

2. Neufassung

Vorlage für die Sitzung des Senats am 09. Dezember 2014

Schlussfolgerungen und Handlungsbedarfe aus dem Urteil des OVG Bremen vom 31. Oktober 2014 über das Ortsgesetz zur Änderung der Beitragsordnung für die Kindergärten und Horte in der Stadtgemeinde Bremen

A. Problem

Mit Urteil vom 31. Oktober 2014 hat das Oberverwaltungsgericht Bremen (Az. OVG 2 D 106/13) das Ortsgesetz zur Änderung der Beitragsordnung für die Kindergärten und Horte in der Stadtgemeinde Bremen vom 29. Januar 2013 (BremGBI. S. 11) für unwirksam erklärt. Eine Revision hat das OVG Bremen nicht zugelassen.

Die Revision kann damit nur auf dem Weg einer Nichtzulassungsbeschwerde erreicht werden, die sich auf mindestens eine der in § 132 Abs. 1 VwGO genannten Voraussetzungen stützen müsste:

- (1) Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung,
- (2) das Urteil weicht von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts ab oder
- (3) es liegt ein Verfahrensmangel vor.

Die Nichtzulassungsbeschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung zu begründen. Aufgrund der Zustellung des Urteils am 13. November 2014 wäre demnach bis zum 13. Dezember 2014 über die Einlegung einer Nichtzulassungsbeschwerde zu entscheiden.

B. Lösung

Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen (SKJF) hat die Erfolgsaussichten einer Nichtzulassungsbeschwerde unter Einbeziehung einer externen Expertise geprüft.

Die Revisionszulassungsgründe des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO (sog. Divergenz-Revision) aufgrund einer Abweichung von der bestehenden Rechtsprechung und des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO (sog. Verfahrens-Revision) in Folge von Verfahrensmängeln liegen unstrittig nicht vor. Voraussetzung für eine erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerde im vorliegenden Fall ist demnach, dass eine Verletzung von Bundesrecht vorgetragen wird und die Entscheidung eine Rechtsfrage berührt, deren Klärung eine grundsätzliche Bedeutung hat. Eine Beschwerde könnte sich hier auf die folgenden Rechtsfragen stützen:

1. Das OVG leitet aus Art. 3 Abs. 1 GG und § 90 SGB VIII ein sehr ausdifferenziertes Gebot der Folgerichtigkeit der Beitragsstaffel bei der Änderung von Beitragstabellen ab, wonach betragsmäßig gleiche Sätze für mehrere Einkommensstufen und für mehrere Haushaltsgrößen grundsätzlich ausgeschlossen wären. Fraglich ist, ob sich

dieses Gebot tatsächlich so ableiten lässt und wie dies mit dem dem Ortsgesetzgeber prinzipiell zugewiesenen weiten Gestaltungsspielraum vereinbar ist.

2. Das OVG leitet aus § 90 SGB VIII Strukturprinzipien ab, wonach Elternbeiträge nicht so hoch festgesetzt werden dürfen, dass Eltern bestimmter Einkommensstufen ein antragsabhängiges Erlassverfahren in Anspruch nehmen müssen, um zu einer zumutbaren Belastung zu gelangen. Es ist fraglich, ob entsprechend enge Vorgaben durch das Bundesrecht bestehen, aus denen für die unteren Einkommensstufen eine Pflicht folgt, diese so auszugestalten, dass es zu keinen Überschneidungen von Beitragserhebung mit dem Anspruch auf Erlass kommt.

Die Entscheidung des OVG Bremen berührt somit zwar bundesrechtliche Fragen mit grundsätzlicher Bedeutung, so dass eine Nichtzulassungsbeschwerde begründet werden könnte. Es genügt aber nicht, wenn einzelne Fragestellungen – wie vorliegend der Fall – als erfolgreich anfechtbar beurteilt werden. Solange das Urteil von Entscheidungsgründen getragen wird, die für sich genommen nicht im Wege der Nichtzulassungsbeschwerde angegriffen werden können, wird das Beschreiten des Rechtswegs nicht erfolgreich sein. Hiervon ist bei der vorliegenden Entscheidung nach eingehender Prüfung auszugehen.

Das OVG hat die Nichtigkeit des Ortsgesetzes vom 29. Januar 2013 auch mit dem Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot in Form einer sog. „echten“ Rückwirkung nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts begründet. Das Gesetz war am 22. Januar 2013 mit Rückwirkung zum 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt worden. Sofern die Nichtzulassungsbeschwerde Erfolg hätte, müsste sich die Freie Hansestadt Bremen in der Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht erstens mit ihrer Sichtweise zu den Fragen mit grundsätzlicher Bedeutung durchsetzen und zweitens eine Argumentation entwickeln, wonach der Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot nicht zur Gesamt-, sondern nur zur Teilnichtigkeit führen würde. Auch dieser Argumentation müsste das Bundesverwaltungsgericht folgen. Die Aussichten für eine solch erfolgreiche rechtliche Argumentation werden insgesamt als gering eingeschätzt.

Insgesamt ist daher aufgrund der geringen Erfolgsaussichten von der Einlegung der Nichtzulassungsbeschwerde abzusehen.

C. Alternativen

Einlegung einer Nichtzulassungsbeschwerde und Begründung dieser bis spätestens 13. Januar 2015 mit dem zuvor beschriebenen Risiko.

Alternative wird nicht empfohlen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Durch die Beitragsordnung vom 29. Januar 2013 sollten Einnahmesteigerungen pro Kindergartenjahr in Höhe von etwa 1,7 Mio. € erzielt werden. Durch die nunmehr erforderliche zwischenzeitliche Anwendung der alten Beitragsordnung von 2008 sind daher Einnahmeausfälle zu erwarten, deren Höhe derzeit ermittelt wird. Über die Finanzierung der Ausfälle entscheidet der Senat zu gegebener Zeit.

Die aufgeworfenen Fragen berühren Frauen und Männer gleichermaßen.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Abstimmung mit der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

Der Senat bittet entsprechend der 2. Neufassung der Vorlage der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen vom 8.12.2014 die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen auf die Einlegung einer Nichtzulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG Bremen vom 31.10.2014 zu verzichten.