

Antrag Entscheidendes Gremium: Bürgerschaft	Datum: 19.05.2020
Dr. Sybille Bachmann (für die Fraktion Rostocker Bund) Abschluss von Vergleichen mit Kindertagespfleger*innen	
Beratungsfolge:	
Datum	Gremium
26.05.2020	Jugendhilfeausschuss
09.06.2020	Hauptausschuss
17.06.2020	Bürgerschaft
	Zuständigkeit
	Vorberatung
	Vorberatung
	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Oberbürgermeister wird beauftragt mit den Kindertagespflegepersonen, die Widerspruch gegen Abrechnungen eingelegt haben, unverzüglich den Abschluss von Vergleichen abzustreben.

Sachverhalt:

In Rostock haben zahlreiche Kindertagespflegepersonen Einspruch gegen Abrechnungen der Stadt eingelegt. Alle Einsprüche wurden bis zu einer Entscheidung des OVG Greifswald ruhend gestellt.

Am 03.12.2019 hat das OVG Greifswald ein richtungsweisendes Urteil für ganz MV gefällt, das die Position der Kindertagespfleger*innen bestätigt. Seit 04.05.2020 liegt die schriftliche Begründung vor.

Zur Vermeidung weiterer Rechtsstreitigkeiten sowie zur Eindämmung von Kosten für die Hanse- und Universitätsstadt Rostock sollten mit den Kindertagespflegepersonen Vergleiche für die Vergangenheit geschlossen werden.

Die Stadt Rostock ist rechtlich verpflichtet neue Bescheide auszustellen, die eine verbesserte Finanzierung beinhalten. Die rückwirkende Geltendmachung von Ansprüchen (ab 2014) wurde durch das OVG Greifswald für zulässig erklärt. Die Jugendämter waren, entgegen der bisherigen Auffassung des Sozialsenators, des Weiteren für den Ausgleich nicht gezahlter Elternbeiträge zuständig (bis 31.12.2019, danach Elternbeitragsfreiheit), so dass auch diese Gelder an die Kindertagespflegepersonen zu zahlen sind.

Das Urteil des OVG Greifswald ist uneingeschränkt auf die Rostocker Kindertagespflege anzuwenden, deren Klage lediglich aus Zeitgründen am 03.12.2019 nicht mit verhandelt wurde. Von daher sollten Vergleiche zügig abgeschlossen werden.

Das Urteil des OVG Greifswald enthält zusammengefasst die folgenden Punkte:

Sachverhalt	OVG Entscheidung & Hinweise
Zuständigkeit für die Festlegung	Jugendhilfeausschuss (nicht Bürgerschaft)
Sachaufwand	<p>Erstattung angemessener Kosten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berücksichtigung tatsächlicher Aufwand bei Verpflegung, Strom, Wasser, Heizung, Sanitär- u. Hygienematerial, Ausstattung, Spielmaterial, Freizeitgestaltung, Weiterbildung, Verwaltung, Miete • Möglichkeit der Unterscheidung zwischen Fallgruppen, z.B. Anmietung oder Nutzung eigener Räume • im Falle der Pauschalierung der Kosten Orientierung am Rundschreiben des Bundesfinanzministeriums v. 11.11.2016; bei Abweichung muss eine nachvollziehbare Erhebung durch den Jugendhilfeausschuss erfolgen • Möglichkeit der Orientierung an den Sachkosten der Kitas unter Berücksichtigung von Besonderheiten (größere Nutzergruppen u. altersunterschiedliche Gruppen in Kitas, aber höhere Kosten je Kind bei Grundausrüstung in Kindertagespflege)
Förderleistung	<p>Leistungsgerechte Ausgestaltung des Beitrags zur Anerkennung der Förderleistung / Klarstellung: Begriff <i>Anerkennungsbeitrag</i> hat Entgeltcharakter, ist eine Leistung zur Vergütung der Kindertagespflege</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berücksichtigung von zeitlichem Umfang, Anzahl der Kinder, Förderbedarf der Kinder, erforderliche Qualifizierung • Pauschalierung möglich in Halbtags-, Teilzeit- oder Ganztagsförderung • Orientierung am Tariflohn staatlich ausgebildeter Erzieher*innen bzw. Kindertagespfleger*innen ebenso möglich wie Abstandsgebot zum Tarif, da eine Zulassung als Kindertagespfleger*in keine Ausbildung voraussetzt • Abweichung vom Tarif ist nur sachgerecht möglich, bei Entgeltgruppe & Erfahrungsstufe; Unterschied zur Kita ist Gruppengröße, aber auch Alleinverantwortung • Besonderheit MV: Landesgesetzgeber gibt Landesmittel nur an Träger, die sich am Tarif orientieren & Mindestlohn zahlen --> landesrechtlich wird eine Mindestvergütung der Tagespflegepersonen im Sinne eines Stundensatzes bestimmt, hinter der die Festlegung des Anerkennungsbeitrags nicht zurückbleiben darf
Elternbeitrag (relevant bis 31.12.2019, danach Elternbeitragsfreiheit)	<p>Träger der Jugendhilfe ist zur Leistung verpflichtet, nicht die Eltern</p> <ul style="list-style-type: none"> • bleiben Elternbeiträge aus, muss die Kommune diese an die Kindertagespflegepersonen zahlen • Risiko der fehlenden Leistungsfähigkeit der Eltern darf vom Jugendamt nicht auf die Tagespflegepersonen abgewälzt werden
Geltendmachung	Zulässigkeit der rückwirkenden Geltendmachung von Ansprüchen

Finanzielle Auswirkungen: Kosten entsprechend Vergleich

Anlage: Urteil OVG Greifswald vom 03.12.2019

Dr. Sybille Bachmann
Fraktionsvorsitzende

Abschrift

OBERVERWALTUNGSGERICHT MECKLENBURG-VORPOMMERN

Aktenzeichen:
1 LB 70/18 OVG
6 A 833/16 SN



Vert.	Frist not.	KP/ KfA	Mdt.:
RA	EINGEGANGEN		Kennt- nis.
SB	4. MAI 2020		Rück- spr.
Rück- spr.	Fink & Voland Rechtsanwälte		Zah- lung
zdA			Stel- lungr.

IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren



- Klägerin und Berufungsklägerin -

Proz.-Bev.:
Rechtsanwälte Fink & Voland,
Steinstraße 33, 19053 Schwerin

gegen

Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Schwerin,
Am Packhof 2 - 6, 19053 Schwerin

- Beklagter und Berufungsbeklagter -

wegen

Kinder- und Jugendhilfe- sowie Jugendförderungsrecht

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern aufgrund der mündlichen Verhandlung vom

3. Dezember 2019

durch den Richter am Oberverwaltungsgericht [REDACTED] als Vorsitzenden,
den Richter am Oberverwaltungsgericht [REDACTED] und
den Richter am Oberverwaltungsgericht [REDACTED]
sowie den ehrenamtlichen Richter [REDACTED]
und den ehrenamtlichen Richter [REDACTED]

für Recht erkannt:

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Schwerin vom 11. Oktober 2017
– 6 A 833/16 SN – wird aufgehoben.

Der Beklagte wird – unter teilweiser Aufhebung der Bewilligungsbescheide für den Zeitraum von Oktober 2014 bis einschließlich September 2017, soweit diese die Zahlung der laufenden Geldleistungen zur Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand sowie zur Anerkennung der Förderungsleistung für die Kindertagespflege der Höhe nach begrenzen – verpflichtet, den Antrag der Klägerin auf Gewährung weiterer laufender Geldleistungen zur Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand sowie zur Anerkennung der Förderungsleistung für die Kindertagespflege jeweils für den Zeitraum Oktober 2014 bis September 2017 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats neu zu bescheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Im Übrigen werden die Berufungen des Beklagten und der Klägerin zurückgewiesen.

Die Kosten des Rechtsstreits erster und zweiter Instanz tragen die Klägerin und der Beklagte je zur Hälfte. Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten über Geldleistungen an die Klägerin als Tagespflegeperson für die Betreuung von Kindern.

Die Klägerin ist seit 2007 als selbständige Tagespflegeperson im Gebiet der Landeshauptstadt Schwerin tätig (Tagespflegestelle [REDACTED]). Sie betreute im Zeitraum Oktober 2014 bis September 2017 pro Monat maximal fünf Kinder in von ihr selbst bewohnten Räumen. Das Jugendamt des Beklagten gewährte ihr dafür laufende Geldleistungen, die er monatlich abrechnete. Mit der Erteilung der Tagespflegeerlaubnis hatte der Beklagte der Klägerin aufgegeben, die Elternbeiträge einschließlich Verpflegungskosten selbst zu erheben und entsprechende Vereinbarungen in den mit den jeweiligen Eltern abzuschließenden Betreuungsverträgen zu treffen. Nur soweit er zuvor gegenüber den Eltern eine Übernahme bewilligt hatte, zahlte der Beklagte die Elternbeiträge einschließlich der Verpflegungskosten selbst an die Klägerin. Die laufenden Geldleistungen gewährte der Beklagte auf der Grundlage der Beschlüsse der Stadtvertretung der Landeshauptstadt Schwerin zu den Beschlussvorlagen vom 27. Februar 2007, 26. Mai 2015, 30. Mai 2016 und vom 20. Juni 2017. Wegen der Höhe der an die Klägerin monatlich erbrachten Geldleistungen im Einzelnen wird auf Bl. 117 – 129 d. BA. A und Bl. 1 – 7 d. BA. C verwiesen. Erst ab August 2015 differenziert der Beklagte dabei zwischen einer Pauschale zur Erstattung angemessener sachlicher Aufwendungen (§ 23 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII) und zur Anerkennung der Förderungsleistung (§ 23 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII). Zusätzlich gewährte der Beklagte der Klägerin aus den Zuweisungen nach § 18 Abs. 4 KiföG M-V jährliche Einmalbeträge in Höhe von ca. 1.300 Euro im Jahre 2015 und in Höhe von ca. 1.400 Euro in den Jahren 2016 und 2017.

Die Klägerin betreute u. a. das Kind [REDACTED]. Bis November 2014 hatte der Beklagte für [REDACTED] den Elternbeitrag an die Klägerin direkt gezahlt. Ab Dezember 2014 wurde ein Teilbetrag des Elternbeitrages i. H. v. 130,00 € pro Monat durch das Jobcenter an die Mutter des Kindes gezahlt. Diese leitete den Teilbetrag nicht an die Klägerin weiter. Für die Monate Dezember 2014 bis einschließlich März 2015 wurde der Elternbeitrag durch die Eltern des Kindes [REDACTED] nicht gezahlt. Der Betreuungsvertrag über einen Ganztagsplatz wurde durch Aufhebungsvertrag zum 1. April 2015 beendet.

Mit Antrag vom 28. Oktober 2015 beantragte die Klägerin rückwirkende und fortlaufende Mittelzuweisung laut SGB VIII ab 1. Oktober 2014 und die Neuberechnung aller Vergü-

tungen ab diesem Zeitpunkt sowie eine Nachzahlung von mindestens 11.855,96 €. Mit Schreiben vom 23. November 2015 teilte der Beklagte hierzu mit, dass er diesen Zahlungsanspruch nicht anerkenne.

Mit weiterem Antrag vom 26. Februar 2016 beantragte die Klägerin gegenüber dem Beklagten die laufenden Geldleistungen vollständig, also inklusive des Elternbeitrags, zu übernehmen und an sie zu zahlen. Auf diesen Antrag teilte der Beklagte mit Schreiben vom 2. März 2016 unter Verweis auf § 21 Abs. 6 KiföG M-V und § 10 Abs. 1 der Satzung der Landeshauptstadt Schwerin in Verbindung mit dem Betreuungsvertrag mit, dass er für etwaig ausstehende Elternbeiträge nicht aufkomme. Weitergehende Zahlungsansprüche gegenüber der Landeshauptstadt Schwerin bestünden nicht.

Gegen die ablehnenden Schreiben des Beklagten legte die Klägerin mit Schreiben vom 16. März 2016 Widerspruch ein. Daraufhin teilte der Beklagte mit Schreiben vom 7. April 2016 mit, dass er den Widerspruch für unzulässig halte. Es handele sich hier nicht um einen rechtsmittelfähigen Bescheid.

Nachdem die Klägerin zunächst am 18. April 2016 einen Antrag auf Prozesskostenhilfe mit Klagentwurf eingereicht hatte, hat sie mit Schriftsatz vom 6. Juni 2017 erklärt, dass die Klage unabhängig vom PKH-Antrag eingereicht werden soll. Zur Begründung hat sie im Wesentlichen ausgeführt, die Beträge zur Anerkennung der Förderungsleistung gemäß § 23 SGB VIII seien zu niedrig. Leistungsgerecht im Sinne von § 23 Absatz 2a Satz 2 SGB VIII sei eine Orientierung an der Entgeltgruppe S4 des TVöD SuE. Die Klägerin übernehme anders als die in der Entgeltgruppe 3 eingeordneten Kinderpfleger eine alleinige Verantwortung für die betreuten Kinder. Die Tagespflegeperson müsse den gesamten Tagesablauf der Gruppe, die Essensversorgung und den wirtschaftlichen Betrieb organisieren sowie für die kindgerechte und sichere Ausgestaltung der Betreuungsräume sorgen. Die vom Beklagten geleisteten Pauschalen zur Erstattung des Sachaufwandes seien unangemessen niedrig. Nach dem Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 11./ 20. Mai 2009 könnte für Sachaufwendungen pauschal ein Betrag von 300 Euro je Kind und Monat bei einer wöchentlichen Betreuungszeit von 40 Stunden als angemessen anerkannt werden. Die Regelung des § 10 der Satzung über die Benutzung von Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen für Kinder in der Landeshauptstadt Schwerin, wonach der Elternbeitrag für die Kinderbetreuung durch den Träger der Einrichtung erhoben werde, sei mit § 23 SGB VIII nicht vereinbar und unwirksam. Nach der Mitteilung des

Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Fakten und Empfehlungen zu den Neuregelungen in der Kindertagespflege“ vom 9. Januar 2015 richte sich die Kostenbeteiligung der Eltern allein nach § 90 SGB VIII. Die Tagespflegeperson habe in jedem Fall gegenüber dem Jugendamt einen Anspruch auf die ungekürzte „laufende Geldleistung“ nach § 23 SGB VIII. Dem habe sich das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht mit Urteil vom 20. November 2012 (– 4 KN 319/09 –) angeschlossen. § 10 Abs. 1 der Satzung widerspreche auch § 90 Abs. 1 SGB VIII. Die landesgesetzliche Verlagerung sowohl der Aufgaben aus § 90 SGB VIII als auch des Risikos der Realisierung des Kostenbeitrags auf die Tagespflegeperson verstoße gegen Bundesrecht.

Vor dem Verwaltungsgericht hat die Klägerin beantragt, den Beklagten zu verpflichten, über ihren Antrag vom 28. Oktober 2015 auf Gewährung laufender Geldleistungen zur Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand sowie zur Anerkennung der Förderleistung jeweils für den Zeitraum Oktober 2014 bis September 2017, unter Einbeziehung der mit Antrag vom 26. Februar 2016 geltend gemachten Elternbeiträge, unter Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden.

Der Beklagte hat beantragt, die Klage abzuweisen.

Er ist der Ansicht, die Klage sei unbegründet. Die festgelegten Pauschalen für die laufende Geldleistung seien nicht zu beanstanden. Hinsichtlich der Pauschalen für den Sachaufwand habe sich der Beklagte an den durchschnittlichen Kosten der örtlichen Kindertageseinrichtungen orientiert. Der vom Bundesministerium der Finanzen festgesetzten Betriebskostenpauschale könne keine Indizwirkung zukommen. Diese diene durch eine großzügige Pauschalierung nur der Entlastung der Steuerbehörden und Steuerschuldner. Regionale Besonderheiten seien darin nicht berücksichtigt. Ohnehin habe die Klägerin keine höheren Kosten nachgewiesen. Die Tagespflegeperson erhalte einen Betrag zur Anerkennung der Förderungsleistung und nicht ein Entgelt im Sinne einer vollständigen Vergütung. Es bestehe kein Anspruch auf eine Leistungsvergütung in einer Höhe, mit der der Lebensunterhalt in angemessener Weise sichergestellt sei. Die Tätigkeit als Tagespflegeperson setze keine Ausbildung voraus, sondern lediglich die Teilnahme an einem Qualifizierungskurs. Der Beklagte habe sich deshalb zugunsten der Tagespflegeperson an der tariflichen Entgeltgruppe S3 / Stufe 1 des TVöD SuE für staatlich geprüfte Kinderpfleger/innen orientiert. Das sei aufgrund der Vergleichbarkeit der Tätigkeiten sachdienlich. Die Elternbeiträge einschließlich der Verpflegungskosten dürften von der laufenden

Geldleistung in Abzug gebracht werden. Die Finanzierung der Tagespflege sei im Bundesrecht nicht geregelt worden. Derartige Regelungen seien deshalb in §§ 17 ff. KiföG M-V getroffen worden. Das entspreche dem Landesrechtsvorbehalt des § 26 Satz 1 SGB VIII. Auf der Annahme, dass im Regelfall der Elternbeitrag von den Eltern an die Kindertagespflegeperson geleistet werde, basierten sowohl § 10 Abs. 1 der KiföG-Satzung der Landeshauptstadt Schwerin als auch die zivilrechtlichen Betreuungsverträge zwischen der Klägerin und den Eltern. Den Anspruch auf Zahlung von Elternbeiträgen müsse die Tagespflegeperson deshalb zivilrechtlich gegenüber den Eltern durchsetzen. § 90 Abs. 3 SGB VIII lasse sich zudem entnehmen, dass auch der Bundesgesetzgeber die Erhebung der Elternbeiträge durch den Empfänger der Förderungsleistung als legitim erachtet habe. Das ergebe sich aus dem Wortlaut der 2. Alternative der Regelung.

Mit Urteil vom 11. Oktober 2017 – 6 A 833/16 SN – hat das Verwaltungsgericht Schwerin den Beklagten verpflichtet, den Antrag der Klägerin vom 28. Oktober 2015 auf Gewährung laufender Geldleistungen zur Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand sowie zur Anerkennung der Förderungsleistung jeweils für den Zeitraum Oktober 2014 bis September 2017 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden. Im Übrigen, das heißt, soweit auch die Bescheidung bezogen auf die Elternbeiträge begehrt wird, hat es die Klage abgewiesen. Das Verwaltungsgericht hat die Berufung zugelassen.

Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt:

Die Klage sei als Verpflichtungsklage in Form der Bescheidungsklage statthaft und als Untätigkeitsklage zulässig. Der Beklagte habe über die Anträge der Klägerin vom 28. Oktober 2015 und 26. Februar 2016 auf Vornahme eines Verwaltungsakts ohne zureichenden Grund bis zur mündlichen Verhandlung sachlich nicht entschieden. Zwar ergebe sich der Anspruch der Klägerin auf die Gewährung einer laufenden Geldleistung grundsätzlich unmittelbar aus § 23 Abs. 2, 2a SGB VIII in Verbindung mit den Festlegungen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe. Über die Schreiben der Klägerin, mit der sie die Gewährung höherer laufender Geldleistungen sowie nicht an sie entrichtete Elternbeiträge beantragt habe, hätte der Beklagte jedoch durch Bescheid entscheiden müssen.

Die Verpflichtungsklage sei auch insoweit begründet, als die Klägerin die Verpflichtung des Beklagten begehre, ihren Antrag vom 28. Oktober 2015 auf Gewährung (höherer) laufender Geldleistungen zur Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand sowie

zur Anerkennung der Förderungsleistung für den Zeitraum Oktober 2014 bis September 2017 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden. Es fehle bereits an einer rechtmäßigen Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistung nach § 23 Absatz 2a Satz 1 SGB VIII. Für die Festlegung der konkreten Höhe der laufenden Geldleistung sei nicht die Stadtvertretung der Landeshauptstadt Schwerin, sondern der Jugendhilfeausschuss der Landeshauptstadt funktionell zuständig. Die Festlegungen seien schon deshalb rechtswidrig. Dieser Fehler sei auch nicht etwa deshalb unbeachtlich, weil den Beschlüssen jeweils ein auf die entsprechende Festlegung bezogener zustimmender Beschluss des Jugendhilfeausschusses vorangegangen sei.

Der Beklagte sei zur Bescheidung rückwirkend ab dem 1. Oktober 2014 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu verpflichten gewesen. Der Anspruch der Klägerin sei nicht erst ab dem Zeitpunkt der Antragstellung vom 28. Oktober 2015, sondern unmittelbar aus dem Gesetz entstanden.

Der Beklagte habe bei der Bescheidung des Antrags folgende Maßgaben zu beachten:

Eine den Vorgaben des § 23 Abs. 2, 2a SGB VIII genügende Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistung setze zunächst voraus, dass die beiden Bestandteile jeweils ihrer Höhe nach bestimmt werden und die Kalkulation insoweit auch erkennbar gemacht werde. Überdies dürfe der jeweils festgeschriebene Betrag der Höhe nach nicht offensichtlich ungenügend sein, um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen. Orientierungsmaßstab für den Betrag der Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand seien zunächst die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehenden tatsächlichen Aufwendungen. Für die Frage der Höhe des angemessenen Sachaufwands könne das Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen einbezogen werden. Nicht sachgerecht erscheine die enge Orientierung an durchschnittlichen Kosten von Schweriner Kindertageseinrichtungen. Hinsichtlich des Betrags zur Anerkennung der Förderleistung sei zu beachten, dass dieser leistungsgerecht auszugestalten sei. Soweit als mittelbares Bewertungskriterium die Vergütung für vergleichbare Tätigkeiten herangezogen werde, könne auf die tarifliche Vergütung von Tätigkeiten in Kindertageseinrichtungen abgestellt werden. Die grundsätzliche Orientierung am TVöD SuE sei nicht zu beanstanden. Die Anforderungen an die Begründung der Höhe des konkreten Anerkennungsbetrages stiegen dabei, je niedriger dieser im Vergleich zur Vergütung des vergleichbaren Personals in Kindertageseinrichtungen festgesetzt werde. Die in den streitgegenständlichen Beschlussvorlagen

vorgenommene Anlehnung an die Entgeltgruppe 3 / Stufe 1 des TVöD SuE sowie die konkrete Art der Umsetzung sei danach unzureichend. Zudem habe der Beklagte die Überlegung einzubeziehen, inwieweit das Kriterium der Leistungsgerechtigkeit verlange, dass mit dem geleisteten Anerkennungsbetrag bei einer generellen Betrachtungsweise der Lebensunterhalt der Tagespflegeperson angemessen sichergestellt werden könne.

Soweit die Klägerin auch eine Bescheidung ihres Antrags auf Gewährung einer Leistung für die ausgefallenen Elternbeiträge begehre, sei die Klage unbegründet. Inhaber des Anspruchs auf eine laufende Geldleistung sei zwar nach § 23 Abs. 1 SGB VIII die Klägerin als Tagespflegeperson. Wer Verpflichteter sei, werde im Bundesrecht jedoch nicht geregelt. Dass nicht der Beklagte, sondern die jeweiligen Eltern Schuldner des Anspruchs der Klägerin auf Zahlung der Elternbeiträge einschließlich der Verpflegungskosten seien, ergebe sich aus §§ 17 Abs. 1, 20, 21 KiföG M-V in Verbindung mit § 10 der KiföG-Satzung der Landeshauptstadt Schwerin. Die Klägerin müsse diesen Anspruch selbst bei der Mutter des Kindes geltend machen und gegebenenfalls im Zivilrechtsweg durchsetzen.

Das Urteil ist den Beteiligten jeweils am 13. Dezember 2017 zugestellt worden.

Die Klägerin hat am 8. Januar 2018 Berufung gegen das Urteil eingelegt und diese sogleich begründet.

Der Beklagte hat am 5. Januar 2018 Berufung gegen das Urteil eingelegt und diese am 12. Februar 2018 begründet.

Zur Begründung der Berufung wiederholt und vertieft die Klägerin ihr erstinstanzliches Vorbringen.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Schwerin vom 11. Oktober 2017 – 6 A 833/16 SN – aufzuheben, soweit die Klage abgewiesen wurde und den Beklagten zu verpflichten, gemäß dem Antrag vom 26. Februar 2016 den geltend gemachten Elternbeitrag für das Kind [REDACTED] für Dezember 2014 bis März 2015 in Höhe von insgesamt [REDACTED] € zu gewähren.

sowie

die Berufung des Beklagten zurückzuweisen.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Schwerin vom 11. Oktober 2017 – 6 A 833/16
SN – zugestellt am 13. Dezember 2017, wie folgt zu ändern:

Die Klage wird (in vollem Umfang) abgewiesen

sowie

die Berufung der Klägerin zurückzuweisen.

Auch der Beklagte wiederholt sein Vorbringen aus dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren.

Er ist der Ansicht, die Stadtvertretung sei für die Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistungen zuständig. Wegen der erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt habe die Stadtvertretung diese Entscheidung nach § 22 KV M-V als wichtige Angelegenheit an sich ziehen dürfen. Zudem sei dem jeweiligen Beschluss der Stadtvertretung ein zustimmender Beschluss des Jugendhilfeausschusses vorausgegangen.

Ein Anspruch auf Neubescheidung könne nach allgemein sozialrechtlichen Grundsätzen allenfalls ab Antragstellung, nicht aber rückwirkend bestehen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsakten Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe:

I.

Die Berufungen der Klägerin und des Beklagten sind zulässig. Beide Beteiligte haben nach Zulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht im Urteil vom 11. Oktober 2017 innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils unter Bezeichnung des angefochtenen Urteils die Berufung eingelegt (§ 124a Abs. 2 VwGO) und die Berufung innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils begründet (§ 124a Abs. 3 Satz 1 VwGO). Die Begründung enthält jeweils einen bestimmten Antrag sowie im Einzelnen angeführte Gründe der Anfechtung (§ 124a Abs. 3 Satz 4 VwGO).

II.

Die Berufungen der Beteiligten sind nur zum Teil begründet.

Die Klage der Klägerin ist als Untätigkeitsklage in Gestalt der Bescheidungsklage zulässig (1.), aber nur zum Teil begründet (2.). Das Urteil des Verwaltungsgerichts war aufzuheben, da der Senat für die Neubescheidung des Antrags der Klägerin unter der Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts andere Maßgaben als das angefochtene Urteil aufstellt. Soweit diese Maßgaben hinter dem Rechtsschutzbegehren der Klägerin zurückbleiben, waren ihre Klage abzuweisen und ihre Berufung zurückzuweisen. Die Berufung des Beklagten war zurückzuweisen, soweit er die Abweisung der Klage insgesamt beantragt hatte.

1. Die Klage ist als Untätigkeitsklage (§ 75 Satz 1 VwGO) in Gestalt der Bescheidungsklage gemäß § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO zulässig.

§ 23 Abs. 1 SGB VIII bestimmt, dass an die Tagespflegeperson eine laufende Geldleistung gewährt wird. Die Gewährung setzt eine Entscheidung des Beklagten über die Höhe der Geldleistung im Einzelfall voraus. Sie erfolgt mithin durch einen, gegebenenfalls schlüssigen, Verwaltungsakt. Vorliegend hat der Beklagte die Geldleistungen für den streitgegenständlichen Zeitraum monatlich der Höhe nach abgerechnet. In diesen Abrechnungen liegen – schlüssig – die angefochtenen Bewilligungsbescheide. Ihr Regelungsgehalt besteht darin, dass sie die Höhe der Geldleistung bestimmen und begrenzen. Die Bescheide sind nicht bestandskräftig geworden, weil sie keine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten und vor Ablauf der Widerspruchsfrist nach § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO von der Klägerin mit Verpflichtungswiderspruch angegriffen worden sind. Soweit der Beklagte die Klägerin dahingehend belehrt hat, dass gegen seine Entscheidungen kein Rechtsbe-

helf gegeben sei, lief gar keine Frist für den Widerspruch. Nachdem der Beklagte wiederholt erklärt hat, dass er die Widersprüche nicht bescheiden will, durfte die Klägerin ohne Weiteres Untätigkeitsklage erheben. Das gilt für den gesamten streitgegenständlichen Zeitraum. Die Klage ist ohne vorherige Abwicklung des Vorverfahrens zulässig, wenn die Behörde eine Entscheidung in der Annahme ablehnt, ein Widerspruchsverfahren sei nicht notwendig (BVerwG, Urt. v. 19.01.1972 – 5 C 10.71 –, juris Rn. 13).

Dem Beklagten kommt, wie noch zu zeigen sein wird, bei der Entscheidung über den streitgegenständlichen Leistungsanspruch der Klägerin ein vom Gericht nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zu. Der Senat kann die Sache deshalb nicht i.S.v. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO spruchreif machen, so dass die Bescheidungsklage statthaft ist.

2. Die Klage der Klägerin ist nur zum Teil begründet. Die Klägerin hat einen Anspruch auf erneute Bescheidung ihrer den Zeitraum Oktober 2014 bis September 2017 betreffenden Anträge auf Gewährung weiterer laufender Geldleistungen zur Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand sowie zur Anerkennung der Förderungsleistung für die Kindertagespflege, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO. Die Rechtsauffassung des Senats, die der Beklagte bei dieser Entscheidung zu beachten haben wird, entspricht jedoch nicht vollständig dem Rechtsschutzbegehren der Klägerin, weshalb die Bescheidungsklage insoweit abzuweisen war.

Der Anspruch der Klägerin ergibt sich aus § 23 Abs. 1 SGB VIII. Danach umfasst die Förderung in Kindertagespflege nach Maßgabe von § 24 SGB VIII auch die Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson. Der Anspruch der Klägerin auf erneute Bescheidung ihres Leistungsanspruchs ergibt sich schon daraus, dass die Höhe der laufenden Geldleistung entgegen § 23 Abs. 2a Satz 1 SGB VIII nicht von dem gesetzlich zuständigen Organ des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und damit nicht wirksam festgelegt worden ist (a). Der Senat trifft für diese erneut vorzunehmende Festlegung Maßgaben hinsichtlich der Erstattung angemessener Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen, § 23 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII (b), und hinsichtlich des Betrages zur Anerkennung ihrer Förderungsleistung, § 23 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII (c). Der Geldleistungsanspruch der Tagespflegepersonen ist dabei auch insoweit vom Beklagten zu erbringen, als die Eltern des Kindes einen Kostenbeitrag zu erbringen haben (d). Der Bescheidungsanspruch besteht für den gesamten streitgegenständlichen Zeitraum (e).

a) In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass der Begriff des „Betrages zur Anerkennung ihrer Förderungsleistung“ i.S.v. § 23 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII ein unbestimmter Rechtsbegriff ist, bei dessen Anwendung und leistungsgerechter Ausgestaltung die Träger der öffentlichen Jugendhilfe über einen Beurteilungsspielraum verfügen (BVerwG, Urt. v. 25.01.2018 – 5 C 18/16 –, juris Rn. 10 ff.). Gleiches gilt für die Bemessung der angemessenen Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen (§ 23 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII). Die Norm billigt den für die Festlegung der laufenden Geldleistung zuständigen Stellen die Befugnis zu pauschalierter Betrachtung zu, der wiederum ein gewisser Gestaltungsspielraum immanent ist (OVG Berlin, Urt. v. 26.04.2016 – OVG 6 A 4.15 –, juris Rn. 23 m.w.N.).

Die Bescheidungsklage ist bereits deshalb begründet, weil dieser Beurteilungsspielraum nicht der Stadtvertretung der Landeshauptstadt Schwerin, sondern dem Jugendhilfeausschuss zugewiesen ist. Der mit der Festlegung der laufenden Geldleistungen durch die Stadtvertretung verbundene Verfahrensfehler ist beachtlich, weil nicht offensichtlich ist, dass die Verletzung der Verfahrensvorschriften die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat (vgl. § 42 Satz 1 SGB X). Es ist nicht ausgeschlossen, dass der Jugendhilfeausschuss eine andere Festlegung als die Stadtvertretung getroffen hätte, wenn er in Kenntnis seiner letztverbindlichen Zuständigkeit gehandelt hätte. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll nach der Konzeption des Bundesgesetzgebers die für die Bestimmung der Höhe der laufenden Geldleistung erforderlichen Beurteilungen letztverbindlich aus der eigenen besonderen Sachkunde heraus treffen (OVG Münster, Urt. v. 22.08.2014 – 12 A 591/14 –, juris Rn. 118). Es fehlt daher an einer wirksamen Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistung (§ 23 Abs. 2a Satz 1 SGB VIII). Das Jugendamt des Beklagten konnte mangels einer solchen Festlegung keine rechtmäßige Entscheidung über den Geldleistungsanspruch der Klägerin treffen, als es sich auf die Beschlüsse der Stadtvertretung stützte.

Das Bundesrecht bestimmt in § 23 Abs. 2a Satz 1 SGB VIII, dass die Höhe der Geldleistung vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe festgelegt wird, soweit Landesrecht nichts anderes bestimmt. Eine solche landesrechtliche Bestimmung besteht nicht. Ob eine andere Bestimmung durch einen Rahmenvertrag nach § 16 Abs. 5 Satz 1 des im streitgegenständlichen Leistungszeitraum geltenden Gesetzes zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz – KiföG M-V) vom 1. April 2004 geschaffen werden könnte, muss hier nicht entschieden werden, weil

ein solcher Vertrag bisher nicht geschlossen worden ist (vgl. Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Jacqueline Bernhardt und Simone Oldenburg, LT-Drs. 7/1597 S. 5).

Nach § 69 Abs. 1 SGB VIII wird der Träger der öffentlichen Jugendhilfe durch Landesrecht bestimmt. § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches – Kinder- und Jugendhilfe – (Landesjugendhilfeorganisationsgesetz – KJHG-OrG M-V) bestimmt die Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Gemäß § 69 Abs. 3 SGB VIII i.V.m. § 1 Abs. 2 KJHG-OrG M-V errichtet jeder örtliche Träger ein Jugendamt für die Wahrnehmung der Aufgaben. Die Aufgaben des Jugendamtes werden durch den Jugendhilfeausschuss und durch die Verwaltung des Jugendamtes wahrgenommen, § 70 Abs. 1 SGB VIII. Da es sich bei der generellen Festlegung der Höhe der Geldleistung nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, dass nach § 70 Abs. 2 SGB VIII vom Leiter der Verwaltung der Gebietskörperschaft oder in seinem Auftrag vom Leiter der Verwaltung des Jugendamts im Rahmen der Satzung und der Beschlüsse der Vertretungskörperschaft und des Jugendhilfeausschusses geführt wird, ist die Festlegung der Höhe der Geldleistung eine Aufgabe des Jugendhilfeausschusses (Wiesner/Struck, SGB VIII, 5. Auflage 2015, § 23 Rn. 29a; Rixen in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Auflage 2018, § 23 Rn. 22). Die Stadtvertretung der Landeshauptstadt Schwerin nimmt keine Aufgaben des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe wahr. Sie konnte die Aufgabe auch nicht an sich ziehen (vgl. Weißberger in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Auflage 2018, § 70 Rn. 13). Der Umstand, dass das Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses gemäß § 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII nur im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft bereitgestellten Mittel, der von ihr erlassenen Satzung und der von ihr gefassten Beschlüsse besteht, ändert an der gesetzlichen Zuweisung der Aufgabe in § 23 Abs. 2a Satz 1 SGB VIII nichts. Der Senat musste für diese Entscheidung auch nicht klären, inwieweit die Stadtvertretung etwa über die Haushaltssatzung den Entscheidungsspielraum des Jugendhilfeausschusses beschränken darf, ohne dass der Jugendhilfeausschuss sein Entscheidungsrecht mit substantiellem Gewicht verliert (vgl. BVerwG, Ur. v. 15.12.1994 – 5 C 30/91 –, juris Rn. 21).

b) Die laufende Geldleistung nach § 23 Abs. 1 SGB VIII umfasst auch die Erstattung angemessener Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen (§ 23 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII). Zu den berücksichtigungsfähigen Kosten zählt unter anderem der tatsächlich entstehende Aufwand der Tagespflegeperson für Verpflegungskosten, Ver-

brauchskosten (Wasser, Strom, Heizung, Gebühren), Sanitär- und Hygieneartikel, Ausstattungsgegenstände, Spielmaterialien, Freizeitgestaltung und Weiterbildung (Rixen in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Auflage 2018, § 23 Rn. 16; Grube in: Hauck/Noftz, SGB VIII, Stand September 2019, § 23 Rn. 21). Anzusetzen ist ferner ein angemessener Betrag für die Verwaltungskosten der Tagespflegeperson. Berücksichtigungsfähig ist auch der Mietaufwand, da das Landesrecht ermöglicht, dass die Kindertagespflege nicht nur im Haushalt der Tagespflegeperson oder der Personensorgeberechtigten, sondern auch in anderen geeigneten Räumen durchgeführt (§ 2 Abs. 7 Satz 2 KiföG M-V) werden kann. Bei der Festlegung der angemessenen Sachkosten kann zwischen diesen Fallgruppen differenziert werden. Der Jugendhilfeausschuss darf dabei den Umstand berücksichtigen, dass bestimmte Wohnkosten auch ohne die Tagespflege anfallen würden und Teile der Wohnung der Tagespflege nicht zur Verfügung stehen oder außerhalb der Pflegezeiten auch für andere Zwecke genutzt werden können. Der Beklagte darf deshalb bei Erteilung der Erlaubnis zur Tagespflege eine größere Wohnungsgröße (§ 43 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 SGB VIII) verlangen, als bei den Sachkosten berücksichtigt wird.

Wenn der Träger der öffentlichen Jugendhilfe den Sachaufwand der Tagespflegeperson pauschaliert abgelten will, kann er sich am Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen zur ertragsteuerlichen Behandlung der Kindertagespflege vom 11. November 2016 (BStBl I S. 1236) orientieren (vgl. OVG Lüneburg, Ur. v. 08.08.2018 – 10 KN 5/18 –, juris Rn. 79; OVG Berlin, Ur. v. 26.04.2016 – OVG 6 A 4.15 –, juris Rn. 23; OVG Münster, Ur. v. 22.08.2014 – 12 A 591/14 –, juris Rn. 134). Das ist allerdings nicht zwingend. Wenn der Jugendhilfeausschuss davon abweichen will, muss er jedoch nachvollziehbare Erhebungen zu der Frage vornehmen, in welcher Höhe bei den Tagespflegepersonen tatsächlich Sachkosten entstehen und diese normativ hinsichtlich ihrer Angemessenheit bewerten.

Der Senat hält es nicht für ausgeschlossen, die angemessenen Sachkosten nach § 23 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII anhand der vom öffentlichen Jugendhilfeträger gemäß § 16 Abs. 1 KiföG M-V mit den Einrichtungsträgern vereinbarten Leistungsentgelte zu bemessen. Der Jugendhilfeausschuss muss dabei aber berücksichtigen, dass sich Tagespflegestellen von Kindertageseinrichtungen in Größe und Struktur erheblich unterscheiden. In einer Kindertageseinrichtung werden regelmäßig mehrere altersunterschiedliche Gruppen mit einer deutlich größeren Anzahl von Kindern betreut, das Durchschnittsalter der Kinder liegt ebenfalls höher als in einer Tagespflegestelle. Die Sachmittel können in einer Kinder-

tageseinrichtung naturgemäß von einer größeren Anzahl von Kindern genutzt werden als in der Tagespflege. Gegenstände der Grundausrüstung und unabhängig von der Anzahl der betreuten Kinder anfallende Aufwendungen verursachen in einer Tagespflegestelle höhere Kosten je Kind als in einer Kindertageseinrichtung. Schon deshalb verbietet es sich, Kostenanteile lediglich anhand der Zahl der zu betreuenden Kinder arithmetisch umzurechnen.

c) Gemäß § 23 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII umfasst die laufende Geldleistung nach Absatz 1 auch einen Betrag zur Anerkennung ihrer Förderungsleistung nach Maßgabe von Absatz 2a. Nach § 23 Abs. 2a Satz 2 SGB VIII ist der Betrag zur Anerkennung der Förderungsleistung der Tagespflegeperson leistungsgerecht auszugestalten. Dabei sind der zeitliche Umfang der Leistung und die Anzahl sowie der Förderbedarf der betreuten Kinder zu berücksichtigen (§ 23 Abs. 2a Satz 3 SGB VIII). Es ist zunächst Sache des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, Festlegungen zur Höhe des Anerkennungsbetrages auch für den streitgegenständlichen Zeitraum zu treffen. Daran fehlt es bislang.

Die gerichtliche Kontrolle der Höhe des Anerkennungsbetrages ist auf das auch sonst in Fällen eines Beurteilungsspielraums anerkannte Prüfprogramm beschränkt. Demzufolge haben die Verwaltungsgerichte zu prüfen, ob die Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Bestimmung der Leistungshöhe gegen Verfahrensvorschriften verstoßen haben, von einem unvollständigen oder unrichtigen Sachverhalt ausgegangen sind, die anzuwendenden Begriffe oder den gesetzlichen Rahmen, in dem sie sich frei bewegen können, verkannt, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde und damit willkürliche Erwägungen angestellt haben (BVerwG, Urt. v. 25.01.2018 – 5 C 18/16 –, juris Rn. 21).

Der Begriff des Anerkennungsbetrags ist dabei dahingehend zu verstehen, dass dieser Entgeltcharakter hat. Es handelt sich um eine Leistung zur Vergütung der Tagespflegeperson (BVerwG, Urt. v. 25.01.2018 – 5 C 18/16 –, juris Rn. 24 f.). Dem muss die Ausgestaltung der Leistungshöhe gerecht werden.

Leistungsgerechtigkeit im Sinne der genannten Vorschrift bedeutet, dass Tagespflegepersonen für den Wert ihrer Leistung entsprechend zu vergüten sind, auch wenn diese Vergütung bundesrechtlich hinter einer Vollvergütung zur Sicherung des Lebensunterhaltes zurückbleiben darf. Der Aufgabenbereich der Tagespflegeperson muss sich in der Leis-

tungshöhe widerspiegeln. Die Höhe des Anerkennungsbetrages muss den zeitlichen Umfang der Leistung, die Anzahl sowie den Förderbedarf der betreuten Kinder und die notwendige und übliche Qualifikation von Tagespflegepersonen hinreichend abbilden. Der Förderumfang darf gleichfalls durch pauschalierte Durchschnittswerte (hier für Halbtags-, Teilzeit- und Ganztagsförderung) abgebildet werden. Nicht sachfremd ist es auch, die Förderleistung an den Tariflöhnen staatlich ausgebildeter Erzieherinnen und Erzieher bzw. Kinderpflegerinnen und Kinderpfleger zu orientieren, wobei es nicht sachfremd oder willkürlich ist, für Tagespflegepersonen einen Stundensatz je Kind unterhalb der tariflichen Vergütung festzulegen (vgl. insgesamt BVerwG, Urt. v. 25.01.2018 – 5 C 18/16 –, juris Rn. 27 ff.). Es darf dabei im Sinne eines Abstandsgebotes berücksichtigt werden, dass die Zulassung als Tagespflegeperson keine Ausbildung nach § 11 Abs. 2 und 3 KiföG M-V voraussetzt. Will sich der Jugendhilfeträger bei der Festlegung des Anerkennungsbetrags an einem Tarifvertrag orientieren, müssen Abweichungen von diesem Vertrag sachgerecht begründet werden. Das betrifft neben der Eingruppierung in eine Tarifgruppe auch die Erfahrungsstufen. Ein zulässiges Differenzierungskriterium ist dabei die unterschiedliche Gruppengröße in Tagespflegestellen und Tageseinrichtungen. Zugunsten der Tagespflegeperson ist in die Beurteilung dagegen einzustellen, dass diese, anders als Kinderpflegerinnen und Kinderpfleger, umfassend alleinverantwortlich für die Betreuung der Kinder und die Verwaltung der Tagespflegestelle sind. Der Aufgabenbereich dieser Personengruppen unterscheidet sich voneinander.

Der öffentliche Jugendhilfeträger muss bei der Ausgestaltung des Anerkennungsbetrags zudem beachten, dass der Landesgesetzgeber im Rahmen des Landesrechtsvorbehalts nach § 26 Satz 1 SGB VIII den Umfang der Leistung nach § 23 SGB VIII näher ausgestaltet hat. Nach § 19 Abs. 3 Satz 2 KiföG M-V werden die Landesmittel nur an solche Träger von Einrichtungen weitergeleitet, die sich an den jeweiligen tariflichen Bedingungen orientieren und sich verpflichten, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Stundenentgelt mindestens in Höhe des gesetzlichen Mindestlohnes zu zahlen. Für die Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistung für die Förderung in Kindertagespflege nach § 23 Absatz 2a des SGB VIII gilt Satz 2 entsprechend (§ 19 Abs. 3 Satz 4 KiföG M-V). Damit wird landesrechtlich eine Mindestvergütung der Tagespflegepersonen im Sinne eines Stundensatzes bestimmt, hinter der die Festlegung des Anerkennungsbetrages nicht zurückbleiben darf (vgl. auch Gesetzentwurf der Landesregierung vom 4. März 2013 zum Vierten Gesetz zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes M-V, LT-Drs. 6/1621 S. 34). Der Jugendhilfeausschuss darf dabei hinsichtlich der Anzahl der betreuten Kinder

und der Dauer der Betreuung eine typisierende und pauschalierende Betrachtung vornehmen. Er muss dafür von den tatsächlichen Verhältnissen in seinem Zuständigkeitsbereich ausgehen und diese ermitteln. Dem Mindestlohngebot ist dabei nicht schon dann Genüge getan, wenn der kumulierte Stundensatz erst bei einer größtmöglichen Auslastung der Tagespflegestelle die Höhe des gesetzlichen Mindestlohns erreicht. Andererseits hatte der Gesetzgeber auch nicht die Vorstellung, dass die Tagespflegeperson auch für die Betreuung nur eines Kindes eine Vergütung in Höhe des Mindestlohns erhalten sollte (vgl. Kurzprotokoll der 28. Sitzung des Sozialausschusses vom 15. Mai 2013, SozAPr06-028 S. 13).

d) Der Anspruch auf die streitige Geldleistung richtet sich gegen den Beklagten als örtlich zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Entgegen der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts ist bundesrechtlich nicht ungeregt, wer leistungs verpflichtet ist. Das ergibt sich aus einer systematischen Betrachtung. Die Gewährung der laufenden Geldleistung ist nach § 23 Abs. 1 SGB VIII Teil der Förderung in Kindertagespflege. Diese umfasst die Vermittlung des Kindes, die fachliche Beratung, Begleitung und weitere Qualifizierung der Tagespflegeperson sowie die Gewährung der laufenden Geldleistung. Leistungen der Jugendhilfe werden von Trägern der freien Jugendhilfe und von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe erbracht. Leistungsverpflichtungen, die durch das SGB VIII begründet werden, richten sich an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 3 Abs. 2 SGB VIII). Eltern von in der Tagespflege betreuten Kindern können keine Jugendhilfeleistung erbringen. Die öffentlich-rechtliche Förderleistung (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII) ist deshalb vom öffentlichen Träger der Jugendhilfe an die Tagespflegeperson zu gewähren.

Gemäß § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII können zwar für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung von Kindern in Kindertagespflege nach den §§ 22 bis 24 SGB VIII Kostenbeiträge festgesetzt werden. Diese Kostenbeiträge (Elternbeiträge) betreffen allein das öffentlich-rechtliche Verhältnis zwischen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und den Eltern des Kindes, das Rechtsverhältnis zwischen dem öffentlichen Jugendhilfeträger und der Tagespflegeperson bleibt davon unberührt. Eine Verpflichtung der Eltern zur Kostenbeteiligung verkürzt den streitgegenständlichen Anspruch nicht. Ortsrechtliche Bestimmungen, nach denen die Tagespflegeperson den Kostenbeitrag der Eltern (einschließlich der Kosten für Verpflegung, § 21 Abs. 1 Satz 2 KiföG M-V) im Rahmen des Betreuungsvertrages einzuziehen hat und vom öffentlichen Träger nur noch die Differenz zwischen der ihr zustehenden Geldleistung und der Kostenbeteiligung der Eltern erhält, sind

rechtswidrig und unwirksam (vgl. Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII, § 23 Rn. 27 f.; BeckOGK/Etzold, Stand September 2019, SGB VIII, § 23 Rn. 21).

Das Bundesrecht eröffnet hiervon keine Abweichungskompetenz der Länder. Nach § 26 Satz 1 SGB VIII regelt das Landesrecht das Nähere über Inhalt und Umfang der im Abschnitt „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege geregelten Aufgaben und Leistungen“. Darin liegt folglich die Ermächtigung zu einer länderspezifischen inhaltlichen Ausgestaltung auch der in diesem Abschnitt vorgesehenen „Aufgaben“ und „Leistungen“ (BVerwG, Urt. v. 14.11.2002 – 5 C 57/01 –, juris Rn. 28). Zum Erlass von vom Bundesrecht abweichenden Bestimmungen ermächtigt der Vorbehalt nicht, er erlaubt lediglich konkretisierende und lückenfüllende Regelungen. Dabei meinen die Begriffe „Inhalt“ und „Umfang“ in § 26 Satz 1 SGB VIII vor allem die Voraussetzungen von Rechtsansprüchen und den Inhalt dieser Ansprüche (OVG Hamburg, Beschl. v. 15.05.2019 – 4 Bf 195/17.Z –, juris Rn. 13 m.w.N.). Über diese Ermächtigung würden landesrechtliche Vorschriften hinausgehen, die den Schuldner der öffentlich-rechtlichen Geldleistung teilweise austauschen und deren Rechtscharakter als Jugendhilfeleistung insoweit ändern würden. Ein Landesrechtsvorbehalt für die Finanzierung der Jugendhilfeleistungen nach den §§ 22 ff. SGB VIII besteht in § 74a SGB VIII nur für Tageseinrichtungen, nicht aber für die Kindertagespflege.

Das Landesrecht zur Finanzierung der Tagespflege ist insoweit bundesrechtskonform auszulegen. Dem steht auch § 21 Abs. 6 Satz 3 KiföG M-V nicht durchgreifend entgegen. Nach dieser Vorschrift erfolgt die Auszahlung der nach Satz 1 zu übernehmenden Elternbeiträge (vgl. § 90 SGB VIII) an den Träger der Kindertageseinrichtung oder an die Tagespflegeperson. Für den Bereich der Tagespflege wiederholt diese Regelung lediglich die bundesrechtlich bestehende Rechtslage: Auch im Falle der Übernahme des Elternbeitrags durch das Jugendamt wird der entsprechende Betrag von diesem direkt an die Tagespflegeperson geleistet. Der vom Verwaltungsgericht gezogene Umkehrschluss ist nicht zwingend. Die Vorschrift läuft nicht leer. Sie stellt auch für den Bereich der Tagespflege klar, dass die Abwicklung des übernommenen Elternbeitrags nicht im Dreieck erfolgt. Die Übernahme stellt zwar eine Sozialleistung des Jugendamtes an die Eltern des Kindes dar. Wirtschaftlich bleibt es aber dabei, dass die Geldleistungsbeziehung nach § 23 SGB VIII auch bei Übernahme des Elternbeitrags nur zwischen Jugendamt und Tagespflegeperson stattfindet. Das Risiko der fehlenden Leistungsfähigkeit der Eltern darf

vom Jugendamt nicht durch einseitigen Hoheitsakt auf die Tagespflegeperson abgewälzt werden.

Besteht nach alledem ein Anspruch der Klägerin auf Geldleistungen ohne Anrechnung des Elternbeitrags, gilt das auch, soweit mit der Klage Zahlungen in Höhe des ausgebliebenen Elternbeitrags für das Kind [REDACTED] begehrt werden. Bei der erneuten Bescheidung wird der Beklagte zu berücksichtigen haben, dass die Klägerin die Elternbeiträge für das Kind [REDACTED] im streitgegenständlichen Zeitraum nicht erhalten hat. Eine Anrechnung von Elternbeiträgen auf den geltend gemachten Anspruch darf allerdings erfolgen, soweit diese von der Klägerin tatsächlich vereinnahmt worden sind. Diese Geldleistungen müssen nicht (im Dreieck) rückabgewickelt werden.

e) Die Klägerin kann schließlich zu Recht eine Neubescheidung ihres Anspruchs rückwirkend bis einschließlich Oktober 2014 fordern. Der zeitliche Umfang des Klageanspruchs ist entgegen der Ansicht des Beklagten nicht auf den zukünftigen Zeitraum ab der Antragstellung vom 28. Oktober 2015 begrenzt. Es kann für diese Entscheidung dahinstehen, ob dem Antrag der Tagespflegeperson auf Leistungen nach § 23 SGB VIII formelle oder materiell-rechtliche Wirkung zukommt oder ob der Anspruch erst mit Kenntnis des Jugendhilfeträgers von der Tagespflege entsteht (vgl. zur selbstbeschafften Jugendhilfe BVerwG, Ur. v. 28.09.2000 – 5 C 29/99 –, juris). Nach § 23 Abs. 1 SGB VIII setzt der Anspruch voraus, dass die Tagespflegestelle vom Jugendamt vermittelt oder von den Personensorgeberechtigten nachgewiesen worden ist. Streitig ist hier nicht das Ob der Leistung – der Beklagte hat für den Zeitraum ab Oktober 2014 Geldleistungen nach § 23 SGB VIII an die Klägerin erbracht – sondern deren Höhe. Die entsprechenden Bewilligungsbescheide sind von der Klägerin vor Ablauf der Widerspruchsfrist angefochten worden. Nach der teilweisen Aufhebung der Bewilligungsbescheide ist über den weitergehenden Anspruch der Klägerin erneut zu entscheiden.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1 und 2, 188 Satz 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 Satz 1 ZPO.

Die Revision war nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung:

Die Nichtzulassung der Revision kann innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Domstraße 7, 17489 Greifswald, durch Beschwerde schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach - Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung (ERVV) vom 24.11.2017 [BGBl. I 2017, 3803] angefochten werden. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Oberverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Die Beteiligten müssen sich durch Bevollmächtigte im Sinne von § 67 Abs. 4 Sätze 3 bis 6 VwGO vertreten lassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe der Sätze 3, 5 und 6 zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Danter

Loer

Kalhorn