



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

3 K 2110/13

Im Namen des Volkes!

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

– Klägerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

[REDACTED]

g e g e n

Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Soziales, Jugend,
Integration und Sport,
Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 3. Kammer - durch Richter Vosteen, Richterin Dr. Koch und Richterin Niemann sowie die ehrenamtliche Richterin Hegeler und den ehrenamtlichen Richter Hakam ohne mündliche Verhandlung am 29.01.2020 für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des gerichtskostenfreien Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin begeht von der Beklagten die Bewilligung eines höheren Zuwendungsbetrages für den Betrieb der von ihr im Jahr 2013 betriebenen Kindertageseinrichtungen in der Stadtgemeinde Bremen.

Zur Bestimmung der konkreten Zuwendungssumme für die jeweiligen freien Träger von Kindertageseinrichtungen hat sich in der Stadtgemeinde Bremen eine Praxis etabliert, die sich an der Anzahl von Jahresganztagesplätzen und einem Referenzwert orientierte. Der Referenzwert setzt sich aus Kostenpositionen für Unterhalt, Verwaltung, pädagogische Sachmittel, Integration, Verpflegung, Reinigung, Personal und Fortbildung zusammen. Im Jahr 2001 lag der Referenzwert bei 892,93 DM, im Jahr 2007 bei 484,72 Euro. In den darauf folgenden Jahren setzte die Beklagte weiterhin einen Referenzwert in Höhe von 484,72 Euro bei der Berechnung der jeweiligen Zuwendungssumme an.

Mit Schreiben vom 20.12.2012 beantragte die Klägerin bei der Beklagten für die Finanzierung der Kindertagesbetreuung im Kalenderjahr 2013 für Kinder in der Altersstufe drei bis sechs Jahre sowie für Grundschulkinder einschl. Pädagogischem Mittagstisch an gemeindlichen Standorten Zahlungen in Höhe von [REDACTED] Euro. Mit Bescheid vom 05.11.2013 bewilligte die Beklagte der Klägerin aufgrund dieses Antrages Zuwendungen im Wege der institutionellen Förderung als Fehlbedarfsfinanzierung für den Bewilligungszeitraum vom 01.01.2013 bis zum 31.12.2013 in Höhe von [REDACTED] Euro.

Ebenfalls am 20.12.2012 beantragte die Klägerin Zuwendungen zur Finanzierung von Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren an gemeindlichen

Standorten. Die Klägerin bezifferte zunächst keinen konkreten Zuwendungsbetrag. Mit Schreiben vom 15.08.2013 beantragte die Klägerin sodann Zuwendungen in Höhe von [REDACTED] Euro. Die konkrete Zuwendungssumme ergebe sich unter anderem aus der aus Sicht der Klägerin notwendigen Weiterentwicklung des bestehenden Referenzwertsystems. Es werde daher eine Finanzierung des Betreuungsangebotes auf Basis eines auf 535,64 Euro erhöhten Referenzwertes beantragt. Die Klägerin reichte bei Antragstellung keine Bilanzen und Vermögens-/Schuldenübersichten ein.

Mit Bescheid vom 01.11.2013 bewilligte die Beklagte bezüglich der Tagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren Zuwendungen in Höhe von [REDACTED] Euro. Ausgaben wurden in Höhe von [REDACTED] Euro als zuwendungsfähig anerkannt. Gemäß Anlage 4 zum Zuwendungsbescheid vom 01.11.2013 setzte die Beklagte einen Eigenanteil der Klägerin in Höhe von 10 % in ihrer Zuwendungsberechnung an. Am 06.11.2013 erließ die Klägerin einen Änderungsbescheid. Im Bescheid vom 01.11.2013 sei versehentlich eine Kürzung in Höhe von [REDACTED] Euro anstatt von [REDACTED] Euro vorgenommen worden. Daher sei der Bescheid vom 01.11.2013 entsprechend zu ändern gewesen. Ausgaben wurden danach in Höhe von [REDACTED] Euro und Zuwendungen in Höhe von [REDACTED] Euro zuerkannt.

Am 26.11.2013 hat die Klägerin vor dem Verwaltungsgericht Bremen Klage erhoben. Hinsichtlich der Zuwendungen zur Finanzierung von Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren sei vorliegend ein Betrag in Höhe von 157.000 Euro streitig. In dieser Höhe begehre die Klägerin höhere Zuwendungen. Zur Begründung ihrer Klage trägt die Klägerin im Wesentlichen vor, dass die Beklagte durch die Anwendung des Zuwendungsrechts gegen die im Grundgesetz bestimmte Finanzverfassung (Art. 104a Abs. 1 GG) verstöße. Auch wenn es sich dabei um eine Kompetenznorm im Verhältnis zwischen Bund und Ländern handele, so könne daraus gleichwohl abgeleitet werden, dass die Länder bei der Wahrnehmung der ihnen zugeordneten gesetzlichen Aufgaben die finanziellen Mittel hierzu beisteuern müssen. Darüber hinaus bestünden Probleme für neue Anbieter, in den Bereich der Zuwendungsempfänger aufgenommen zu werden. Dies sei problematisch in Bezug auf eine Vereinbarkeit mit Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG. Zudem verstöße der Kriterienkatalog, den § 18 Abs. 2, 3 BremKTG i.V.m. § 74 SGB VIII an die Bemessung des Eigenanteils aufstelle, gegen das Bestimmtheitsgebot. Hinsichtlich des angemessenen Eigenanteils werde darauf verwiesen, da dieser anhand zahlreicher unbestimmter Rechtsbegriffe wie Finanzkraft, sonstige Verhältnisse, Art und Bedeutung der Tageseinrichtung usw. bestimmt werde. Eine Gleichbehandlung in rechtsstaatlich tragfähiger Weise sei so nicht mehr möglich. Es handele sich zudem beim Betrieb von Kindertageseinrichtungen nicht um eine freiwillige Leistung, sondern um die Erfüllung von Pflichtaufgaben des Staates gemäß § 24 SGB VIII.

Auf Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder bestehe ein Rechtsanspruch, zu dessen Erfüllung sich die Beklagte u.a. der Klägerin bediene. Es müsse daher Entgeltrecht im Rahmen des jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses Anwendung finden. Zumindest müsse § 18 BremKTG dahingehend ausgelegt werden, dass die geltend gemachten Kosten, soweit sie den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit entsprechen, vollständig zu erstatten seien. Durch die Anwendung des Zuwendungsrechts werde das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten eingeschränkt, weil nicht jeder Anbieter auf dem Markt in den Kreis der Zuwendungsempfänger aufgenommen werde. Zudem bilde der in die Berechnung einfließende Referenzwert aus dem Jahr 2007 die heutigen Kosten für den Betrieb einer Kindestageseinrichtung nicht mehr angemessen ab. Die Beklagte habe anerkannt, den Referenzwert um die aufgrund der Tariferhöhung gestiegenen Personalkosten anzupassen. Daher müsse konsequenterweise auch der Referenzwert um die gleichermaßen gestiegenen Sachkosten erhöht werden. Der von der Beklagten aus dem Jahr 2007 angesetzte Referenzwert sei nicht mehr angemessen, was sich bereits aus einem Entwurf zur Fortschreibung des Referenzwertes aus dem Jahr 2011 ergebe. Auch das in die Berechnung einfließende akzeptable Betriebsergebnis orientiere sich nicht mehr an den tatsächlichen Kosten. Das von der Beklagten praktizierte Verfahren gewährleiste weder, dass dem Zuwendungsbescheid die tatsächlich kalkulierten Kosten zugrunde gelegt werden, noch dass im Verwendungsnachweisverfahren die tatsächlichen Kosten überprüft und zum Gegenstand eines Abschlussbescheides gemacht werden könnten. Die von der Beklagten bewilligten Zuwendungen würden sich nur nach theoretischen Berechnungen ergeben. Eine Fehlbedarfsfinanzierung setze aber zwingend die Kalkulation auf Basis der tatsächlichen Kosten voraus. Die in der Berechnung pauschal vorgenommene Erhöhung des akzeptablen Betriebsergebnisses um 2 % nach Abzug des Eigenanteils und der Elternbeiträge sei willkürlich. Es sei nicht ersichtlich, woran sich dieser Prozentsatz orientiere. Je geringer die Elternbeiträge seien, auf einen umso höheren Betrag beziehe sich die 2%ige Erhöhung. Die Aussage der Beklagten, dass unterhalb der so ermittelten Zwischensumme zahlreiche Positionen Anerkennungen fänden, um die unterbliebene Steigerung des Referenzwertes auszugleichen, sei unpräzise und nicht einlassungsfähig. Die Vorgehensweise der Beklagten bei der Zuwendungsbewilligung sei insgesamt unsystematisch. Aufgrund der Nichtberücksichtigung der Sachkostensteigerungen in den vergangenen Jahren habe sich faktisch der Eigenanteil der Klägerin auf über 10% erhöht, was gesetzeswidrig sei. Soweit die Beklagte bei der Bestimmung des Eigenanteils der Klägerin die tarifbedingten Personalkostensteigerungen usw. einbeziehe, sei dies unzulässig, da sich der 10%ige Eigenanteil auf das sogenannte akzeptable Betriebsergebnis beziehe. Nach § 18 Abs. 3 BremKTG sollten die Eigenleistungen freier Träger angemessen sein. Eine Angemessenheitsprüfung sei der Beklagten aber gar nicht möglich, weil die Träger ihre tatsächlichen Sachkosten im

Rahmen der Zuwendungsberechnung gar nicht darlegen könnten. Mit der Kirchsteuer werde zudem nicht das Ziel verfolgt, den Staat auf diese Weise bei der Finanzierung seiner gesetzlichen Pflichtaufgaben zu entlasten. Im Bereich des Zuwendungsrechts habe die Klägerin im Vergleich mit anderen Zuwendungsempfängern nach dem Bremischen Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (BremKTG) einen Anspruch auf Gleichbehandlung. Um dem Gleichbehandlungsgrundsatz gerecht zu werden, hätte die Beklagte für die Bemessung des Eigenanteils nachprüfbare, objektive Kriterien festlegen müssen. Solche Kriterien lägen nicht vor. Die Beklagte könne in diesem Zusammenhang von der Klägerin nicht die Vorlage von Bilanzen und Vermögens-/Schuldenübersichten verlangen. Die Beklagte müsse dafür zunächst darlegen, anhand welcher Parameter sie die Leistungsfähigkeit eines Zuwendungsempfängers bemesse. Die Klägerin sei im Übrigen Körperschaft des öffentlichen Rechts, bilanziere nicht, veröffentlichte aber jährlich ihren Haushalt. Daraus seien die Einnahmen, Ausgaben und Vermögensverhältnisse ersichtlich.

In der mündlichen Verhandlung vom 28.08.2019 hat die Klägerin die Klage insoweit zurückgenommen, als sie mit dieser ursprünglich die Verpflichtung der Beklagten begehrte, unter Abänderung des Bescheides der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen vom 05.11.2013 (Kinder drei bis sechs Jahre), den Anträgen der Klägerin vollem Umfang stattzugeben.

Die Klägerin beantragt nunmehr noch schriftsätzlich,

die Beklagte zu verpflichten, unter Änderung des Bescheides der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen vom 06.11.2013 (Kinder unter drei Jahren) abzuändern und den Anträgen der Klägerin vom 20.12.2013 und 15.08.2013 in vollem Umfang stattzugeben, hilfsweise,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides vom 06.11.2013 (Kinder unter drei Jahren) zu verpflichten, die Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt schriftsätzlich,
die Klage abzuweisen.

Entgegen der Ansicht der Klägerin habe seit 2008 keine Referenzwerterhöhung mehr stattgefunden. Es seien stattdessen die anzuerkennenden Personalmehrausgaben aufgrund von Tariferhöhungen erhöht worden. Die von der Klägerin behauptete Steigerung der Sachausgaben ergebe sich aus dem Anstieg von Plätzen bzw. Jahresganztagesplätzen, für die auch eine entsprechend höhere Zuwendung gewährt werde. Eine prozentuale Sachkostensteigerung sei damit widerlegt. Eine Auswertung der

Wirtschaftspläne der Klägerin ergebe, dass der Anteil der Sachausgaben an den Gesamtausgaben von 2012 zu 2013 von 17,35 % auf 16,68 % gesunken sei. Der Eigenanteil der Klägerin sei zudem insgesamt gesunken. Für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren läge der Eigenanteil bei 9,00 %. Entgegen der Ansicht der Klägerin würden alle freien Träger der Kindertagesbetreuung gleich behandelt, denn die Zuwendungsberechnung erfolge bei jedem freien Träger nach derselben Systematik. Es habe bei keinem freien Träger eine Erhöhung der Zuwendung aufgrund einer angeblichen Erhöhung der Sachkosten gegeben. Der Eigenanteil sei abhängig von der Finanzkraft des jeweiligen Trägers und von seinem Eigeninteresse an der Durchführung der Aufgabe. Zur Beurteilung der Finanzkraft müssten die erforderlichen Unterlagen wie z.B. Bilanzen, Vermögens- und Schuldübersichten vorgelegt werden, was die Klägerin nicht getan habe. Deshalb sei bei der Klägerin der Eigenanteil als Ergebnis von Verhandlungen festgesetzt worden. Er sei von ursprünglich 53 % im Jahr 1986 auf inzwischen 10 % abgesenkt worden. Entgegen der Meinung der Klägerin lasse sich eine Entwicklung der Gesamtsachausgaben ermitteln, indem man die von der Klägerin erklärten Gesamtausgaben um die gesamten Personalausgaben laut Stellenplan kürze. Dabei sei für jeden freien Träger nachvollziehbar dargelegt worden, welche Zuwendungen erteilt wurden. Gemäß § 23 der Haushaltsoordnung der Freien Hansestadt Bremen (LHO) dürften Ausgaben erst veranschlagt werden, wenn der Zuwendungsempfänger einen Haushalts- oder Wirtschaftsplan vorgelegt habe. Eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden über die voraussichtlichen Verpflichtungen zu Lasten künftiger Jahre seien als Anlage beizufügen. Zuwendungen dürften nur auf Basis eines schriftlichen Antrages gewährt werden, der alle für eine Entscheidung erforderlichen Unterlagen und Angaben enthalten müsse. Der Zuwendungsgeber sei somit berechtigt und sogar verpflichtet, die benannten Unterlagen einzufordern. Entgegen der Ansicht der Klägerin habe die Beklagte das FIDES-Gutachten berücksichtigt. Dieses Gutachten habe 2011 bestätigt, dass die für die Zuwendung zugrunde gelegten Werte angemessen seien, sodass keine Anhebung des Referenzwertes habe erfolgen müssen.

Das Gericht hat aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28.08.2019 den Sachverhalt weiter aufgeklärt durch Einholung einer Auskunft bei der Beklagten zu der Frage, wie hoch der jeweilige pauschale Eigenanteil bei anderen großen freien Trägern von Kindertageseinrichtungen in der Stadtgemeinde Bremen ist. Hinsichtlich des Beweisthemas wird auf den Beschluss der Kammer vom 30.08.2019 Bezug genommen.

Die Beteiligten haben einer Entscheidung durch Urteil ohne mündliche Verhandlung mit Schriftsätze vom 23.10.2019 zugestimmt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten insbesondere auf die Niederschriften des Erörterungstermins vom 21.03.2019 und der mündlichen Verhandlung vom 28.08.2019 und der im vorliegenden Verfahren beigezogenen Verwaltungsvorgänge verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Kammer konnte ohne weitere mündliche Verhandlung entscheiden, weil sich die Beteiligten damit einverstanden erklärt haben (§ 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)).

I.

Soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat, ist das Verfahren nach § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO einzustellen.

II.

Soweit die Klägerin das Verfahren weiterverfolgt, ist die zulässige Klage unbegründet.

Der Klageantrag ist gemäß § 88 VwGO dahingehend auszulegen, dass die Klägerin mit ihrem Hauptantrag begeht, die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen vom 06.11.2013 zu verpflichten, ihr Zuwendungen in dem beantragten Umfang zu bewilligen – und damit einen Mehrbetrag in Höhe von 157.000 Euro – und mit ihrem Hilfsantrag die Verpflichtung der Beklagten begeht, über die Anträge der Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Die in diesem Sinne ausgelegte Klage ist sowohl hinsichtlich des Hauptantrages wie auch hinsichtlich des Hilfsantrages unbegründet. Die Klägerin hat weder einen Anspruch auf die von ihr begehrten weiteren Zuwendungen in Höhe von 157.000 Euro noch auf Neubescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts. Weder aus § 18 BremKTG (1.) noch aus Art. 3 Abs. 1 GG (2.) lässt sich ein solcher Anspruch herleiten.

Der angefochtene Zuwendungsbescheid vom 06.11.2013 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

1.

Rechtsgrundlage für die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen freier gemeinnütziger Träger in der Stadtgemeinde Bremen ist § 18 Abs. 1 BremKTG.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist hier das Jahr 2013. Nach denen in Rechtsprechung und Literatur anerkannten Grundsätzen zur Bestimmung der für die Beurteilung des Rechtsstreits maßgeblichen Sach- und Rechtslage ist bei Verpflichtungsklagen zwar in der Regel auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung abzustellen. Dies gilt aber nicht, sofern das materielle Recht einen anderen Beurteilungszeitpunkt vorgibt (vgl. BVerwG, Urteil v. 01.12.1989 – 8 C 17/87, juris Rn. 24). Dies ist etwa der Fall, wenn sich Ansprüche auf einen bestimmten Zeitpunkt bzw. Zeitraum beziehen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 10.09.2008 – 5 S 2883/07, juris Rn. 50 m.w.N.). So liegt der Fall auch hier. Maßgeblich ist daher das im Jahr 2013 geltende Bremische Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetz in der Fassung des Artikel 1 des Dritten Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 19.12.2000 (BremGBI. 2000, 491, im Folgenden BremKTG a.F.).

Gem. 18 Abs. 1 BremKTG a.F. sollen freie Träger im Rahmen der jeweiligen Angebots- und Finanzplanung Zuwendungen von den Stadtgemeinden für die notwendigen Neu-, Umbau- oder Erweiterungsbauten von Tageseinrichtungen und zu den angemessenen Personal- und Sachausgaben für den laufenden Betrieb von Tageseinrichtungen erhalten.

a.

Der grundsätzlichen Ausgestaltung des § 18 Abs. 1 BremKTG a.F., die Finanzierung der freien Träger von Kindertageseinrichtungen über Zuwendungen zu regeln, stehen weder Normen des Achten Buches Sozialgesetzbuch (aa.) noch solche des Verfassungsrechts (bb.) entgegen.

aa.

Entgegen der Ansicht der Klägerin folgt aus dem Achten Buch Sozialgesetzbuch keine Verpflichtung der Beklagten, die Finanzierung im Rahmen einer Entgeltfinanzierung vorzunehmen.

Gemäß § 74a Satz 1 SGB VIII regelt die Finanzierung von Tageseinrichtungen das Landesrecht. Damit können die bundesrechtlichen Regelungen für die Finanzierung von Tageseinrichtungen nicht zur Anwendung kommen (vgl. Gesetzesentwurf der BReg, BT-Drs. 15/3676, S. 39). Hintergrund dieser Regelung ist es, den Ländern zu ermöglichen, in eigener Verantwortung die Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder zu regeln und

ihnen dabei alle Möglichkeiten der Finanzierung zu eröffnen (vgl. BVerwG, Urteil v. 21.10.2010 – 5 CN 1.09, juris Rn. 18 m.w.N.). Die Regelungsbefugnis des Landesgesetzgebers erstreckt sich auf alle Aspekte der Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder (vgl. BVerwG, Urteil v. 21.10.2010 – 5 CN 1.09, juris Rn. 18). Damit steht es den Ländern auch frei, neben der Zuwendungsfinanzierung und dem Abschluss von Entgeltvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII weitere Möglichkeiten zur Finanzierung der Träger von Kindertagesstätten zu etablieren (*Janda*, in: *Gesell/Krüger/Lorenz/Reymann*, SGB VIII, Stand: 01.01.2020, § 74a SGB VIII Rn. 4; *v.Boetticher/Münder*, in: *Münder/Meysen/Trenczek*, Frankfurter Kommentar SGB VIII, 8. Aufl. 2019, § 74a Rn. 4; *Kern*, in: *Schellhorn/Fischer/Mann/Kern*, SGB VIII, 5. Aufl. 2017, § 74a Rn. 9). Daher ist es rechtlich nicht zu bestehen, dass im Land Bremen die finanzielle Förderung der freien Träger von Kindertageseinrichtungen maßgeblich über Zuwendungen (§ 18 BremKTG a.F.) erfolgt (a.A. *Münder*, Die Finanzierung der Kindergärten und Horte freier Träger, 1997, Bl. 22, 40 f.).

Der Finanzierung von Kindestageseinrichtungen durch Zuwendungen (und Elternbeiträge nach § 19 BremKTG a.F. i.V.m. § 90 SGB VIII) steht nicht entgegen, dass es sich bei der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen um einen Sozialleistungsanspruch nach § 24 SGB VIII handelt und damit das Zurverfügungstellen von Plätzen in solchen Einrichtungen die Erfüllung dieses Rechtsanspruchs bewirkt (vgl. so aber *Hundt*, LKV 2018, 529, 532; *Struck*, in: *Wiesner, Vorb. Zu §§ 22 ff., SGB VII*, 5. Aufl. 2015, Rn. 27 m.w.N.). Wie bereits dargelegt, ermöglichen der eindeutige Wortlaut und der Zweck des § 74a SGB VIII eine Förderung im Zuwendungswege. Zudem existierte der in § 24 SGB VIII normierte Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz bereits, als die Regelung des § 74a SGB VIII im Jahr 2006 in das Achte Buch Sozialgesetzbuch aufgenommen wurde (BGBl. I S. 3134 ff.). Der Gesetzgeber war sich demgemäß darüber bewusst, dass auf Plätze in einer Kindestageseinrichtung ein Rechtsanspruch besteht und entschied sich dennoch für die Regelung des § 74a SGB VIII. Der jeweilige freie Träger nimmt auch keine Aufgaben der Beklagten „an deren Stelle“ wahr, sondern wird stattdessen ausschließlich aus autonomen Motiven tätig, denn weder das Achte Buch Sozialgesetzbuch noch das Bremer Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegesetz verleihen den freien Trägern hoheitliche Befugnisse (vgl. Bay VGH, Urteil v. 23.10.2013 – 12 BV 13.650, juris Rn. 18 zum BayKiBiG).

Entgegen der Ansicht der Klägerin lässt die Finanzierung freier Träger von Kindertageseinrichtungen im Zuwendungswege nicht das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten nach § 5 SGB VIII leerlaufen. Gemäß § 5 SGB VIII haben Leistungsberechtigte das Recht, zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener

Träger zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern. Auch wenn nicht alle Anbieter von Kindertageseinrichtungen im Rahmen des Zuwendungssystems auf gleiche Weise gefördert werden können und nicht jeder Anbieter auf dem Markt in den Kreis der Zuwendungsempfänger aufgenommen werden kann, wird dieses Wahlrecht der Leistungsberechtigten nicht auf unzulässige Weise eingeschränkt, denn auch bei der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen über Zuwendungen hat sich der Träger der öffentlichen Jugendhilfe an dem in § 3 Abs. 1 SGB VIII normierten Grundsatz der Pluralität zu orientieren. Danach ist die Jugendhilfe durch eine Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen gekennzeichnet. Es sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Beklagte bei der Förderung der Träger von Kindertageseinrichtungen nicht ausreichend diesen Grundsatz berücksichtigt hat.

bb.

Die Regelung des § 18 BremKTG a.F. ist auch mit Verfassungsrecht vereinbar.

Der Finanzierung freier Träger von Kindertageeinrichtungen durch Zuwendungen widerspricht nicht der von der Klägerin angesprochenen Regelung des Art. 104a GG, nach welcher derjenige, dem durch Gesetz die Aufgabe zugewiesen wurde, auch die sich daraus ergebenden Kosten zu tragen hat. Regelungsgegenstand des Art. 104a GG ist die bundesstaatliche Verteilung der Ausgaben- und Finanzhilfekompetenz. Die Regelung legt fest, wer im Verhältnis zwischen Bund und Ländern die finanziellen Lasten zu tragen hat und wer finanzieren darf (*Siekmann*, in: *Sachs*, 8. Aufl. 2018, Art. 104a GG Rn. 1). Artikel 104a Abs. 1 GG enthält darüber hinaus keine allgemeine Regel des Verfassungsrechts (Staatsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil v. 10.05.1999 – 2/97, juris Rn. 79 f.; VG Ansbach, Urteil v. 24.01.2013 – AN 14 K 12.01088, juris Rn. 30). Daher lässt sich aus Art. 104a Abs. 1 GG nicht ableiten, dass die Länder bei der Wahrnehmung der ihnen zugeordneten Aufgaben durch Private die finanziellen Mittel vollumfänglich hierzu beisteuern müssen. Die von der Klägerin vorgenommene Interpretation geht über den Sinngehalt des Art. 104a Abs. 1 GG als Kompetenznorm zwischen Bund und Ländern hinaus, denn die Klägerin ist nicht Adressatin des Art. 104a Abs. 1 GG (vgl. BayVGH, Urteil v. 23.10.2013 – 12 BV 13.650, juris Rn. 17).

Ebenso wenig trifft es zu, dass durch die Anwendung des Zuwendungsrechts die Berufsfreiheit der Leistungsanbieter von Kindertageseinrichtungen und deren Anspruch auf Gleichbehandlung in unzulässiger Weise beeinträchtigt wird. Die von der Klägerin ausgeübte Tätigkeit des Betriebs von Kindertageseinrichtungen stellt eine Berufsausübung dar. Da die Berufsfreiheit weiter reicht als die Gewerbefreiheit, gewährleistet

Art. 12 Abs. 1 GG dem Einzelnen und juristischen Personen des Privatrechts das Recht, jede erlaubte Arbeit, für die sie sich geeignet und legitimiert glauben, als Beruf zu ergreifen und zur Grundlage der Lebensführung zu machen (vgl. BVerfG, Urteil v. 11.06.1958 – 1 BvR 596/56, juris). Auch wenn die Klägerin ihre Kindertageseinrichtungen nicht mit Gewinnerzielungsabsicht betreibt, ist dennoch von einem geschäftsmäßigen Betrieb der Kindertageseinrichtungen auszugehen, sodass es auch nicht an dem für Art. 12 Abs. 1 GG erforderlichen ökonomischen Grundbezug fehlt (vgl. OVG NRW, Urteil v. 15.10.2012 – 12 A 1054/11, juris Rn. 126 mit Verweis auf BVerwG, Urteil v. 22.12.1993 – 11 C 46.92, juris). Die umstrittene Frage, ob sich eine Religionsgemeinschaft mit öffentlich rechtlichem Status, worunter auch die Klägerin zu fassen ist, auf Art. 12 Abs. 1 GG berufen kann, kann vorliegend offen bleiben, denn mit dem in § 18 BremKTG a.F. normierten Prinzip der Zuwendungsförderung der freien Träger von Kindertageseinrichtungen geht keine unzumutbare Beeinträchtigung der Berufsfreiheit neuer Anbieter, die in den Bereich der Zuwendungsempfänger aufgenommen werden wollen, einher. Die Klägerin hat nicht dargelegt und für die Kammer ist auch nicht ersichtlich, worin sie konkret eine Verletzung der Berufsfreiheit zu erkennen vermag. Gleiches gilt hinsichtlich der von der Klägerin gerügten Verletzung des in Art. 3 Abs. 1 GG normierten Gleichheitssatzes. In Bezug auf welche Vergleichsgruppe eine nicht rechtfertigungsfähige Ungleichbehandlung durch § 18 BremKTG a.F. angenommen werden kann, ist nicht ersichtlich.

Entgegen der Ansicht der Klägerin werden auch die Kriterien zur Bestimmung des angemessenen Eigenanteils der freien Träger dem aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) abgeleiteten Bestimmtheitsgebot gerecht. Die in § 18 Abs. 3 Satz 1 BremKTG a.F. normierte Regelung, nach welcher die Eigenleistungen der freien Träger angemessen sein müssen, entspricht der gesetzlichen Konzeption, die der Bundesgesetzgeber auch in § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII zugrunde gelegt hat. Die Angemessenheit des Eigenanteils ist ein unbestimmter Rechtsbegriff (vgl. *Grube*, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, 52. Ergänzungslieferung September 2012, § 74 Rn. 26). Das allgemeine Bestimmtheitsgebot zwingt den Gesetzgeber dazu, Vorschriften so klar zu fassen, dass die Rechtslage für den Betroffenen erkennbar ist und er sein Verhalten danach ausrichten kann (vgl. BVerfG, Urteil v. 12.11.1958 – 2 BvL 4/56, 2 BvL 26/56, juris Rn. 133 ff.; Beschluss v. 12.01.1967 – 1 BvR 169/63, juris Rn. 17 ff.; Urteil v. 27.07.2005 – 1 BvR 668/14, juris Rn. 120). Das Bestimmtheitsgebot stellt aber nur Mindestanforderungen an die Fassung einer Norm auf, sodass es als ausreichend erachtet werden kann, wenn sich mit Hilfe juristischer Auslegungsmethoden, insbesondere durch Heranziehung anderer Vorschriften des Gesetzes und der Berücksichtigung des Normzusammenhangs eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Vorschrift gewinnen lässt (vgl. Bay. Verfassungsgerichtshof, Beschluss v. 22.11.1996 – Vf.

9-VII-93, juris; *Grzeszick*, in: Maunz/Dürig, GG, 88. EL August 2019, Art. 20 Rn. 61). Gemessen an diesen Maßstäben ist die Ausgestaltung des Bremischen Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetzes in der hier maßgeblichen Fassung nicht zu beanstanden. Hinsichtlich der Ermittlung der Angemessenheit der Eigenleistung stellt § 18 Abs. 3 Satz 2 BremKTG a.F. die Anforderung auf, dass die Eigenleistungen sowohl in der Art und Bedeutung der jeweiligen Tageseinrichtung als auch der Leistungsfähigkeit der Träger entsprechen sollen. Schon die Gesetzesbegründung zu § 18 BremKTG a.F. gibt Auslegungshilfen dahingehend, was unter Art und Bedeutung der Tageseinrichtung zu verstehen ist und welche Faktoren bei der Bestimmung der Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen sind (vgl. Bremische Bürgerschaft, Drs. 15/539, S. 26). In Bezug auf die Art und Bedeutung der Tageseinrichtungen benennt die Gesetzesbegründung die rechtliche, fachpolitische und sozialpädagogische Bedeutung sowie die Kosten der jeweiligen Einrichtung. Hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Träger gibt die Gesetzesbegründung vor, dass sich die zu erwartenden Eigenleistungen eines Trägers nicht nur aus seiner Finanzkraft, sondern auch vom Umfang seiner bereits erbrachten oder festgelegten Eigenleistungen im Bereich der gesamten Kinder- und Jugendhilfe her mitbestimmt werden soll. Es ist daher nicht ersichtlich, dass § 18 Abs. 3 BremKTG a.F. keine hinreichend klaren Maßstäbe aufstellen würde, nach welchen die Eigenleistung der freien Träger zu bestimmen ist. Die Klägerin benennt unter Verweis auf § 18 Abs. 3 BremKTG a.F. und § 74 SGB VIII als weitere Kriterien zur Ermittlung der Eigenleistungen der freien Träger die unterschiedliche Finanzkraft des Trägers und die sonstigen Verhältnisse. Unabhängig von der Frage, ob § 18 Abs. 2 BremKTG a.F. auf die Bestimmung des § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII zur Bemessung eines angemessenen Eigenanteils verweist, stehen auch die in § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII genannten Kriterien zur Bemessung der Eigenleistungen nicht im Widerspruch zu § 18 Abs. 3 Satz 2 BremKTG a.F. Auch die in § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII genannte unterschiedliche Finanzkraft und die sonstigen Verhältnisse sind der Auslegung zugänglich. Die unterschiedliche Finanzkraft hat dafür Bedeutung, welcher Einsatz eigener finanzieller Mittel dem freien Träger zuzumuten ist. Für die Zumutbarkeit ist relevant, ob und inwieweit dem freien Träger Möglichkeiten der Mittelschöpfung zur Verfügung stehen (vgl. *Kunkel/Kepert*, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII, 7. Aufl. 2018, § 74 Rn. 41). Hinsichtlich der sonstigen Verhältnisse ist auf die Bedeutung der Maßnahme für die örtliche Jugendhilfe und Verhältnisse der Träger (z.B. Einsatz Ehrenamtlicher, Bereitstellung kostenloser oder günstiger Sachmittel) abzustellen (vgl. *Winkler*, in: Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching, Kommentar zum Sozialrecht, 54. Edition, 01.01.2019, § 74 SGB VIII Rn. 29 m.w.N.).

b.

Die tatbestandlichen Fördervoraussetzungen nach § 18 BremKTG a.F. i.V.m. § 74 SGB VIII sind im vorliegenden Fall gegeben.

Gemäß § 18 Abs. 1 BremKTG a.F. sollen freie Träger im Rahmen der jeweiligen Angebots- und Finanzplanungen Zuwendungen von den Stadtgemeinden für die notwendigen Neu-, Um- oder Erweiterungsbauten von Tageseinrichtungen und zu den angemessenen Personal- und Sachausgaben für den laufenden Betrieb von Tageseinrichtungen erhalten. Nach § 18 Abs. 2 BremKTG a.F. gelten die Verpflichtungen nach § 8 Abs. 2 bis 4 BremKTG a.F. und § 19 Abs. 5 BremKTG a.F. sowie die Fördervoraussetzungen des § 74 SGB VIII. Gemäß den in § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 1 bis 5 SGB VIII normierten Fördervoraussetzungen sollen die freien Träger gefördert werden, wenn sie die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllen und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a SGB VIII 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).

Das Vorliegen dieser Fördervoraussetzungen ist zwischen den Beteiligten unstrittig. Dies gilt auch hinsichtlich der zu erbringenden Eigenleistung durch die Klägerin nach § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII. Zwar beanstandet die Klägerin die bei ihr konkret in Ansatz gebrachte Eigenleistung (siehe unten), zwischen den Beteiligten ist aber unstrittig, dass die Klägerin eine Eigenleistung erbracht hat. Gemäß § 18 Abs. 2 BremKTG a.F. i.V.m. § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII ist das Erbringen einer angemessenen Eigenleistung bereits tatbestandliche Voraussetzung für die Bewilligung einer Zuwendung. Im Rahmen des § 74 SGB VIII ist die angemessene Eigenleistung nicht bloß auf der Ebene des Ermessens zu prüfen (vgl. Wiesner, in: ders., SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 74 Rn. 21a). Die Regelung des § 18 Abs. 2 BremKTG a.F. verweist hinsichtlich seiner Fördervoraussetzungen auf § 74 SGB VIII und enthält damit als Fördervoraussetzung die angemessene Eigenleistung des freien Trägers.

c.

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die von ihr begehrte weitere Zuwendung in Höhe von 157.000 Euro.

Bei Erfüllung der tatbestandlichen Fördervoraussetzungen des § 18 Abs.1 BremTKG a.F. sollen die jeweiligen freien Träger gefördert werden. § 18 Abs. 1 BremKTG a.F. normiert damit eine prinzipielle Pflicht der Beklagten im Sinne eines intendierten Ermessens, den jeweiligen freien Trägern bei Vorliegen der Fördervoraussetzungen Zuwendungen zu gewähren (vgl. *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 40 Rn. 28 ff.). Dem die ist Beklagte durch die Bewilligung der Zuwendungen auch nachgekommen.

In Bezug auf die Bemessung der konkreten Höhe der Zuwendungen sieht § 18 Abs. 1 BremKTG a.F. kein intendiertes Ermessen vor. Die Bemessung der konkreten Höhe der Zuwendungen hat grundsätzlich nach pflichtgemäßem Ermessen durch die Beklagte zu erfolgen (vgl. § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII). Durch Etablierung einer ständigen Förderpraxis, bei der die Beklagte in der Vergangenheit und auch noch im Jahr 2013 bei allen freien Trägern dieselbe Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der jeweiligen Höhe der Zuwendungen angewandt hat (siehe unten), hat sie das ihr insofern zustehendes pflichtgemäßes Ermessen eingeengt. An dieser Förderpraxis ist die Bestimmung der konkreten Höhe der Zuwendungen des streitbefangenen Bescheides zu messen.

Der streitbefangene Bescheid lässt hinsichtlich der Bemessung der konkreten Höhe der Zuwendungen keine Rechtsfehler erkennen.

aa.

Gemäß § 18 Abs. 4 BremKTG a.F. regeln das Nähere über die Voraussetzungen, die Art, die Höhe und das Verfahren der Zuwendungen zu den Ausgaben für den Bau und die Ausstattung, zu den laufenden Ausgaben einer Eigenleistungen der Träger die Stadtgemeinden nach Anhörung der freien Träger.

In der Gesetzesbegründung zu § 18 Abs. 4 BremKTG a.F. heißt es dazu, die Stadtgemeinden könnten die vorgesehenen Regelungen zu den Voraussetzungen, der Art, der Höhe des Verfahrens der Zuwendungen in Form von Verwaltungsanweisungen (Richtlinien) und/oder in Form von Leistungsverträgen vornehmen (Bremische Bürgerschaft, Drs. 15/539, S. 26 f.). Von diesen in der Gesetzesbegründung angeführten Regelungsmöglichkeiten hat die Beklagte keinen Gebrauch gemacht. Für die Stadtgemeinde Bremen existierte im Jahr 2013 keine Förderrichtlinie, welche als Grundlage der Förderung freier Träger von Tageseinrichtungen für Kinder herangezogen werden konnte. Zwischen der Beklagten und der Klägerin ist auch kein Zuwendungsvertrag, der die Modalitäten der Zuwendungsgewährung näher geregelt hat, geschlossen worden. Stattdessen ist die Beklagte dem durch § 18 Abs. 4 BremKTG a.F. eingeräumten Regelungsauftrag in der Weise nachgekommen, dass sich in Bezug auf die

Bemessung der konkreten Höhe der Zuwendungen eine Zuwendungspraxis herausgebildet hat, die sich an einer Vorlage des Amtes für Soziale Dienste vom 27.08.2001 für die Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 13.09.2001 und für die Sitzung der Deputation für Soziales, Jugend und Senioren am 18.09.2001 orientiert hat. Nachdem der Senat des Landes Bremen am 06.03.2001 beschlossen hatte, dass die Zuwendungen zum Betrieb von Kindertagesstätten ab dem Kindergartenjahr 2001/2002 nur noch pauschaliert zu gewähren sind, hat die Beklagte ein System zur Berechnung der Zuwendungssumme mittels einer Zuwendungspauschale entwickelt. Die Zuwendungspauschale orientiert sich an den notwendigen Aufwendungen für einen Jahresganztagesplatz. Zur Berechnung der konkreten Zuwendungssumme wird die Anzahl der Jahresganztagesplätze mit einem Referenzwert multipliziert. Das Produkt dieser Multiplikation wird als „akzeptables Betriebsergebnis“ bezeichnet. Von diesem akzeptablen Betriebsergebnis werden sodann ein Eigenanteil, den die jeweiligen freien Träger zu tragen haben, und der Wert der Elternbeiträge abgezogen. Die Beklagte erhöht bei allen freien Trägern, nach Abzug der Elternbeiträge und des Eigenanteils vom akzeptablen Betriebsergebnis die daraus entstandene Summe um 2 %. Zu der sich daraus ergebenden Zwischensumme werden unterschiedliche Posten addiert, wie etwa Miete, Kosten für Personalverstärkung und Kosten für durch Tariferhöhungen bedingte erhöhte Personalkosten. Der sich daraus ergebende Betrag bildet die Höhe der jeweils zu gewährenden Zuwendung, die die freien Träger erhalten.

Das so skizzierte Zuwendungssystem ist unter anderem in der Vorlage des Amtes für Soziale Dienste vom 27.08.2001 für die Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 13.09.2001 und für die Sitzung der Deputation für Soziales, Jugend und Senioren am 18.09.2001 hinreichend konkret fixiert worden. Im Bereich der Leistungsverwaltung – wie hier im vorliegenden Fall – ist zu berücksichtigen, dass die Anforderungen an die Regelungsdichte und die Bestimmtheit des Gesetzes regelmäßig geringer als in denen der Eingriffsverwaltung (vgl. Grzeszick, in: Maunz/Dürig, GG, 88. EL August 2019, Art. 20 Rn. 118). Deshalb kann insbesondere ein Haushaltsgesetz als gesetzliche Grundlage für entsprechende Leistungen genügen (vgl. u.a. BVerwG, Urteil v. 12.06.1964 – VII C 146.63 und v. 26.04.1979 – 3 C 111.79, beide juris). Hieran gemessen ist Darlegung und Fixierung der konkreten Förderpraxis der Beklagten, über die die Klägerin und die anderen freien Träger auch im Vorfeld mit Schreiben vom 20.07.2001 informiert worden sind, nicht zu beanstanden.

Die Klägerin dringt mit ihren Einwänden, die sie gegen die oben genannte Förderpraxis der Beklagten hervorbringt, nicht durch.

Zwar hat die Kammer grundsätzlich Zweifel daran, ob allein mit dem berechneten akzeptablen Betriebsergebnis, welches durch Multiplikation der Anzahl der Jahresganztagesplätze mit dem aus dem Jahr 2007 stammenden Referenzwert in Höhe von 484,72 Euro errechnet wird, die Kosten für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen im Jahr 2013 angemessen abgebildet werden können. Dagegen spricht insbesondere der von der FIDES Treuhand GmbH & Co. KG durch Indizierung ermittelte Referenzwert von 551,29 Euro im Jahr 2011. Der Zuwendungsberechnung 2013 und dem insofern zwischen den Beteiligten unstreitigem Vortrag ist aber zu entnehmen, dass neben der mittels akzeptablem Betriebsergebnisses ermittelten Zuwendungssumme weitere Positionen von der Beklagten als zuwendungsfähig anerkannt wurden. Dies gilt insbesondere für tarifbedingte Personalkostensteigerungen und Miete. Die Beklagte hat durch diese Vorgehensweise den Referenzwert nicht insgesamt um die aufgrund der Tariferhöhung gestiegenen Personalkosten angepasst. Der Zuwendungsberechnung der Beklagten ist vielmehr zu entnehmen, dass die Beklagte weiterhin von dem aus dem Jahr 2007 stammenden Referenzwert ausgegangen ist. Die Argumentation der Klägerin, dass, da die Beklagte anerkannt habe, den Referenzwert um die aufgrund der Tariferhöhung gestiegenen Personalkosten anzupassen, konsequenterweise auch der Referenzwert um die gleichermaßen gestiegenen Sachkosten erhöht werden müsse, trägt vor dem Hintergrund des oben Gesagten nicht.

Für die Kammer ist auch nicht ersichtlich, dass die Beklagte ein fehlerhaftes Verständnis von angemessenen Personal- und Sachkosten im Rahmen ihrer Zuwendungsberechnung zugrunde gelegt hat. Hinsichtlich des streitgegenständlichen Antrages hat die Klägerin weder vorgetragen, welche konkreten Kostenpositionen sie in Bezug auf die Sachausgaben von der Beklagten ersetzt haben möchte, noch ist ersichtlich, dass die Beklagte konkrete Kostenpositionen bei einem nachgewiesenen Mehraufwand nicht als angemessene Sachausgaben anerkennen und erstatten würde. Zuwendungen für Bauinvestitionen werden von der Beklagten ohnehin in einem gesonderten Verfahren bewilligt, was nicht Gegenstand des anhängigen Verfahrens ist. Soweit die Klägerin vorträgt, im Bereich der Mittagesversorgung seien abgerechnete Essensportionen, die oberhalb des von der Beklagten anerkannten Betrages in Höhe von 3,94 Euro pro Portion lagen, von der Beklagten nicht anerkannt worden, substantiiert sie auch diesen Vortrag nicht weiter.

Die Klägerin dringt auch nicht mit dem Einwand durch, dass die von der Beklagten praktizierte Zuwendungspraxis in Bezug auf den 2 %ige Erhöhungsbeitrag willkürlich ist. Die Beklagte erhöht grundsätzlich bei allen freien Trägern, nach Abzug der Elternbeiträge und des Eigenanteils vom akzeptablen Betriebsergebnis die daraus entstandene

Zwischensumme um 2 %. Die Kammer mag hierin keine willkürliche Vorgehensweise erkennen. Die Vorgehensweisen wirkt sich im Ergebnis positiv zugunsten aller freier Träger von Kindertageseinrichtungen aus. Die Höhe der Zwischensumme ist zwar bei denjenigen freien Träger höher, die ohnehin bereits einen niedrigeren Eigenanteil tragen und zudem geringere Elternbeiträge erhalten, sodass die 2 %ige Erhöhung der Zwischensumme im Ergebnis stärker bei diesen freien Träger ins Gewicht fällt, als bei solchen, die einen höheren Eigenanteil leisten müssen und zudem höhere Elternbeiträge erhalten. Diese Art der Berechnung der Zuwendungssumme stellt aber keine den Gleichheitssatz verletzende Vorgehensweise dar. Es werden vielmehr alle freien Träger gleich behandelt, da für alle freien Träger dieselbe Berechnungsmethode verwendet wird.

Soweit die Klägerin rügt, eine Fehlbedarfsfinanzierung setzte zwingend eine Kalkulation auf Basis der tatsächlichen Kosten voraus und eine solche Kalkulation lasse sich mit der von der Beklagten angewandten Berechnungsweise nicht bewerkstelligen, substantiiert die Klägerin auch diesen Vortrag nicht weiter. Die Beklagte hat sich für die Finanzierung der freien Träger von Kindertageseinrichtungen im Wege einer institutionellen Förderung als Fehlbedarfsfinanzierung entschieden. Diese Möglichkeit stand ihr auch offen (BVerwG, Urteil v. 25.02.2002 – 5 C 23.01, juris Rn. 9; *Wiesner*, in: ders., SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 74 Rn. 10ff.; *Grube*, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, 47. Ergänzungslieferung Januar 2011, § 74 Rn. 60ff.). Im Rahmen der institutionellen Förderung dienen die Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben des Zuwendungsempfängers. Dafür sind ein Haushalts- und Wirtschaftsplan einschließlich eines Organisations- und Stellenplans und Bilanzen vom dem Zuwendungsempfänger vorzulegen (*Wiesner*, in: ders., SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 74 Rn. 10). Bei der Fehlbedarfsfinanzierung berechnet sich die Höhe der Zuwendungen nach dem Fehlbedarf, der insoweit verbleibt, dass der freie Träger die zuwendungsfähigen Ausgaben nicht durch eigene oder fremde Ausgaben decken kann (*Grube*, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, 47. Ergänzungslieferung Januar 2011, § 74 Rn. 61). Die Zuwendungen sind gegenüber anderen Finanzierungsmitteln, die der Zuwendungsempfänger selbst anzubringen hat und die er von Dritten erhält, subsidiär. Demnach setzt, wie von der Klägerin vorgetragen, die Fehlbedarfsfinanzierung eine Kalkulation anhand der tatsächlichen Kosten voraus, da nur auf diese Weise dem Subsidiaritätsgedanken der Fehlbedarfsfinanzierung ausreichend Rechnung getragen werden kann. Dass anhand der von der Beklagten angewandten Berechnungsmethode eine Kalkulation mit den tatsächlich angefallenen Kosten nicht möglich sein soll und um welche konkreten Kostenpositionen es sich dabei handelt, wird von der Klägerin nicht weiter vorgetragen und ist auch aus Sicht der Kammer nicht ersichtlich.

Sofern die Klägerin darauf abstellt, die Beklagte dürfe sich nicht auf die „zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel“ berufen, da es sich bei dem Betrieb von Kindertageseinrichtungen um staatliche Pflichtaufgaben handelt, ist diese Argumentation zutreffend. Nach § 21 BremKTG a.F. gelten alle finanziellen Leistungen der öffentlichen Jugendhilfe, die sich aus diesem Gesetz ergeben, soweit es sich nicht um den notwendigen Aufwand zur Realisierung des Rechtsanspruchs von Kindern auf den Besuch eines Kindergartens nach §§ 5 Abs. 1 und 7 Abs. 1 BremKTG a.F. handelt, mit der Maßgabe, dass in den Haushaltsplänen des Landes und der Stadtgemeinde entsprechende Mittel bereitgestellt werden. Es ist vorliegend aber nicht ersichtlich, dass sich die Beklagte auf die „zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel“ berufen und aufgrund dessen den von der Klägerin begehrten erhöhten Zuwendungsbetrag der Klägerin nicht gewährt hat. Die beigezogenen Akten lassen eine solche Vorgehensweise nicht erkennen. Im gerichtlichen Verfahren führt die Beklagte durch ihre Prozessbevollmächtigte lediglich aus, dass die angemessenen Personal- und Sachausgaben für das zu fördernde Regelangebot anerkannt und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel finanziert worden seien.

bb.

Die Beklagte hat bei der Bemessung der Zuwendungshöhe eine angemessene Eigenleistung der Klägerin im Sinne von 18 Abs. 3 BremKTG a.F. in Ansatz gebracht. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Beklagte für die Klägerin Eigenleistungen in Höhe von 10 % angesetzt hat.

Der Ansatz einer Eigenleistung in Höhe von 10 % ist nachvollziehbar. Aus den von der Beklagten im Verfahren vorgelegten Unterlagen ist ersichtlich, dass die von der Klägerin zu erbringende Eigenleistung von ursprünglich 53 % im Jahr 1986 (dazu Schreiben der Beklagten an den Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestags vom 01.04.1986) zeitlich gestaffelt bis auf 10% im Jahr 2008 abgeschmolzen worden ist. Dies erfolgte ausweislich eines Vermerks über ein Gespräch zwischen de [REDACTED] [REDACTED] und der Dienststelle des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales am 14.09.2005 in Abstimmung mit der Beklagten. Bei der Bemessung der Höhe der Eigenleistung wurde bei den freien Trägern bereits im Jahr 1986 danach differenziert, ob diese über eigene Einnahmen in Form von [REDACTED] (dann 53 %) oder über keine Einnahmen verfügten (dann 10 %). An diesem Differenzierungskriterium hat die Beklagte ausweislich des Ergebnisses der gerichtlichen Sachverhaltsaufklärung auch im Jahr 2013 festgehalten. Ausweislich der dem Gericht nach der weiteren Sachverhaltsaufklärung vorliegenden Unterlagen wird von der Beklagten neben der Klägerin ausschließlich bei de [REDACTED] ein Eigenanteil von 10 %

angesetzt. Bei anderen freien Trägern, wie de [REDACTED], der [REDACTED] oder [REDACTED] setzt die Beklagte einen Eigenanteil von 0 % bis 3,5 % an. Zur Begründung dieser unterschiedlichen Bemessung führt die Beklagte unter anderem an, dass, anders als bei der Klägerin, viele andere freie Träger über keine Einkünfte verfügten. Zudem würden unterschiedliche Elternbeiträge und Spenden bei der Bemessung der Höhe der Eigenleistungen berücksichtigt werden. Dass sich die Beklagte hier von sachfremden Erwägungen hat leiten lassen, ist nicht ersichtlich. Vielmehr ist deutlich, dass die Beklagte vernünftige Gründe für eine Differenzierung bei der Bemessung der Eigenleistungen der freien Träger herangezogen hat. Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz bzw. das Willkürverbot kann auch nicht schon mit der Begründung, dass bei anderen freien Trägern nachweislich ein niedrigerer Eigenanteil pauschal bei der Zuwendungsberechnung Berücksichtigung findet, angenommen werden.

Ob bei pauschal festgelegten Eigenleistungen ab einer bestimmten Höhe nicht mehr von einer Angemessenheit auszugehen ist, kann im Ergebnis offenbleiben. Teilweise wird bei Eigenleistungen, die bei ca. 10 % liegen, noch von einer Angemessenheit ausgegangen (vgl. *Kern*, in: Schnellhorn/Fischer/Mann/Kern, SGB VIII, 5. Aufl. 2017, § 74 Rn. 29; *Kunkel/Kepert*, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII, 7. Aufl. 2018, § 74 Rn. 41), wohingegen auch der Ansatz vertreten wird, keine feste prozentuale Grenze festzulegen, sondern vielmehr auf eine Prüfung im jeweiligen Einzelfall abzustellen (vgl. u.a. *Janda*, in: Gesell/Krüger/Lorenz/Reymann, SGB VIII, Stand: 01.01.2020, § 74 Rn. 45; *Wiesner*, in: ders., SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 74 Rn. 21, 47). Jedenfalls ist allgemein anerkannt, dass bei der Bemessung der Eigenleistungen unter anderem eine Rolle spielen, ob und inwieweit für einen freien Träger Möglichkeiten der Mittelschöpfung zur Verfügung stehen (vgl. *Kunkel/Kepert*, in: Kunkel/Kepert/Pattar, SGB VIII, 7. Aufl. 2018, § 74 Rn. 41). In diesem Zusammenhang werden regelmäßig kirchliche Träger genannt, die auf den innerkirchlichen Finanzausgleich verwiesen werden könnten (vgl. BVerwG, Beschluss v. 10.08.1989 – 7 B 205.88 und 206.88, juris Rn.3; *Wiesner*, in: ders., SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 74 Rn. 47). So hat das Bundesverwaltungsgericht darauf hingewiesen, „dass der Staat ohne Missachtung der kirchlichen Binnenstruktur den Träger einer kirchlichen Einrichtung, der um staatliche Förderung nachsucht, auf die Möglichkeit des innerkirchlichen Finanzausgleichs als vorrangige Finanzierungsquelle verweisen kann; denn diese Möglichkeit des innerkirchlichen Finanzausgleichs sei von der Kirche selbst in eigener Zuständigkeit und nach eigenen Angaben eröffnet worden“ (BVerwG, Beschluss v. 10.08.1989 – 7 B 205 und 206.88, 7 B 205.88, juris Rn.3). Dementsprechend findet sich im Kinderbildungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (KiBiZ) in § 20 Abs. 1 eine Regelung, nach welcher bei der Höhe der Zuschüsse, die das Jugendamt den Trägern von Kindertageseinrichtungen gewährt, eine Differenzierung nach Art der Träger statt. Gemäß

§ 20 Abs. 1 S. 2 KiBiZ erhalten kirchliche Träger einen Zuschuss in Höhe von 88 % der Kindpauschalen, wohingegen nach § 20 Abs. 1 S. 3 KiBiZ andere freie Träger einen Zuschuss zu den Kindpauschalen in Höhe von 91 % erhalten.

Die Klägerin hat nicht substantiiert vorgetragen und ist auch nicht ersichtlich, dass sich aufgrund der Nichtberücksichtigung einer Sachkostensteigerung in den vergangenen Jahren faktisch ihr Eigenanteil auf über 10 % erhöht hat. Der streitgegenständlichen Zuwendungsberechnung ist vielmehr zu entnehmen, dass sich aufgrund der Berücksichtigung weiterer Positionen, wie etwa der Miete und dem Ausgleich für Tariferhöhungen (zusätzliche Personalkosten), der pauschal veranschlagte Eigenanteil von 10 % in Bezug auf die Gesamtsumme verringert hat. Insofern ist die Argumentation der Beklagten nicht zu beanstanden, nach welcher der Eigenanteil der Klägerin damit insgesamt weniger als 10 % betragen dürfte. Nach dem der Kammer vorliegenden Berechnungsschema lag der Eigenanteil der Klägerin im Jahr 2013 bei █ %. Diese Berechnung der Höhe des Eigenanteils ist entgegen der Ansicht der Klägerin auch nicht unzulässig. Zwar wird nach dem von der Beklagten angewandten Schema der Zuwendungsberechnung stets ein 10 %iger Eigenanteil von dem aus Referenzwert und der Anzahl der Jahresganztagesplätze errechneten akzeptablen Betriebsergebnis abgezogen. Weshalb aber die Berechnung der Beklagten unzulässig sein soll, sofern es wie vorliegend, um die Frage der Beurteilung der Angemessenheit der Eigenleistungen geht, erschließt sich der Kammer nicht. Soweit die Klägerin vorgetragen hat, dass die Beklagte den Eigenanteil an den von ihr anerkannten Aufwendungen der Klägerin nicht aber an den tatsächlichen Aufwendungen der Klägerin, berechnet hat, ist diese Argumentation zwar nachvollziehbar. Die Klägerin ist gehalten die von ihr kalkulierten Kosten für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen in dem von der Beklagten vorgegebenen Muster eines Kalkulationsplans anzugeben. Die Klägerin hat aber nicht weiter substantiiert, dass, da sich die Beklagte nicht an den tatsächlichen Aufwendungen der Klägerin bei der Berechnung des Eigenanteils orientiert, ihr Eigenanteil tatsächlich oberhalb von 10 % liegt und es ihr auch nicht mehr zumutbar wäre, einen solchen Eigenanteil zu tragen.

2.

Auch unmittelbar aus Art. 3 Abs. 1 GG kann die Klägerin keinen Rechtsanspruch auf eine um 157.000, Euro erhöhte Zuwendung herleiten. Bildet die aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitete Willkürgrenze den gerichtlichen Prüfungsmaßstab, ist unerheblich, ob es zu einer ausgeübten Verwaltungspraxis Alternativen gibt, für die gute oder sogar bessere Gründe sprechen. Eine unterschiedliche Behandlung von Leistungsempfängern bei Zuwendungen ist dann nicht zu beanstanden, wenn vernünftige Gründe für die Differenzierung bestehen

und willkürliche Privilegierungen und Diskriminierungen vermieden werden. Eine Verletzung des Willkürverbotes liegt nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar sind und sich daher der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruht (vgl. VG Göttingen, Urteil v. 14.10.2015 – 1 A 282/13, juris Rn. 33 m.w.N.). Für eine solche willkürliche Ungleichbehandlung sind vorliegend keine Anhaltspunkte ersichtlich. Sofern die Klägerin vorträgt, dass im Bereich des Zuwendungsrechts Zuwendungsempfänger nach dem Bremischen Tageseinrichtungs- und Kinderpflegegesetz einen Anspruch auf Gleichbehandlung hätten und dieser Anspruch umfasse, dass der Eigenanteil der jeweiligen Zuwendungsempfänger gleich bleibe und nicht indirekt durch Nichtberücksichtigung von Kostensteigerungen zu Lasten des Zuwendungsempfängers verändert werden dürfe, substantiiert die Klägerin diesen Vortrag nicht weiter. Die Klägerin hat nicht dargelegt, dass sie im Vergleich mit anderen Zuwendungsempfängern ungleich behandelt wird. Es sind auch keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass anderen freien Trägern Zuwendungen nach einer anderen Berechnungsgrundlage zugesprochen worden sind oder dass andere freie Träger ohne sachlichen Grund höhere Zuwendungen erhalten hätten.

3.

Weil der angefochtene Bescheid keine Rechenfehler ausweist, ist auch kein Raum für die mit dem Hilfsantrag begehrte Neubescheidung.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 709 Satz 2, § 711 ZPO.

IV.

Die Berufung war zuzulassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (§§ 124a, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung zulässig. Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen und ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie

nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung enthalten.

Die Berufung muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die sich auf den durch Klagerücknahme beendeten Verfahrensteil beziehende Kostenentscheidung ist gemäß §§ 92 Abs. 3 Satz 2, 158 Abs. 2 VwGO unanfechtbar.

Vosteen

Dr. Koch

Niemann