliche Norm eine hinreichend bestimmte formell-gesetzliche Ermächtigung bestehen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Mai 1972 - 1 BvR 518/62 -, juris).
- 87 Ein Eingriff in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG kann nämlich nicht auf die in § 5 Abs. 1 Satz 1 HGO enthaltene generelle Ermächtigung, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft durch Satzung zu regeln, gestützt werden. Sobald ein Grundrechtseingriff vorliegt, ist eine besondere gesetzliche Ermächtigungsgrundlage zwingend (vgl. BGH, Urteil vom 17. Mai 1973 - III ZR 68/71 -, juris, Rn. 27; Dünchheim, in: Dietlein/Ogorek, BeckOK Kommunalrecht Hessen [Stand: 01.11.2022], HGO, § 5, Rn. 2). Unabhängig davon, dass die genannten Regelungen in § 2 k) der Satzung den in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII enthaltenen Vorgaben bereits zuwiderlaufen, stellt § 74 SGB VIII aber auch keine Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe in die von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsausübungsfreiheit dar (vgl. Kunkel/Kepert, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe, § 74, Rn. 3). Gleiches gilt für die §§ 79, 80 SGB VIII (vgl. Niedersächs. OVG, Beschluss vom 13. März 2006 - 4 ME 1/06 -, juris, Rn. 21; Fazekas, in: BeckOGK, SGB VIII [Stand: 01.08.2022], § 79, Rn. 6; Kunkel/Kepert, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Aufl. 2022], § 79, Rn. 8). Auch andere formell-gesetzliche Grundlagen für die genannten Vorgaben in § 2 k) der Satzung lassen sich nicht finden.
- 88 Weder im SGB VIII noch im HKJGB findet sich eine für freie Träger von Kindertageseinrichtungen gesetzlich vorgegebene Verpflichtung zur Nutzung eines Programmes zur

Steuerung der Platzvergabe (hier: Ekweb). Auch für die Verpflichtung der freien Träger, für Krippen- und Kindergartenkinder mindestens zwei in der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe definierte Betreuungsstufen vorzuhalten, findet sich weder im SGB VIII noch im HKJGB eine gesetzliche Ermächtigung.

- 89 Anders als in anderen Bundesländern existiert in Hessen auch keine gesetzliche Regelung zu einer maximal zulässigen Zahl an Schließtagen für eine Kindertageseinrichtung (in Nordrhein-Westfalen findet sich z.B. eine gesetzliche Regelung zu den maximal zulässigen Schließtagen in § 27 Abs. 3 Kinderbildungsgesetz -KiBiz-). Das HKJGB sieht eine derartige Regelung für Hessen nicht vor. Werden Einrichtungen in den Ferienzeiten geschlossen, so hat der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zwar nach § 22a Abs. 3 Satz 2 SGB VIII für die Kinder, die nicht von den Erziehungsberechtigten betreut werden können, eine anderweitige Betreuungsmöglichkeit sicherzustellen. Der Begriff Ferienzeiten ist dabei auch weit auszulegen, da es für Kindertagesstätten, anders als für Schulen, keine festgelegten Ferien gibt. Gemeint sind deshalb die für das Jahr festgelegten Schließzeiten der Einrichtung (vgl. Struck/Schweigler, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 22a, Rn. 18). Nach § 22a Abs. 5 SGB VIII soll der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Realisierung des Förderauftrages nach Maßgabe der Abs. 1 bis 4 auch in den Einrichtungen anderer Träger durch geeignete Maßnahmen sicherstellen. In § 22a Abs. 3 Satz 2 i.V.m. Abs. 5 SGB VIII ist aber keine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage für den öffentlichen Träger der Jugendhilfe zu sehen, in die Berufsausübungsfreiheit der freien Träger einzugreifen und diesen eine bestimmte, maximal zulässige Anzahl an Schließtagen einseitig vorzugeben, zumal dem Bundesgesetzgeber eine direkte Einbeziehung freier Träger angesichts seiner Kompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (öffentliche Fürsorge) nicht möglich war. Der Kompetenztitel der öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) erlaubt es dem Bundesgesetzgeber nur, Rechte und Pflichten von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu regeln. Zwar kann der Gesetzgeber gegenüber freien Trägern von Einrichtungen im Zusammenhang mit dem Erlaubnisvorbehalt (§§ 45 ff. SGB VIII) auch Regelungen über den Betrieb von Einrichtungen und damit über die Qualität der Förderung von Kindern treffen. Diese müssen jedoch als die Grundrechte der freien Träger (Art. 12 GG) einschränkende Normen zum Schutz der Kinder notwendig sein („Mindeststandards“) und sind daher für die Sicherung der Qualitätsentwicklung in den Einrichtungen - hier die Sicherstellung einer Betreuung während der Ferien- bzw.- Schließzeiten - nicht ausreichend. § 22a Abs. 5 SGB VIII sieht deshalb lediglich vor, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Realisierung des Förderauftrags durch die freien Träger „durch geeignete Maßnahmen sicherstellen“. Die geeignete Form für diese „Übersetzung“ der einzelnen Qualitätsanforderungen an die Träger von Einrichtungen, die (im Regelfall) nicht gleichzeitig Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind, sind deshalb Vereinbarungen in Form von öffentlich-rechtlichen Verträgen, da sie der Erfüllung von Rechtsansprüchen bzw. von objektiv-rechtlichen Verpflichtungen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe dienen (vgl. Struck/Schweigler, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 22a, Rn. 22; Kaiser, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 8. Aufl. 2022], § 22a, Rn. 13). Soweit die Finanzierung der Tageseinrichtungen (vgl. § 74a SGB VIII) über Zuwendungsbescheide erfolgt, ist es zwar grundsätzlich denkbar, Regelungen zu Schließzeiten bzw. zur Sicherstellung der Betreuung während der Schließzeiten zur Voraussetzung für eine Förderungsgewährung zu machen (vgl. Beckmann, in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII [Stand: 9. Aufl. 2022], § 22a, Rn. 15; Winkler, in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching, BeckOK Sozialrecht [Stand: 01.12.2022], SGB VIII, § 22a, Rn. 20). Dies setzt wegen der damit einhergehen-

den Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit der freien Träger aber eine hinreichend bestimmte formell-gesetzliche Ermächtigungsgrundlage im Landesrecht voraus, die Förderung auch hiervon abhängig machen zu können. § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB verweist insoweit aber lediglich auf eine entsprechende Anwendung des § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII, der - wie bereits dargelegt - keine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe in die von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsausübungsfreiheit darstellt (nach bayerischen Landesrecht bleiben z.B. Schließzeiten von bis zu 30 Tagen im Jahr bei der Bemessung der Höhe des landesrechtlichen Förderanspruchs unberücksichtigt gemäß Art. 21 Abs. 4 Satz 3 Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz - BayKiBiG -). Nach alledem existiert keine gesetzliche Grundlage bzw. Satzungsermächtigung für die in § 2 k) der Satzung enthaltene Vorgabe, dass nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten, deren Schließzeiten maximal 22 Tage zuzüglich der Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr nicht überschreiten.

- 90 Für die Vorgabe, die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anzuwenden, existiert ebenfalls keine gesetzliche Grundlage. Eine solche gesetzliche Grundlage liegt auch nicht in § 90 SGB VIII oder § 31 HKJGB. Zwar können nach § 90 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den §§ 22 bis 24 SGB VIII Kostenbeiträge festgesetzt werden. Auch nach § 31 HKJGB können für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege Teilnahmebeiträge oder Kostenbeiträge festgesetzt werden. Unmittelbare Rechtswirkung hat die Ermächtigung in § 90 SGB VIII aber nur für Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die in Erfüllung ihrer Verpflichtung aus § 24 SGB VIII handeln, sowie § 31 HKJGB für die kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind, gleichwohl aber Kindertageseinrichtungen unterhalten. Diese dürfen Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme ihrer eigenen Einrichtungen festsetzen. Träger der freien Jugendhilfe gestalten ihr Rechtsverhältnis zum Bürger aber autonom und agieren dabei typischerweise im Bereich des Bürgerlichen Rechts. Dies bedeutet aber auch, dass die Höhe des Entgelts einer Leistung, die von einem freien Träger einer Kindertageseinrichtung erbracht wird, nicht einseitig von Seiten des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe bzw. der kreisangehörigen Gemeinde, die nicht Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist, festgelegt werden darf. Werden Einrichtungen freier Träger in Anspruch genommen, so werden privatrechtliche Entgelte zwischen Eltern und dem Träger der Einrichtung vereinbart. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe bzw. die kreisangehörige Gemeinde, die nicht Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist, kann ohne eine hinreichend bestimmte formell-gesetzliche Ermächtigungs- bzw. Satzungsgrundlage weder die Entgelte der privatrechtlichen Nutzung festlegen, noch die mit dem Träger der Einrichtung vereinbarten Entgelte selbst erheben (vgl. Loos, in: Wiesner/Wapler, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe [Stand: 6. Aufl. 2022], § 90, Rn. 9 m.w.N.).
- 91 2. Die Regelung in § 2 j) Abs. 3 Satz 1 der Satzung verstößt gegen § 74 Abs. 2 SGB und § 28 HKJGB.
- 92 Im Grundsatz - und ohne dass dies hier einer abschließenden Entscheidung bedarf - dürfte es nicht zu beanstanden sein, dass in § 2 j) Abs. 1 der Satzung geregelt ist, dass Ansprüche der Träger auf Betriebskostenzuschüsse nach dieser Satzung nur bestehen, wenn die Belegung durch Eltern (Sorgeberechtigte) erfolgt, die ihren Erstwohnsitz in der Stadt Offenbach am Main haben. Denn nach § 74 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII kann die Förderung durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe von der Bereitschaft abhängig ge-

macht werden, ein ausreichendes Angebot an Betreuungsplätzen sicherzustellen, um Rechtsansprüche aus § 24 SGB VIII erfüllen zu können (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. April 2002 - 5 C 18/01 -, juris, Rn. 15). Da die Antragsgegnerin in ihrem Zuständigkeitsbereich für die Ansprüche aus § 24 SGB VIII nach §§ 2 Abs. 2 Nr. 3, 3 Abs. 2 Satz 2, 69 Abs. 1 SGB VIII, 5 Abs. 1 HKJGB auch als Trägerin der öffentlichen Jugendhilfe passivlegitimiert ist (vgl. Hess. Beschluss des Senats vom 10. Februar 2021 - 10 B 229/20 -, n.v.), dürfte die Antragsgegnerin von dieser Möglichkeit in § 2 j) der Satzung zulässigerweise Gebrauch gemacht haben.

- 93 Durch die Regelung in § 2 j) Abs. 3 Satz 3 der Satzung, dass die Vergabe von Kindertagesstättenplätzen an „Fremdkinder“ vor der Platzvergabe der schriftlichen Zustimmung des Jugendamtes bedarf, ist zudem gewährleistet, dass die Antragsgegnerin ihr Planungsinteresse gegen das Interesse der freien Träger an einer selbstständigen, von öffentlicher Einflussnahme weitgehend unabhängigen Platzvergabe im Einzelfall abwägen und prüfen kann, ob der Platz in der Kindertageseinrichtung zur Erfüllung eines gegen die Antragsgegnerin gerichteten Anspruchs nach § 24 SGB VIII benötigt wird (vgl. Janda, in: BeckOGK, SGB VIII [Stand: 01.12.2022], § 74, Rn. 52).
- 94 Keine Bedenken bestehen gegen die Regelung in § 2 j) Abs. 2 der Satzung, dass Zuschüsse von der Antragsgegnerin nur in der Höhe an die Träger weitergereicht werden, in der die entsendende Gemeinde Betriebskostenzuschüsse für das betreffende Kind an die Antragsgegnerin leistet. Denn die Antragsgegnerin ist für deren Anspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung nach § 24 SGB VIII nicht passivlegitimiert. Die Antragsgegnerin kann daher im Rahmen ihres Ermessens entscheiden, ob sie die gesamte Einrichtung des betroffenen Trägers fördert oder nur einzelne Plätze, die von Kindern in ihrem Zuständigkeitsbereich belegt werden (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 77). Auch aus § 28 HKJGB, der einen Kostenausgleich zwischen der Standort- und der Wohnortgemeinde regelt, folgt im Umkehrschluss, dass die Standortgemeinde die mit „Fremdkindern“ belegten Plätze nicht zwingend mit eigenen Mitteln fördern muss. Andernfalls hätte es der Regelung in § 28 HKJGB nicht bedurft.
- 95 Soweit die Regelung in § 2 j) Abs. 2 der Satzung zur Weiterreichung der von der Wohnortgemeinde nach § 28 HKJGB geleisteten Förderung an den jeweiligen Träger aber gemäß § 2 j) Abs. 3 Satz 1 der Satzung unter dem Vorbehalt steht, dass so zu vergebende Plätze der Erfüllung eines gegen die Antragsgegnerin gerichteten Rechtsanspruchs nach § 24 SGB VIII nicht entgegenstehen, verstößt dies gegen § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 2 SGB VIII und § 28 HKJGB. Nach § 74 Abs. 2 SGB VIII kann zwar die eigene Förderung davon abhängig gemacht werden, dass der freie Träger die Bereitschaft erklärt, dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe Plätze in seiner Kindertageseinrichtung zur Verfügung zu stellen, damit dieser die gegen ihn gerichteten Rechtsansprüche aus § 24 SGB VIII erfüllen kann. Dies gilt aber nicht für den gemäß § 28 HKJGB von der Wohnortgemeinde zu leistenden Kostenausgleich für die Aufnahme eines „Fremdkindes“ in einer Kindertageseinrichtung der Standortgemeinde. Denn nach § 28 Abs. 1 HKJGB hat die Wohnortgemeinde der Standortgemeinde hierfür - vorbehaltlich individueller Vereinbarungen - verpflichtend einen angemessenen Kostenausgleich zu leisten, wenn ein Kind eine Tageseinrichtung mit Standort außerhalb seiner Wohnortgemeinde besucht.
- 96 3. Die Regelung in § 2 g) der Satzung verstößt gegen § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII und Art. 20 Abs. 3 GG.

- 97 Nach § 2 g) Satz 1 der Satzung wird zur Unterstützung der Inklusions-/Integrationsarbeit eine pauschalierte Umlage bei allen Trägern nach den am 1. Oktober des jeweiligen Kalenderjahres belegten Plätzen erhoben, mit der gemäß § 2 g) Satz 3 der Satzung bei einem geeigneten anerkannten Träger der Jugendhilfe ein Fachberatungssystem mit 2,5 Stellen finanziert werden soll. Nach § 2 g) Satz 2 der Satzung errechnet sich der umzulegende Betrag aus den Bruttoarbeitgeberkosten für 2,5 Vollzeitstellen Fachberatung auf der Basis des kommunalen Tarifvertrages. Die Umlage wird gemäß § 2 g) Satz 4 der Satzung von den zum 4. Quartal des jeweiligen Kalenderjahres auszahlenden Betriebskostenzuschüssen abgesetzt und der Trägerzuschuss Fachberatung nach § 2 g) Satz 5 der Satzung aus den Haushaltsmitteln des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe (BKZ) gezahlt.
- 98 Unabhängig davon, dass die vorgenannte Regelung bereits gegen das im Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) gründende Gebot hinreichender Bestimmtheit der Normen verstößt, weil unklar ist, in welcher Höhe die Umlage anfällt, da in § 2 g) der Satzung nicht festgelegt ist, in welcher Entgeltgruppe die 2,5 Vollzeitstellen Fachberatung eingestuft werden sollen, und sich dies auch nicht unter Heranziehung der übrigen Satzungsregelungen feststellen lässt, ermächtigt § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII den Förderungsgeber auch nicht dazu, bei den nach § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII anspruchsberechtigten freien Trägern eine Umlage zu erheben, die sodann von den ihnen zu gewährenden Fördermitteln in Abzug gebracht wird, um bei einem anderen anerkannten Träger der Jugendhilfe ein Fachberatungssystem aufbauen und finanzieren zu können. Vielmehr gibt § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII den jeweiligen freien Trägern einen Anspruch auf Förderung dem Grunde nach sowie auf Teilnahme an einem Verteilungsverfahren und ermessensfehlerfreie Entscheidung über das Förderbegehren (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 -10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 34).
- 99 II. Die vorgenannten Verletzungen höherrangigen Rechts führen zur Gesamtnichtigkeit der angegriffenen Satzung.
- 100 Die Entscheidung, ob ein Rechtsmangel zur Gesamtnichtigkeit einer Satzung oder nur zur Nichtigkeit einzelner Regelungen führt, hängt davon ab, ob - erstens - die Beschränkung der Nichtigkeit eine mit höherrangigem Recht vereinbare sinnvolle (Rest-)Regelung des Lebenssachverhalts belässt und - zweitens - ob hinreichend sicher ein entsprechender hypothetischer Wille des Normgebers angenommen werden kann (vgl. OVG Bremen, Urteil vom 22. Oktober 2014 - 2 D 106/13 -, juris, Rn. 108).
- 101 Eine sinnvolle und von einem hypothetischen Willen der Antragsgegnerin getragene Restregelung lässt sich hier nicht konstruieren. Zwar dürfte die Unwirksamkeit der Regelungen in § 2 g) und 2 j) Abs. 3 Satz 1 der Satzung für sich betrachtet noch nicht dazu führen, dass die angegriffene Satzung keinen sinnvollen Restgehalt mehr aufweist. Wegen der Unwirksamkeit des § 2 k) der Satzung, insbesondere der dort normierten Förder Voraussetzung, die jeweils geltende Fassung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe anzuwenden, ist der Restregelungsgehalt der Satzung aber insgesamt nicht mehr stimmig und sinnvoll. Denn auch bei der nach § 3 der Satzung zu ermittelnden Höhe des jeweils auszahlenden Betriebskostenzuschusses und der Übernahme des „ungedeckten Elterndrittels“ geht die Satzung von der Anwendung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe aus, soweit dort geregelt ist, dass für alle Träger das „ungedeckte Elterndrittel“ - das nicht von den Teilnahmebeiträgen der El-

tern gedeckt wird - aus städtischen Mitteln übernommen wird. Mithin gründet auch § 3 der Satzung auf der Annahme, dass die Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe angewandt wird und in diesem Rahmen Teilnahmebeiträge erwirtschaftet werden, die das von Antragsgegnerin übernommene „ungedeckte Elterndrittel“ kalkulierbar machen. Jedenfalls ist aber auch kein hypothetischer Wille der Antragsgegnerin zu erkennen, nach der Unwirksamkeit des § 2 k) der Satzung an der Restsatzung festzuhalten. Dies folgt bereits daraus, dass nach dem in § 2 k) der Satzung explizit normierten Willen der Antragsgegnerin nur diejenigen Träger Betriebskostenzuschüsse erhalten sollen, die die in § 2 k) der Satzung normierten Fördervoraussetzungen kumulativ erfüllen. Sind aber einzelne in § 2 k) der Satzung normierte, in ihrer Bedeutung und Tragweite für die von der Antragsgegnerin mit der Satzung angestrebte konzeptionelle Gestaltung der Kindertagesstättenstruktur im Stadtgebiet wesentliche Fördervoraussetzungen - wie dargelegt - unwirksam, kann mithin nicht davon ausgegangen werden, dass die Satzung im Übrigen weiterhin wirksam sein soll. Denn die Fördervoraussetzungen in § 2 k) der Satzung, insbesondere die Regelungen zu der Anwendung der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe, den vom freien Träger vorzuhaltenden Betreuungsstufen sowie den förderungsrechtlich maximal zulässigen Schließtagen, bilden das Kernstück des von der Antragsgegnerin verfolgten Betreuungskonzepts, das im Stadtgebiet vergleichbare und sozial ausgewogene Betreuungsbedingungen gewährleisten soll. Die entscheidungserhebliche Bedeutung der in § 2 k) der Satzung normierten Fördervoraussetzungen für die Ausgestaltung der Satzung insgesamt wird auch durch die Ausführungen der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung bestätigt. Nach den Ausführungen der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung sei nämlich gerade die Verpflichtung zur Übernahme der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe durch die freien Träger ein wesentliches politisches Ziel für die Ausgestaltung der Satzung gewesen. Insgesamt sollte nach den Ausführungen der Antragsgegnerin die Satzung und hier vor allem § 2 k) der Satzung nach dem für ihre Entstehung maßgeblichen politischen Willen eine weitreichende soziale Steuerungsfunktion erfüllen insbesondere auch mit Blick auf die Minimierung von wirtschaftlichen Belastungen und die Schaffung eines sozialen Ausgleichs. Nach alledem ist nicht davon auszugehen, dass die Antragsgegnerin an der Restsatzung festhalten würde, wenn sich gerade diese beanstandeten Fördervoraussetzungen in § 2 k) der Satzung - wie hier der Fall - als unwirksam erweisen.

- 102 III. Auch wenn es nach den vorgenannten Erwägungen nicht mehr entscheidungserheblich darauf ankommt, ob die restlichen Regelungen der Satzung ebenfalls gegen höherrangiges Recht verstoßen, bestehen aber insoweit auch grundsätzlich keine Bedenken gegen die im Übrigen angegriffenen Regelungen zur Art der Förderung sowie zur Ermittlung der zuschussfähigen Gesamtsumme und des jeweils auszahlenden Betriebskostenzuschusses.
- 103 Der Förderungsgeber entscheidet nach § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII über Art und Höhe der Förderung im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach pflichtgemäßem Ermessen. Ein Anspruch auf eine bestimmte Art und Weise der Förderung besteht nicht, sondern nur ein Anspruch auf Teilnahme an einem Verteilungsverfahren und auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über das Förderbegehren (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 -10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 34). Insoweit ist es auch nicht die Aufgabe des Gerichts zu prüfen, ob andere Förderungsmodelle vorzugswürdiger gewesen wären. Denn bei der Förderungswürdigkeit einzelner Elemente und ihrer Ausgestaltung nach Art und Umfang kommt dem Förderungsgeber eine gerichtlich nur eingeschränkt nachprüfbare Einschätzungsprärogative zu, die nur in den durch § 114 VwGO gezogenen Grenzen gerichtlich

überprüfbar ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 - 5 C 25/08 -, juris, Rn. 30). Die Prüfung des Gerichts hat sich deshalb darauf zu beschränken, ob der Förderungsgeber bei der Ausgestaltung der Förderung den ihm eingeräumten Ermessensspielraum ausgeschöpft hat, ob er die gesetzlichen Grenzen der Ermessensbetätigung überschritten hat und ob er die nach dem Zweck der Ermessensermächtigung für die Entscheidung relevanten Gesichtspunkte bei seiner Entscheidung berücksichtigt hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Mai 2016 - 10 C 8/15 -, juris, Rn. 13).

- 104 Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben bestehen grundsätzlich keine rechtlichen Bedenken gegen die von der Antragsgegnerin gewählte Art der Förderung und die in der Satzung normierten Kriterien zur Ermittlung des Betriebskostenzuschusses. Mangels Festlegung einer bestimmten Förderungsart im Gesetz kann die Antragsgegnerin im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens frei über die Art der Förderung entscheiden. Insoweit hat sich die Antragsgegnerin ermessensfehlerfrei für eine platzbezogene Festbetragsfinanzierung in Kombination mit einer Fehlbetragsfinanzierung in besonderen Konstellationen entschieden. Im Gegensatz zur der in § 2 e) Abs. 2 und 3 sowie § 4 der Satzung geregelten Fehlbetragsfinanzierung, die auf die tatsächlich anfallenden Kosten bei den jeweiligen Trägern abstellt, musste die Antragsgegnerin bei der Festbetragsförderung den tatsächlich anfallenden individuellen Finanzbedarf der einzelnen freien Träger entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht zwingend ermitteln. Vielmehr stand es der Antragsgegnerin im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens frei, den Festbetrag nach sachgerechten Kriterien für alle freien Träger einheitlich zu ermitteln, ohne hierdurch die gesetzlichen Grenzen ihrer Ermessensbetätigung zu überschreiten. Denn die Antragsgegnerin hat bei der Ausgestaltung der Förderungshöhe einen großen Gestaltungsspielraum, der gemäß § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII nur durch die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel begrenzt wird. Zwar bleibt die Antragsgegnerin auch bei den Kriterien zur Ermittlung der Förderungshöhe an den Gleichheitssatz gebunden. Das bedeutet aber nur, dass die Förderungshöhe nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten ermittelt werden darf (vgl. BVerfG, Urteil vom 20. April 2004 - 1 BvR 905/00 -, juris, Rn. 61). Die von der Antragsgegnerin gewählten Kriterien zur Ermittlung der Förderungshöhe werden jedoch von sachlichen Erwägungen getragen.
- 105 Die Bezugnahme auf die Landespersonalkostentabelle als wesentliche Grundlage für die Ermittlung der Festbeträge bzw. Betriebskostenzuschüsse (vgl. § 1, 2 c) und d) der Satzung) hat die Antragsgegnerin sachgemäß damit begründet, dass die Landespersonalkostentabelle genutzt wird, um bei gleichbleibenden Bedingungen eine Dynamisierung des Niveaus der Zuschüsse aufgrund regelmäßiger Tarifsteigerungen und allgemeiner Preissteigerungen zu gewährleisten. Hiergegen ist rechtlich nichts zu erinnern. Denn in der regelmäßig aktualisierten Landespersonalkostentabelle werden sowohl Personalkosten, die die jeweiligen Tarifsteigerungen enthalten, als auch Arbeitsplatzkosten erfasst, die wiederum der allgemeinen Preissteigerung folgen. Soweit die Antragsteller in der mündlichen Verhandlung eingewendet haben, dass bei der Ermittlung der Betriebskostenzuschüsse weiterhin die Landespersonalkostentabelle aus dem Jahr 2015 angewandt würde, veranlasst dies keine andere Bewertung. Der Einwand betrifft nämlich nicht die in der Satzung enthaltenen Regelungen, die allein Gegenstand des vorliegenden Normenkontrollverfahrens sind, sondern deren Anwendung im Einzelfall. Ergeben sich bei der Anwendung der Satzung im Einzelfall Fehler und ist der im Förderbescheid festgesetzte Betriebskostenzuschuss zu niedrig bemessen, ist dies vom jeweils betroffenen Träger ggf. im Rahmen einer Verpflichtungsklage geltend zu machen. Dies ändert aber nichts an dem Umstand, dass die Satzung mit dem Verweis auf die im Staatsanzeiger des Lan-

des Hessen veröffentlichte Landespersonalkostentabelle zulässigerweise Tarifsteigerungen und allgemeine Preissteigerungen berücksichtigt, um eine dynamische Anpassung der Betriebskostenzuschüsse zu gewährleisten.

- 106 Auch der Einwand der Antragsteller, dass die Verwendung der Landespersonalkostentabelle den tatsächlichen Personalkosten nicht gerecht würde und die Landespersonalkostentabelle überdies keine Personalkosten für Mitarbeiter des Sozial und Erziehungsdienstes enthalten würde, greift nicht durch. Unabhängig davon, dass z.B. die für eine Erziehungskraft in § 2 c) der Satzung als maßgeblich erachtete Entgeltgruppe S 8b des TVöD Sozial- und Erziehungsdienst in der Landespersonalkostentabelle ab dem Jahr 2020 (StAnz. 22/2021, S. 718 ff.) enthalten ist, wird den in der Landespersonalkostentabelle fehlenden Tarifen des TVöD Sozial- und Erziehungsdienst mit den Anpassungsregeln in § 2 c) der Satzung (für Erziehungskräfte) und in § 2 d) der Satzung (für Leitungskräfte) sachgerecht begegnet. Mangels einer direkten Vergleichbarkeit des TV-H mit dem TVöD Sozial und Erziehungsdienst wird für Erziehungskräfte gemäß § 2 c) der Satzung von einer dreißigprozentigen Eingruppierung nach TV-H E 8 und einer siebenzigprozentigen Eingruppierung nach TV-H E 9 ausgegangen. Für Leitungskräfte (derzeit TVöD S 16) wird nach § 2 d) der Satzung die Entgeltgruppe TV-H E 10 herangezogen. Hiergegen ist rechtlich nichts zu erinnern. Denn gerade in Massenverfahren - wie der Gewährung von Fördermitteln - besteht die Befugnis, zu generalisieren, zu typisieren und zu pauschalisieren, ohne allein wegen damit verbundener Härten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 -, juris, Rn. 42). In diesem Zusammenhang ist zudem zu berücksichtigen, dass die Antragsteller auch keinen Anspruch auf Vollfinanzierung der Personalkosten haben. Nach § 74 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz Nr. 4, Abs. 3 Satz 3 SGB VIII ist eine Vollfinanzierung aus öffentlichen Mitteln vom Gesetz nicht beabsichtigt (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 45). Es besteht auch grundsätzlich kein Anspruch auf ein bestimmtes Berechnungsmodell, auch wenn dies unter Umständen sachgerechter sein könnte.
- 107 Entgegen der Auffassung der Antragsteller ist die Bezugnahme auf die Landespersonalkostentabelle auch hinreichend bestimmt. Nach dem allgemeinen, im Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) gründenden Gebot hinreichender Bestimmtheit der Gesetze ist der Normgeber zwar gehalten, Vorschriften so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. An der notwendigen Bestimmtheit fehlt es aber nicht schon, wenn eine Norm auslegungsbedürftig ist. Gegen die Bestimmtheit einer Norm bestehen deshalb - wie hier der Fall - keine Bedenken, wenn sich mithilfe der üblichen Auslegungsmethoden, insbesondere durch Heranziehung anderer Vorschriften derselben Norm sowie durch die Berücksichtigung des Normzusammenhangs eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Norm gewinnen lässt (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Juli 2018 - 2 BvR 309/15, 502/16 -, Rn. 77 f.; BVerwG, Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WB 2/22 -, Rn. 36; jeweils juris). Nach dieser Maßgabe bestehen keine Zweifel, dass für die in § 2 c) und d) der Satzung genannten Entgeltgruppen der in der Landespersonalkostentabelle aufgeführte Jahreswert mit Arbeitsplatzkosten heranzuziehen ist. Denn nach § 2 e) Abs. 1 Satz 1 der Satzung wird die Unterdeckung der Gebäudekosten auf Basis der Anhaltswerte der Landespersonalkostentabelle mit einem pauschalen Zuschlag von 422,00 EUR je belegtem Platz pro Jahr ausgeglichen. § 2 e) Abs. 1 Satz 1 der Satzung geht mithin zum einen davon aus, dass die für die Berechnung maßgeblichen Werte der Landespersonalkostentabelle auch Gebäudekosten (bzw. Arbeitsplatzkosten) enthalten. Zum anderen ist § 2 e) Abs. 1 Satz 1 der Satzung zu entnehmen, dass die Jahreswerte maßgeblich sind.

Dass die Jahreswerte maßgeblich sind, folgt im Umkehrschluss auch aus § 2 e) Abs. 2 der Satzung. Danach werden nämlich der pauschale Zuschlag für Gebäudekosten nach § 2 e) Abs. 1 der Satzung sowie der Ansatz für die Kaltmiete pro Quadratmeter (9,60 EUR in 2018) entsprechend der prozentualen Veränderung des Verbraucherindex des Statistischen Bundesamtes kalenderjährlich angepasst.

- 108 Ferner bestehen keine rechtlichen Bedenken gegen den in § 2 a) der Satzung geregelten Personalbedarf an Erziehungskräften pro Platz sowie die in § 2 h) der Satzung vorgenommene Gewichtung der sich nach § 2 a) der Satzung ergebenden Werte. Soweit die Antragsteller diesbezüglich einwenden, dass diese Regelungen den gesetzlichen Vorgaben in § 25c HKJGB widersprechen würden, nach denen es nicht möglich sei, eine pauschale Angabe zu dem von einer Tageseinrichtung abzudeckenden personellen Mindestbedarf zu machen, und die Regelungen in der Satzung überdies zu einer abweichenden Zuschussung von Plätzen führen würden, die nach den gesetzlichen Regelungen denselben Personalbedarf hätten, greifen die Einwendungen nicht durch. Zunächst ist nämlich zu berücksichtigen, dass eine Vollfinanzierung des Personalbedarfs von § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII nicht beabsichtigt ist (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 45). Unabhängig davon wird dem Umstand, dass der nach der Satzung geförderte Personalbedarf ggf. unter dem nach § 25c HKJGB vorgegebenen Mindestpersonalbedarf liegt, sachgemäß mit der in § 4 der Satzung vorgesehenen Fehlbetragsfinanzierung begegnet. Denn nach § 4 der Satzung erhalten Träger, die verursacht durch die geltenden Bestimmungen zur Personalbemessung nach dem Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch in den auf das Jahr 2017 folgenden Geschäftsjahren Verluste in den Jahresabschlüssen nachweisen, einen Sonderzuschuss in Höhe des im jeweiligen Jahresabschluss nachzuweisenden Verlustes, soweit sich dieser aus dem bezeichneten Umstand errechnet.
- 109 Auch gegen den Gebäudekostenzuschuss nach § 2 e) der Satzung bestehen keine rechtlichen Bedenken. Entgegen der Auffassung der Antragsteller ist es nicht ermessensfehlerhaft, dass die Satzung bei dem Gebäudekostenzuschuss nach § 2 e) Abs. 1 allein die Kaltmiete berücksichtigt und die übrigen Gebäudekosten bei der Ermittlung der Förderungshöhe unberücksichtigt lässt. Dabei ist nämlich zu berücksichtigen, dass der pro belegtem Platz gezahlte Gebäudekostenzuschuss zusätzlich zu den Werten bzw. Personalkosten gewährt wird, die gemäß § 2 c) und d) der Satzung nach der Landespersonalkostentabelle ermittelt werden und die - wie bereits ausgeführt - auch Arbeitsplatzkosten enthalten, die zusätzlich zu der geförderten Kaltmiete gezahlt werden. Soweit die Antragsteller einwenden, dass die bei den freien Trägern ermittelten Kaltmieten eine hohe Variationsbreite (7,50 EUR bis 17,50 EUR) aufweisen würden und es insoweit nicht nachvollziehbar sei, dass eine Kaltmiete von 9,60 EUR pro m² die durchschnittlichen Gebäudekosten einer Kindertagesstätte abdecken würde, ist die Antragsgegnerin der unterschiedlichen Höhe an Kaltmieten sachgerecht mit der in § 2 e) Abs. 3 der Satzung geregelten Fehlbetragsfinanzierung begegnet. Danach erhalten Träger, die nachweisen, dass ihre Kaltmiete aus bestehendem Mietvertrag 9,60 EUR pro m² übersteigt, einen gesonderten Zuschuss zum Ausgleich der Differenz zwischen der mit dem pauschalen Zuschlag für Gebäudekosten abgegoltenen Kaltmiete und der tatsächlichen Kaltmiete. Dass für die ab dem 1. August 2018 abgeschlossenen Mietverträge die anfallenden Kosten für die Kaltmiete nach § 2 e) der Satzung auf 9,60 EUR pro belegtem Platz gedeckelt werden und auch nicht sämtliche Gebäudekosten von der Förderung erfasst werden, ist rechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden. Es handelt sich dabei um eine gerade

in Massenverfahren - wie der Verteilung von Fördermitteln - zulässige Typisierung, die von sachlichen Erwägungen getragen wird. Hierdurch wird nämlich ein Anreiz geschaffen, einer Ausweitung der Gebäudekosten entgegenzuwirken bzw. diese zu reduzieren. In diesem Sinne wird auch durch die Regelung, dass der Gebäudekostenzuschlag nur für tatsächlich belegte Plätze gewährt wird, einer Förderung von Überkapazitäten entgegen gewirkt. Auch dies ist rechtlich nicht zu beanstanden, zumal - wie bereits ausgeführt - eine Vollfinanzierung der Kindertageseinrichtung aus öffentlichen Mitteln nicht von § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII beabsichtigt ist (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 45).

- 110 Selbst wenn die freien Träger die gleichen Leistungen wie der EKO erbringen und die Plätze in ihren Kindertageseinrichtungen der Antragsgegnerin zur Verfügung stellen, um die gegen die Antragsgegnerin gerichteten Ansprüche aus § 24 SGB VIII bedienen zu können, stellt es entgegen der Auffassung der Antragsteller keinen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des § 74 Abs. 5 SGB VIII dar, dass der EKO im Gegensatz zu den freien Trägern sämtliche Kosten aus dem städtischen Haushalt finanziert bekommt. Denn das Gleichbehandlungsgebot des § 74 Abs. 5 SGB VIII gilt nur im Rahmen der Projektförderung, nicht aber bei der hier maßgeblichen institutionellen Förderung. Da öffentliche Träger im Zweifel über den öffentlichen Haushalt zu finanzieren sind, gibt es keine institutionelle Förderung von öffentlichen Trägern und dementsprechend auch keine Vergleichbarkeit (vgl. Sächs. OVG, Urteil vom 12. April 2006 - 5 B 370/04 -, juris, Rn. 21). Dies gilt auch dann, wenn der EKO hier teilweise Mittel auf Basis der angegriffenen Satzung zur Verfügung gestellt bekommt. Denn es ist unerheblich, wie die Finanzierung des öffentlichen Trägers aus dem städtischen Haushalt letztlich in der Praxis umgesetzt wird. In diesem Zusammenhang ist weiter zu beachten, dass selbst wenn die Kindertageseinrichtungen des öffentlichen Trägers und die der freien Träger hinsichtlich der maßgeblichen Merkmale wie Personalausstattung und Gebäudekosten im Wesentlichen gleich anzusehen und auch die erhobenen Teilnahmebeiträge gleich wären, die den freien Trägern zu gewährende Förderung wegen der von ihnen zu erbringenden Eigenleistung zwangsläufig unterhalb dessen liegen muss, was der öffentliche Träger für die von ihm betriebenen Kindertageseinrichtungen aufbringt (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 6. September 2005 - 10 UE 3025/04 -, juris, Rn. 75).
- 111 Entgegen der Auffassung der Antragsteller ist auch die Regelung in § 2 f) der Satzung, dass dem Träger für jedes Kind mit Anspruch auf einen Integrationsplatz ein pauschaler Ausgleich in Höhe des Betriebskostenzuschusses für den belegten Platz zusätzlich gezahlt wird, rechtlich nicht zu beanstanden. Denn es ist nicht die Aufgabe des Fördergebers, über den in § 30 Abs. 3 Satz 2 HKJGB i.V.m. § 74 Abs. 1 bis 5 SGB VIII geregelten Förderanspruch sämtliche bei den freien Trägern anfallende Kosten oder entgangene Einnahmen zu erstatten, die durch die Bereitstellung eines Integrationsplatzes entstehen können.
- 112 Schließlich verstößt auch die Regelung in § 3 der Satzung nicht gegen den Grundsatz der Normenklarheit und Normenbestimmtheit. Soweit die Antragsteller diesbezüglich u.a. geltend machen, dass die in der Praxis verwendete Formel zur Berechnung der zuschussfähigen Gesamtsumme nicht bekannt sei, ist dies nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Sollte die in der Praxis verwendete Formel zur Berechnung der zuschussfähigen Gesamtsumme die Vorgaben aus der angegriffenen Satzung nicht ordnungsgemäß umsetzen, ist dies ggf. im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen den jeweiligen Förderbescheid geltend zu machen. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind nämlich allein

die in der angegriffenen Satzung enthaltenen Regelungen. Entgegen der Auffassung der Antragsteller sind die einzelnen Parameter zur Berechnung der zuschussfähigen Gesamtsumme - mit Ausnahme von § 2 g) - in § 2 der Satzung aber hinreichend bestimmt geregelt. Dies gilt - wie bereits dargelegt - insbesondere für die Bezugnahme auf die Landespersonalkostentabelle. Auch der in § 3 der Satzung verwendete Begriff des „ungedeckten Elterndrittels“ kann anhand der Satzung ausgelegt werden und ist damit hinreichend bestimmt. Ausgangspunkt ist nämlich die nach § 2 der Satzung ermittelte zuschussfähige Gesamtsumme als maximaler Förderbetrag. Von dieser Gesamtsumme sind nach § 3 der Satzung zwei Drittel an einen freien Träger ohne mittelbare Steuereinnahmen - wie bei den Antragstellern der Fall - als Betriebskostenzuschuss auszuführen. Danach bleibt ein Drittel der zuschussfähigen Gesamtsumme offen. Von diesem übrig gebliebenen Drittel sind wiederum die Teilnahmebeiträge abzuziehen, die gemäß der Beitragsordnung des öffentlichen Trägers erwirtschaftet werden. Bei dem sich daraus ergebenden Fehlbetrag handelt es sich um das „ungedeckte Elterndrittel“, das gemäß § 3 der Satzung von der Antragsgegnerin aus städtischen Mitteln übernommen wird.

- 113 Die Antragsgegnerin hat als unterliegende Beteiligte gemäß § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- 114 Die Gerichtskostenfreiheit ergibt sich aus § 188 VwGO. Verfahren auf dem Gebiet des Kindergartenrechts gehören nach der Rechtsprechung des Senats (siehe Urteil vom 1. September 2011 - 10 A 1448/10 -, juris) zu den gerichtskostenfreien Verfahren i.S.d. § 188 VwGO. Die Gerichtskostenfreiheit entfällt nicht aufgrund der Regelung des § 188 Satz 2, 2. Halbsatz VwGO, wonach Erstattungsstreitigkeiten zwischen Sozialleistungsträgern nicht der Gerichtskostenfreiheit unterfallen. Es handelt sich hier nämlich nicht um eine Erstattungsstreitigkeit zwischen Sozialleistungsträgern im Sinne der §§ 12 Satz 1, 27 Abs. 2 SGB I.
- 115 Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit und Abwendungsbefugnis beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.
- 116 Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision gemäß § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor.