

Gericht:	Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 6. Senat	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	06.10.2017	Normen:	§ 47 VwGO, § 173 Abs 1 VwGO, § 90 Abs 1 S 1 Nr 3 SGB 8, § 15 KitaG BB 2, § 16 KitaG BB 2, § 17 KitaG BB 2, § 1 Abs 1 KAG BB, § 6 KAG BB, § 2 Abs 1 KitaG§16Abs2uaV BB, § 4 KomHKV BB, § 283 S 1 ZPO
Aktenzeichen:	OVG 6 A 15.15		
Dokumenttyp:	Urteil		

Normenkontrollverfahren; Kita-Gebührensatzung; Wirksamkeit; Anwendbarkeit des § 6 KAG; Elternbeiträge; Betriebskosten; Sachkosten; Personalkosten; kalkulatorische Zinsen; Einkommensbegriff; Verwaltungskostenumlage; fingiertes Mindesteinkommen; Berücksichtigung von Kindergeld als Einkommen; Einvernehmen des örtlichen Jugendhilfeträgers; Schriftsatznachlass

Leitsatz

1. § 6 KAG ist auf die Elternbeiträge im Sinne des § 17 KitaG nicht anwendbar. Elternbeiträge bzw. Kita-Gebühren sind keine Benutzungsgebühren im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG (Anschluss an VGH Kassel, Beschluss vom 4. März 2014 - 5 C 2331/12.N -, ESVGH 64, 211 ff., Rn. 30 bei juris; OVG Lüneburg, Beschluss vom 29. September 2015 - 4 LB 149/13 -, Nds.VBl. 2016, S. 82 ff., Rn. 66 bei juris; OVG Münster, Beschluss vom 30. September 2005 - 12 A 2184/03 -, NWVBl. 2006, S. 266 f., Rn. 20 bei juris, jeweils zur vergleichbaren Regelungslage im jeweiligen Bundesland).

2. Dementsprechend ist es verfehlt, bei der Ermittlung der Sachkosten im Sinne des § 15 Abs. 1 KitaG kalkulatorische Zinsen zu berücksichtigen.

Tenor

Die am 10. Dezember 2014 beschlossene Gebührensatzung über die Höhe der Elternbeiträge und des Essengeldes für die Benutzung von Kindertagesstätten der Stadt R..., veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 07 für die Stadt R... vom 12. Dezember 2014, ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der im August 2006 geborene Sohn der Antragsteller besucht einen von der Antragsgegnerin betriebenen Hort für vier Stunden täglich. Hierfür wurde von den Antragstellern zunächst ein Kostenbeitrag in Höhe von 107 Euro monatlich verlangt, der mit Bescheid vom 20. März 2015 auf 130 Euro erhöht wurde. Als Grundlage hierfür nennt der Bescheid die „Gebührensatzung über die Höhe der Elternbeiträge und das Essengeld für die Nutzung der Kindertagesstätten der Stadt R...“ vom 10. Dezember 2014 (veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 07 der Stadt R... vom 12. Dezember 2014).
- 2 Gegen diese Satzung wenden sich die Antragsteller mit dem vorliegenden Normenkontrollantrag, den sie am 10. Dezember 2015 erhoben haben. Sie halten die Kostenbeitragssatzung aus formellen und aus materiellen Gründen für unwirksam. In formeller Hinsicht sei sie unwirksam, weil anzunehmen sei, dass es an dem gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2 KitaG herzustellenden Einvernehmen mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe fehle. Die Satzung sei am 10. Dezember 2014 beschlossen, am 11. Dezember 2014 unterzeichnet und am 12. Dezember 2014 bekannt gemacht worden. Es sei schwer möglich, dass bei diesem zeitlichen Ablauf das notwendige Einvernehmen hergestellt worden sei. Sollte es gleichwohl hergestellt worden sein, werde bestritten, dass der Jugendhilfeträger die Grundsätze der Gebührenstaffelung der Elternbeiträge entsprechend bewertet habe. In materieller Hinsicht sei die Satzung nichtig, weil sie sich entgegen der Rechtsprechung des erkennenden Senats nicht am tatsächlich verfügbaren Haushaltseinkommen, also an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit

orientiere. Unter § 5 Abs. 3.1 und 3.2 lege die Satzung fest, dass ein Ausgleich mit Verlusten aus anderen Einkunftsarten und Verlusten des zusammenveranlagten Ehegatten nicht zulässig sei. Diese Regelung widerspreche der tatsächlichen Leistungsfähigkeit. Erziele ein Ehegatte aus selbstständiger Tätigkeit lediglich Verluste, müsse der andere Ehegatte diese gegebenenfalls durch eigene Einkünfte ausgleichen, ohne dass dies von der Satzung berücksichtigt werde. Die Verluste würden daher die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit vermindern. Das sei keine sozialverträgliche Staffelung der Elternbeiträge. Nach § 5 Abs. 3.5 Satz 3 der Satzung sei von einem Mindesteinkommen von 1.000 Euro pro Monat auszugehen, sofern kein positives Einkommen bescheinigt werde. Es werde demnach ein fiktives Einkommen angenommen, das ein Selbstständiger u.U. nicht erziele. Gleichwohl müsse dann der Elternbeitrag der Stufe 3 (12.000 Euro Jahreseinkommen) entrichtet werden. Auch insoweit orientiere sich die Satzung nicht an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die in § 5 Abs. 3.2 Buchstabe c) vorgesehene Berücksichtigung des Kindergeldes bei der Berechnung des Einkommens führe zu einer Benachteiligung mittlerer und unterer Einkommen, da dies zu einer automatischen Erhöhung des Elternbeitrages von bis zu zwei Einkommensstufen führe. Nähmen mehrere Kinder eine Einrichtung in Anspruch, führe die Einbeziehung des Kindergeldes als Einkommen zu einer Erhöhung des Elternbeitrages um vier und mehr Einkommensstufen. Auch insoweit werde das Gebot sozialverträglicher Staffelung der Elternbeiträge missachtet. Die Berechnungen der zulässigen Höchstgebühr durch die Antragsgegnerin überstiegen die anteilmäßigen rechnerischen Kosten. Mit Schriftsatz vom 25. September 2017 tragen die Antragsteller ergänzend vor, die Beschlussvorlage, die den Stadtverordneten für die Satzung vorgelegen habe, sei unvollständig. Lediglich die Sachkosten und die Personalkosten seien daraus entnehmbar, nicht aber, wie die Höchstbeiträge ermittelt worden seien. Zudem fehle eine entsprechende Kalkulation. Die Höchstbeiträge dürften den rechnerischen Anteil des Leistungsträgers nicht übersteigen. Hier sei dieser zulässige Höchstbeitrag überschritten. Die Antragsgegnerin habe die Höchstbeiträge mittels § 6 Abs. 2 KAG ermittelt. Das widerspreche dem Umstand, dass die Elternbeiträge sozialrechtliche Abgaben eigener Art und keine Steuern seien. Die Antragsgegnerin habe daher auch zu Unrecht kalkulatorische Zinsen einbezogen. Zudem habe die Förderung des pädagogischen Personals nur 68,31 Prozent betragen (3.112.135,25 Euro Förderung bei 4.556.176,69 Euro Personalkosten). Der Gesetzgeber habe demgegenüber bei der Förderung des pädagogischen Personals einen Mindestsatz von 84 Prozent vorgesehen. Wäre dies berücksichtigt worden, stiegen die Höchstbeiträge noch weiter über den Anteil des Trägers. Zudem habe die Antragsgegnerin die Miete des Rathauses in die Gemeinkosten einbezogen. Dies sei unzulässig, weil sie nur solche Kosten ansetzen dürfe, die die Jugendhilfe selbst betreffen.

- 3 Die Antragsteller beantragen,
- 4 die Kostenbeitragssatzung über die Erhebung von Kostenbeiträgen für die Inanspruchnahme eines Platzes in einer kommunalen Kindertagesstätte der Stadt R... vom 1. Januar 2015 für unwirksam zu erklären.
- 5 Die Antragsgegnerin beantragt,
- 6 den Antrag zurückzuweisen,
- 7 hilfsweise,
- 8 Schriftsatznachlass auf den Schriftsatz des Antragstellervertreeters vom 25. September 2017.
- 9 Sie verteidigt die angegriffene Satzung. Diese sei nicht formell rechtswidrig. Es gebe einen permanenten Austausch zwischen der Stadt R... und dem Landkreis als örtlichem Träger der Jugendhilfe. Daher sei auch die geänderte Fassung der Satzung mit ihm abgestimmt und Einvernehmen hergestellt worden. Der Satzungsentwurf sei dem Jugendhilfeträger am 18. November 2014 zugeleitet und das Einvernehmen von diesem mit Schreiben vom 19. November 2015 erteilt worden. Die Satzung sei am 10. Dezember 2014 lediglich mit kleinen Änderungen beschlossen worden. Die Satzung sei auch materiell rechtmäßig. Der Einkommensbegriff sei klar und präzise geregelt. Die Höchstsätze überstiegen die tatsächlich kalkulierten Kosten nicht. Die Berechnungen der Antragsteller hinsichtlich der Berücksichtigung des Kindergeldes seien unzutreffend, weil jeweils nur das Kindergeld für das zu betreuende Kind angerechnet werde. Die Ermittlung der tatsächlichen Kosten der Kindertagesbetreuung erfolge nach den Grundsätzen des § 6 KAG in Form einer Kalkulation unter Beachtung des Kostenüberschreitungsverbots und des Kostendeckungsprinzips. Die der Gebührenermittlung zu Grunde liegenden voraussichtlichen Kosten seien dazu im Rahmen einer Prognoseentscheidung gewissenhaft zu schätzen. Die Antragsgegnerin habe deshalb die Kosten der vorangegangenen Jahre 2012 und 2013 abschließend ermittelt und danach unter Berücksichtigung aktueller Entwicklungen die Kosten für das Jahr 2015 geschätzt. Die Kostenkalkulation habe den Stadtverordneten vorgelegen, wie sich aus dem Einladungsschreiben vom 27. November 2010 ergebe.
- 10 Wegen des weiteren Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Streitakte sowie der Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 11 I. Der Normenkontrollantrag ist zulässig. Nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit von anderen im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, sofern das Landesrecht dies bestimmt. Die in Rede stehende Gemeindefassung ist eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift. Nach § 4 Abs. 1 des Brandenburgischen Verwaltungsgerichtsgesetzes ist das Oberverwaltungsgericht im Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO auch zur Entscheidung über die Gültigkeit einer anderen im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschrift zuständig.
- 12 Die Antragsteller können infolge der ihnen auferlegten Gebühren auch entsprechend § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO geltend machen, durch die fragliche Gemeindefassung oder deren Anwendung in eigenen Rechten verletzt zu sein.
- 13 Der Antrag wurde zudem innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Satzung gestellt (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Die Satzung wurde am 12. Dezember 2014 bekannt gemacht, der Normenkontrollantrag datiert auf den 10. Dezember 2015.
- 14 II. Der Antrag ist auch begründet. Die fragliche Satzung ist mit den Vorgaben des Brandenburgischen Kindertagesstättengesetzes - KitaG - im Ergebnis nicht vereinbar.
- 15 1. Rechtlicher Ausgangspunkt für die Erhebung der Elternbeiträge ist § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII. Nach dieser Vorschrift können für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege Kostenbeiträge festgesetzt werden. Die Ausgestaltung der Erhebung dieser Kostenbeiträge überlässt die Regelung des Bundesgesetzgebers weitgehend dem Landesrecht. Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 KitaG haben die Personensorgeberechtigten Beiträge zu den Betriebskosten der Einrichtungen zu entrichten. Gemeinden oder Gemeindeverbände als Träger der Einrichtungen können die Elternbeiträge und das Essengeld durch Satzung festlegen und als Gebühren erheben (§ 17 Abs. 3 Satz 1 und 3 KitaG).
- 16 Von dieser Satzungsermächtigung hat die Antragsgegnerin durch die am 10. Dezember 2014 beschlossene Gebührensatzung über die Höhe der Elternbeiträge und des Essengeldes für die Benutzung von Kindertagesstätten der Stadt R..., veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 07 für die Stadt R... vom 12. Dezember 2014, Gebrauch gemacht.
- 17 2. Aus dem Umstand, dass die Beiträge gemäß § 17 Abs. 1 KitaG „zu den Betriebskosten“ zu entrichten sind, ist zu folgern, dass der Bemessung der Gebühren nur solche Parameter zugrunde gelegt werden dürfen, die nach den einschlägigen Bestimmungen als Betriebskosten berücksichtigungsfähig sind. Einschlägig sind insoweit die Bestimmungen des Kita-Gesetzes sowie der hierzu ergangenen Durchführungsverordnungen. Einschlägig ist demgegenüber nicht das Brandenburgische Kommunalabgabengesetz - KAG -.
- 18 Daran hat sich die Antragsgegnerin nicht gehalten. Sie geht vielmehr davon aus, dass die Ermittlung der Kosten nach den Grundsätzen des § 6 KAG über Benutzungsgebühren zu erfolgen hat. Das ergibt sich aus der von ihr vorgelegten Beschlussvorlage der Stadtverordnetenversammlung Drucksache Nr. 132/14 vom 19. November 2014, die die fragliche Satzung betrifft und in der ausdrücklich auf § 6 KAG für die Kalkulation der Kita-Gebühren hingewiesen wird sowie aus entsprechenden Angaben in ihrem Schriftsatz vom 24. April 2017. Diese Auffassung ist indessen verfehlt. § 6 KAG ist auf die Elternbeiträge im Sinne des § 17 KitaG nicht anwendbar.
- 19 a) Elternbeiträge bzw. Kita-Gebühren sind keine Benutzungsgebühren im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG. Denn nach überwiegender Auffassung stellt der Kostenbeitrag nach § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII eine öffentlich-rechtliche Abgabe eigener Art dar. Beiträge im klassischen abgabenrechtlichen Sinne dienen dem Vorteilsausgleich für die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Einrichtung, unabhängig davon, ob sie tatsächlich in Anspruch genommen wird. Die Entstehung der Kostenbeitragspflicht für die Benutzung der Kindertageseinrichtung setzt dagegen deren tatsächlichen Besuch voraus. Von der Benutzungsgebühr unterscheidet sich der Kostenbeitrag weiter insbesondere dadurch, dass ihm das gebührentypische „Kostendeckungsprinzip“ im Sinne einer darüber angestrebten vollständigen Deckung der Betriebskosten und der gebührentypische Grundsatz der „speziellen Entgeltlichkeit“ (Prinzip der Leistungsproportionalität) nicht immanent sind. Regelmäßig decken die Kostenbeiträge nämlich lediglich einen Bruchteil der Betriebskosten von Tageseinrichtungen für Kinder, während der überwiegende Teil der Betriebskosten von öffentlichen Kassen, insbesondere durch den Landkreis und das Land (vgl. § 16 KitaG) getragen wird (VGH Kassel, Beschluss vom 4. März 2014 - 5 C 2331/12.N -, ESVGH 64, 211 ff., Rn. 30 bei juris; OVG Lüneburg, Beschluss vom 29. September 2015 - 4 LB 149/13 -, Nds.VBl. 2016, S. 82 ff., Rn. 66 bei juris; OVG Münster, Beschluss vom 30. September 2005 - 12 A 2184/03 -, NWVBl. 2006, S. 266 f., Rn. 20 bei juris, jeweils zur vergleichbaren Regelungslage im jeweiligen Bundesland; Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2008, § 6 Rn. 496a; offengelassen von: VG Greifswald, Urteil vom 12. April 2017 - 3 A 75/16 -, Rn. 16 bei juris).
- 20 Gestützt wird dieser Befund durch die Regelungssystematik des KAG. Nach dessen § 1 Abs. 1 Satz 1 sind die Gemeinden und Gemeindeverbände berechtigt, nach Maßgabe dieses Gesetzes Abgaben zu

erheben, soweit nicht geltende Gesetze etwas anderes bestimmen. Nach § 1 Abs. 3 KAG gelten die Bestimmungen der §§ 12 bis 16, 19 und 20 auch für Steuern, Gebühren, Beiträge, Umlagen und sonstige Abgaben, die von den Gemeinden und Gemeindeverbänden aufgrund anderer Gesetze erhoben werden, soweit diese keine Bestimmung treffen. Das KAG findet demnach nur Anwendung, soweit nicht in einschlägigen Spezialgesetzen eigenständige Regelungen enthalten sind. Das ist hier der Fall. Das KitaG regelt die Elternbeiträge sowie die Kriterien, nach denen diese zu berechnen sind.

- 21 b) Nach § 17 Abs. 1 KitaG werden Beiträge zu den Betriebskosten der Einrichtungen geleistet. Welches die Betriebskosten sind, wird in § 15 KitaG legaldefiniert und in der Verordnung über die Bestimmung der Bestandteile von Betriebskosten, das Verfahren der Bezuschussung sowie die jährliche Meldung der belegten finanzierten Plätze der Kindertagesbetreuung - KitaBKNV - sowie der Verordnung über die Anzahl und Qualifikation des notwendigen pädagogischen Personals in Kindertagesstätten - KitaPersV - geregelt. Dieses Regelungsgefüge stellt grundsätzlich ein in sich geschlossenes System dar, das zu seiner Umsetzung keines Rückgriffs auf die Bestimmungen des § 6 KAG bedarf und das dessen Regelungen vorgeht. Was die für die Bemessung der Elternbeiträge berücksichtigungsfähigen Kosten anbelangt, sind die zitierten Regelungen abschließend, so dass sich eine ergänzende Heranziehung des § 6 KAG auch insoweit verbietet.
- 22 3. Dementsprechend ist es verfehlt, dass die Antragsgegnerin bei der Ermittlung der Sachkosten im Sinne des § 15 Abs. 1 KitaG kalkulatorische Zinsen berücksichtigt hat. Hierbei handelt es sich nach den Angaben der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung um die Verzinsung für das gebundene Kapital. Diese Art der Verzinsung ist nach § 6 Abs. 2 Satz 2 KAG zulässig, weil danach zu den ansatzfähigen Kosten eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals zählt. Sie ist demgegenüber nach § 2 Abs. 1 KitaBKNV bei den Sachkosten nicht zu berücksichtigen.
- 23 a) Bereits dieser Mangel führt zur Unwirksamkeit der Satzung insgesamt. Denn die Berücksichtigung dieses nicht lediglich unerheblichen Postens im Umfang von 79.140,55 Euro bei den Vorschuleinrichtungen sowie 57.491,99 Euro (davon 57.083,33 Euro anteilig für die Schulen und 408,66 Euro für die Horte an Grundschulen) bei den Horten an Grundschulen stellt die Gebührenkalkulation insgesamt in Frage.
- 24 b) Dass die Antragsgegnerin bei ihrer Kostenkalkulation auf die Geltendmachung kalkulatorischer Miete für die zur Verfügung gestellten Einrichtungen verzichtet hat, obgleich sie diese gemäß § 2 Abs. 1 Buchstabe b) KitaBKNV hätte einstellen können, wie sie in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, rechtfertigt - ungeachtet der Frage, welchen Umfang die kalkulatorische Miete gehabt hätte - kein anderes Ergebnis. Streitgegenstand ist nicht die Frage, ob die Antragsgegnerin Gebührensätze in der festgelegten Höhe bei zutreffender Bemessungsgrundlage hätte verlangen können. Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung sind allein die den streitigen Gebühren tatsächlich zugrunde gelegten Parameter.
- 25 c) Daher kommt es im Grundsatz auch nicht darauf an, ob unter dem Gesichtspunkt einer Bagatellgrenze ein anderes Ergebnis anzunehmen sein könnte. Denn der insoweit im Land Brandenburg im Kommunalabgabenrecht in Erwägung gezogene Überschreitungsrahmen von unter drei Prozent (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 7. Juli 2015 - OVG 9 B 18.13 -, LKV 2016, S. 80 ff., Rn. 31 bei juris zu einem Gewässerunterhaltsbeitrag; OVG Brandenburg, Urteil vom 27. März 2002 - 2 D 46/99.NE -, S. 35 UA; zitiert nach Kluge, in Becker u.a., KAG Brandenburg, § 6, Lieferung August 2017, Rn. 265) wäre hier jedenfalls hinsichtlich der Hortkosten deutlich, nämlich um rund sechs Prozent, überschritten, was auf das vom Satzungsgeber zu Grunde gelegte Kostengefüge insgesamt durchschlägt.
- 26 4. Vor diesem Hintergrund lässt der Senat offen, ob der Einwand der Antragsteller zutrifft, die Förderung des pädagogischen Personals habe nicht 84 Prozent, wie in § 16 Abs. 2 Satz 2 KitaG vorgesehen, sondern lediglich 68,31 Prozent betragen, so dass die zulässige Gebührenhöhe als Ausschöpfung der institutionellen Förderung überschritten sei. Die Antragsteller gehen dabei von der Berechnung der Personalkosten in den von der Antragsgegnerin überreichten Unterlagen aus. Danach belaufen sich die Kosten für das pädagogische Personal insgesamt auf 4.556.176,69 Euro; an Zuweisungen für das pädagogische Personal sind 3.112.185,25 Euro ausgewiesen.
- 27 Die Antragsgegnerin hat hierzu in der mündlichen Verhandlung erklärt: Die Berechnungsgröße des Personalkostenzuschusses spiegele nicht die tatsächlichen Personalkosten wider, sondern die Durchschnittssätze der jeweils gültigen Vergütungsregelung. Da die fraglichen Einrichtungen über eher älteres pädagogisches Personal verfügten, liege dessen Einkommen regelmäßig über diesen Durchschnittssätzen. Hinzu komme, dass hinsichtlich der zu Grunde gelegten Betreuungszeiten nach der KitaPersV ebenfalls lediglich von Durchschnittszeiten als Bemessungsgrundlage auszugehen sei.
- 28 Diese Erläuterung erscheint für sich genommen plausibel, lässt sich aber ohne nähere Angaben nicht überprüfen. Da es auf diesen Aspekt im Ergebnis nicht entscheidungserheblich ankommt, hat der Senat davon abgesehen, hierzu weitere Ermittlungen durchzuführen.

- 29 5. Hinsichtlich der übrigen vom Satzungsgeber zur Ermittlung der Sachkosten herangezogenen Posten hat der Senat dem Grunde nach keine Bedenken.
- 30 a) Insbesondere durfte die Antragsgegnerin auch die Kosten für das nicht pädagogische Personal umlegen. Das ergibt sich aus § 15 Abs. 2 KitaG, wonach Personalkosten die Aufwendungen des Trägers der Einrichtung für die Vergütung des Personals nach den Bestimmungen des Tarifvertrages im öffentlichen Dienst oder vergleichbarer Vergütungsregelungen einschließlich des gesetzlichen Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung sind. Eine Beschränkung dieser bei Bemessung der Betriebskosten gemäß § 15 Abs. 1 KitaG berücksichtigungsfähigen Personalkosten auf das notwendige pädagogische Personal sieht die Regelung gerade nicht vor. Von ihr hat der Gesetzgeber abgesehen (Diskowski/Wilms, Kindertagesbetreuung in Brandenburg, 12.15, § 15 KitaG, Anm. 3.1). Der mit den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung erörterte Senatsbeschluss vom 13. Februar 2014 - OVG 6 N 3.11 - rechtfertigt keine andere Einschätzung.
- 31 Darin hat der erkennende Senat zwar entschieden, dass die Personalkosten nicht unter die in § 2 KitaBKNV aufgezählten Sachkosten fallen. Dieser Aspekt spielt indessen nur für den bei jener Entscheidung in Rede stehenden Anspruch auf anteilige Erstattung der Personalkosten nach § 16 KitaG, der den Einrichtungsträgern im Rahmen der institutionellen Förderung zusteht, eine Rolle. Dabei beschränkt sich die Erstattungspflicht für die Personalkosten durch den örtlichen Träger der Jugendhilfe auf diejenigen des notwendigen pädagogischen Personals (vgl. § 16 Abs. 2 KitaG).
- 32 b) Die von den Antragstellern gerügten Kosten der anteiligen Miete für das Rathaus dürften, ohne dass es hierauf im Einzelnen entscheidungserheblich ankäme, von § 2 Abs. 1 Buchstabe o) KitaBKNV gedeckt sein. Danach zählen zu den Sachkosten im Sinne des § 15 Abs. 1 KitaG die zur Führung der Kindertagesstätte sonstigen notwendigen Verwaltungskosten des Trägers.
- 33 Nach der Erläuterung durch die Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung sind diese Kosten im Kalkulationsposten „Verwaltungskostenumlage“ enthalten. Dieser bezeichne die anteiligen Verwaltungskosten, die auf den Betrieb der Kita entfielen. Das seien sowohl Personal- als auch Sachkosten. Auch die von den Antragstellern beanstandete Äußerung im Protokoll über die Sitzung des Ausschusses für Finanzen, Rechnungsprüfung und Petitionen vom 5. Dezember 2014 auf Seite 4, wonach zu den Personalkosten die „Gemeinkosten (Miete Rathaus, Bürobedarf usw.) und Sachkosten“ noch hinzukämen, beziehe sich auf anteilige Sachkosten, die in die Verwaltungskostenumlage Eingang gefunden hätten.
- 34 6. Auch die weiteren von den Antragstellern geäußerten Bedenken an der Rechtmäßigkeit der Satzung teilt der Senat nicht.
- 35 a) Der Einkommensbegriff und die zugehörigen Regelungen in der Gebührensatzung sind rechtlich nicht zu beanstanden.
- 36 aa) Dass nach § 5 Abs. 3.1 Satz 2 und 3.2 Satz 2 ein Ausgleich mit Verlusten aus anderen Einkunftsarten und mit Verlusten des zusammenveranlagten Ehegatten nicht zulässig ist, ist rechtlich unbedenklich.
- 37 Das Bundesverwaltungsgericht hat insoweit ausgeführt, der in § 90 SGB VIII vorgesehene Gestaltungsspielraum berechtere den Satzungsgeber dazu, bei der Bemessung von Kindertagesstättengebühren grundsätzlich von einer der Leistung entsprechenden Beitragshöhe auszugehen und Einkommensaspekte nur vergrößernd und nicht mit der von den dortigen Antragstellern gewünschten steuerrechtlichen Genauigkeit zu berücksichtigen. Dabei könne typisierend und zugleich vergrößernd, dem zu beachtenden Zweck der Verwaltungsvereinfachung und der zügigen, von der konkreten Steuerfestsetzung durch die Finanzbehörden unabhängigen Ermittlung des maßgeblichen Gebührenbeitrages entsprechend ein Einkommensbegriff gewählt werden, der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit jedenfalls im Grundsatz berücksichtige. Eine weitere Differenzierung, die zulässig wäre, sei verfassungsrechtlich nicht geboten. Eine Ungleichbehandlung im Abgaberecht verletze den Gleichheitssatz nur dann, wenn sie nicht auf sachgerechte Erwägungen zurückzuführen sei. Erwägungen der Praktikabilität gäben regelmäßig einen vernünftigen Grund dafür ab, dass der Gesetz- oder Satzungsgeber bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen eine ungleiche Inanspruchnahme der Abgabepflichtigen hinnehmen dürfe (BVerwG, Beschluss vom 13. April 1994 - 8 NB 4/93 -, NVwZ 1995, S. 173 ff., Rn. 8 und 9 bei juris m.w.N.). Da der Landesgesetzgeber in § 17 Abs. 2 KitaG an die Regelung in § 90 SGB VIII anknüpft und nicht ersichtlich ist, dass er einen hiervon abweichenden Einkommensbegriff vorgesehen hat, lassen sich diese Erwägungen auf das Landesrecht übertragen.
- 38 Hinzu kommt, dass der von den Antragstellern bemängelte, nicht erfolgende Verlustausgleich aus anderen Einkunftsarten und mit Verlusten des zusammenveranlagten Ehegatten beispielsweise den Einkommensbegriffen in § 21 Abs. 1 BAföG und § 14 Abs. 1 WoGG entspricht, deren prinzipielle Rechtmäßigkeit - soweit ersichtlich - nicht in Abrede gestellt wird.
- 39 Nichts anderes gilt im Hinblick auf den von den Antragstellern angeführten Senatsbeschluss vom 15. April 2014 - OVG 6 S 18.14 - (NVwZ-RR 2014, S. 688 f., Rn. 4 bei juris). Dort ist ausgeführt, dass die

nach § 17 Abs. 2 KitaG gebotene sozialverträgliche Gestaltung der Elternbeiträge für die Tagesbetreuung der Kinder verlange, bei der Berechnung der Gebührenhöhe nur das tatsächlich verfügbare Haushaltseinkommen zugrunde zu legen. Entgegen der Auffassung der Antragsteller ist dies nicht in dem Sinne zu verstehen, dass der Verzicht auf eine Verlustanrechnung dem Gebot sozialverträglicher Gebührengestaltung widerspreche. Der dort entschiedene Sachverhalt ist mit dem hiesigen nicht vergleichbar.

- 40 Im seinerzeit vom Senat entschiedenen Fall zog die Gemeinde die dortige Antragstellerin zur Zahlung von Elternbeiträgen für die Betreuung ihres Sohnes auf der Grundlage nicht nur ihres eigenen Einkommens, sondern zudem des Einkommens des von ihr und dem gemeinsamen Sohn getrennt lebenden, nicht personensorgeberechtigten Kindsvaters heran. Da der Kindsvater die Höhe seines Einkommens nicht mitgeteilt hatte, hatte der dortige Antragsgegner die Gebühr entsprechend den insoweit einschlägigen Bestimmungen der gemeindlichen Gebührensatzung auf den Höchstbetrag festgesetzt. Jene Antragstellerin wurde demnach zu Gebühren auf Grundlage eines Einkommens herangezogen, das ihr selbst zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts nicht zur Verfügung stand. Vor diesem Hintergrund und in diesem Sinne hat der Senat verlangt, bei der Berechnung der Gebührenhöhe nur das tatsächlich verfügbare Haushaltseinkommen zugrunde zu legen. Die Frage, ob bei der Einkommensermittlung als Berechnungsgröße für die Gebührenhöhe ein Verlustausgleich erfolgen müsse, hat der Senat in jener Entscheidung nicht behandelt.
- 41 bb) Auch § 5 Abs. 3.5 Satz 3, wonach ein Mindesteinkommen von 1.000 Euro je Monat fingiert wird, sofern kein positives Einkommen bescheinigt werden kann, ist rechtlich unbedenklich. Ihm liegt nach Angaben der Antragsgegnerin der Gedanke zu Grunde, dass Familien nicht unter dem Existenzminimum leben könnten. Dadurch sollten die Gebührenpflichtigen angehalten werden, glaubwürdige Unterlagen vorzulegen. Das ist aus Sicht des Senats nicht zu beanstanden.
- 42 Davon auszugehen, dass Unterlagen, die ein negatives Einkommen belegen, nicht glaubwürdig seien, erscheint im Grundsatz nachvollziehbar mit der Überlegung, dass niemand unterhalb des Existenzminimums leben könne. Sollte ein Beitragspflichtiger tatsächlich ein geringeres Einkommen erzielen, hätte er Anspruch auf ergänzende Sozialleistungen, mit denen ihm sodann ein entsprechendes „Einkommen“ zur Verfügung stünde. Der insoweit kleinste denkbare Haushalt bestünde aus einem alleinerziehenden Erwachsenen und einem Kind im Kindergarten- oder Grundschulalter. Die gesetzlich vorgesehenen Grundsicherungsleistungen dürften einen Umfang von 1.000 Euro monatlich ohne weiteres erreichen.
- 43 Bis Jahresende 2016 galt ein Regelsatz bei Alleinstehenden von 404 Euro monatlich sowie 270 Euro für ein 6- bis 14-jähriges Kind. Hinzu käme ein Mehrbedarf von mindestens 12 Prozent des Regelsatzes für Alleinerziehende (§ 21 Abs. 3 Nr. 2 SGB II). Das sind weitere 48,48 Euro. Das ergibt in der Summe 722,48 Euro. Um 1.000 Euro „Einkommen“ zu erzielen, müssten Unterkunftskosten von wenigstens 277,52 Euro monatlich anfallen, was durchaus als realistisch erscheint.
- 44 Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass der Satzungsgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum insoweit überschritten hätte. Das zeigt sich auch daran, dass nach Angaben der Antragsgegnerin diese Regelung in der bisherigen Praxis nicht zur Anwendung gelangt ist.
- 45 b) Dass die Berücksichtigung des Kindergeldes für in einer Einrichtung der Antragsgegnerin betreute Kinder bei der Einkommensberechnung gegen das Gebot sozialverträglicher Beitragsgestaltung des § 17 Abs. 2 KitaG verstößt, ist nicht ersichtlich oder dargelegt.
- 46 Zwar dürfte es zutreffen, dass sich dieser Umstand bei niedrigen und mittleren Einkommen stärker auswirkt als bei höheren Einkommen. Dies liegt in dem Umstand begründet, dass das Kindergeld für alle Einkommensgruppen jeweils gleich hoch ist, die Kita-Satzung hinsichtlich der Einkommensstaffelung in den niedrigen und mittleren Einkommen indessen geringere Abstufungen vorsieht als in den höheren Einkommen. In den Einkommensstufen 1 bis 6 wird nach Gehaltsstufen beim Jahresfamiliennettoeinkommen von lediglich 1.000 Euro differenziert, in den Einkommensstufen 7 bis 16 nach Gehaltsstufen von jeweils 1.800 Euro jährlich und in den Einkommensstufen 17 bis 29 nach Gehaltsstufen von 3.000 Euro jährlich. Ein Verstoß gegen das Gebot sozialverträglicher Gebührengestaltung liegt hierin jedoch nicht.
- 47 Zum einen beschränkt sich die Anrechnung des Kindergeldes auf das Einkommen auf dasjenige Kind, das eine Einrichtung zur Kindertagesbetreuung der Antragsgegnerin besucht. Das für weitere Kinder gewährte Kindergeld zählt dagegen gemäß § 5 Abs. 3.4 der Satzung nicht zum Einkommen. Zum anderen wird die Anrechnung dieses einen Kindergeldes in den unterschiedlichen Gehaltsgruppen dadurch nivelliert, dass die Abstufungen der Beiträge in den unteren und mittleren Gehaltsgruppen ebenfalls deutlich geringer sind als in den oberen. Beispielsweise ist bei einer Ein-Kind-Familie mit sechs Stunden Betreuung täglich und einem Einkommen von 15.000 Euro jährlich der monatliche Beitrag 60 Euro, bei einem Einkommen bis 14.000 Euro jährlich beläuft er sich auf 51 Euro. Demgegenüber beträgt er bei einem Jahreseinkommen bis 40.800 Euro pro Monat 246 Euro, bei einem Jahreseinkommen bis 43.800 Euro dagegen 264 Euro.

- 48 Im Übrigen verkennen die Antragsteller, dass die vergrößernde und pauschalierte Betrachtung, die der Beitragssatzung aus den unter II. 6. a) aa) dargelegten Gründen zulässigerweise zu Grunde liegt, im Einzelfall stets zu „Ungerechtigkeiten“ führen kann. Beispielsweise zahlt, wer ein an der oberen Grenze einer Einkommensstufe liegendes Einkommen erzielt, einen geringeren Beitrag als jemand, der ein nur unwesentlich darüber liegendes Einkommen erzielt.
- 49 Sinn und Zweck des Gebots der sozialverträglichen Beitragsgestaltung in § 17 Abs. 2 KitaG ist es zu gewährleisten, dass sich auch Geringverdiener eine Tagesbetreuung für ihre Kinder aus dem Einkommen leisten können (OVG Brandenburg, Urteil vom 4. August 1998 - 2 D 35/97.NE -, Rn. 49 bei juris). Dass dies durch die hier streitige Satzung nicht gewährleistet wäre, haben die Antragsteller nicht dargelegt.
- 50 c) Zu Unrecht berufen sich die Antragsteller zudem auf die Anforderungen des § 4 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung vom 14. Februar 2008 - KomHKV - für die Gebührenkalkulation. Diese Verordnung gilt, wie die Antragsgegnerin zu Recht einwendet, für die Aufstellung eines gemeindlichen Haushaltsplans (vgl. § 3 KomHKV), nicht aber für die Erstellung der Kostenkalkulation für eine Gebührensatzung. Dasselbe gilt, soweit die Antragsteller rügen, die Satzung verletze § 63 Abs. 3 der Kommunalverfassung - KV - und § 82 Abs. 1 Satz 2 KV, weil bei ihrer Erstellung die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Buchführung nicht gewahrt worden seien.
- 51 7. Auch den von den Antragstellern geäußerten Bedenken an der Rechtmäßigkeit der Satzung in formeller Hinsicht vermag sich der Senat nicht anzuschließen. Die Satzung ist in formeller Hinsicht rechtmäßig zustande gekommen. Insbesondere ist das gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2 KitaG erforderliche Einvernehmen mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe hergestellt worden. Er hat sein Einvernehmen mit Schreiben vom 19. November 2014 erklärt.
- 52 Dass die Satzung zeitlich nach diesem Schreiben durch die Stadtverordnetenversammlung in § 8 Abs. 2 geändert wurde, ist unschädlich. Gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2 KitaG ist das Einvernehmen über die Grundsätze der Höhe und Staffelung der Elternbeiträge herzustellen. § 8 Abs. 2 der Satzung betrifft indessen weder die Höhe noch die Staffelung der Elternbeiträge. Die Vorschrift lautet: „Besucht das Kind eine Einrichtung ohne festgelegte Schließzeit oder wird es während der Schließzeit der Einrichtung in einer Feriengruppe betreut, dann soll das Kind zu einer anderen Zeit im Jahr mindestens zwei zusammenhängende Wochen Urlaub haben, in denen es die Einrichtung nicht besucht. Wird dieser Urlaub durch die Personensorgeberechtigten nicht gewährleistet, so wird der beitragsfreie und essengeldfreie Monat im Sommer nach § 3 Abs. 5 nicht gewährt. Es ist dann ein Elternbeitrag für 12 Monate und Essengeld für 11 Monate im Jahr zu zahlen.“
- 53 III. Der von der Antragsgegnerin hilfsweise begehrte Schriftsatznachlass auf den Schriftsatz des Vertreters der Antragsteller vom 25. September 2017 musste gemäß § 173 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 283 Satz 1 ZPO nicht gewährt werden. Nach letztgenannter Vorschrift kann auf Antrag einer Prozesspartei das Gericht eine Frist bestimmen, in der sie die Erklärung in einem Schriftsatz nachbringen kann, wenn sich diese Partei in der mündlichen Verhandlung auf ein Vorbringen des Gegners nicht erklären kann, weil es ihr nicht rechtzeitig vor dem Termin mitgeteilt worden ist. Schon diese Voraussetzungen liegen nicht vor.
- 54 Der Schriftsatz der Antragsteller vom 25. September 2017 ist der Antragsgegnerin am 27. September 2017 per Fax übersandt worden. Das war noch rechtzeitig vor dem Termin zur mündlichen Verhandlung am 6. Oktober 2017, zumal er an entscheidungserheblichen Ausführungen allein den Vortrag zur unzulässigen Geltendmachung kalkulatorischer Zinsen enthält. Dass die Antragsgegnerin die dem Schriftsatz beigefügten Anlagen erst zwei Tage vor der mündlichen Verhandlung erhalten hat, ändert daran nichts, da es sich, soweit entscheidungserheblich, um Unterlagen handelt, die der Antragsgegnerin ohnehin vorlagen.
- 55 Dessen ungeachtet handelt es sich bei dem insoweit allein entscheidungserheblichen Aspekt der Berücksichtigungsfähigkeit kalkulatorischer Zinsen um eine Rechtsfrage, zu deren Beurteilung ein Schriftsatznachlass nicht gewährt werden muss. Auf etwaigen Tatsachenvortrag, beispielsweise zur Höhe der kalkulatorischen Miete als „Ersatz“ für die zu Unrecht angesetzten kalkulatorischen Zinsen, kam es aus den unter II. 3. b) dargelegten Gründen nicht an.
- 56 IV. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10, § 711 der Zivilprozessordnung. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.