



Regierung von Oberbayern • 80534 München

Anlage 4

Landeshauptstadt München  
Referat für Bildung und Sport - Recht  
Bayerstraße 28  
80335 München

Bearbeitet von	Telefon / Fax +49 (89) 2176-2326 / -402326	Zimmer 2321	E-Mail @reg-ob.bayern.de
Ihr Zeichen	Ihre Nachricht vom 21.05.2015	Unser Geschäftszeichen 12.1.21-1524-M-01/15	München, 08.06.2015

**Vollzug der Gemeindeordnung– GO , des Kommunalabgabengesetzes – KAG  
und der Kindertageseinrichtungsgebührensatzung;  
Rückwirkende Änderung Ihrer Kindertageseinrichtungsgebührensatzung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Schreiben vom 21.05.2015 baten Sie uns um Zustimmung zu einer rückwirkenden Änderung Ihrer Kindertageseinrichtungsgebührensatzung, die eine taggenaue Erstattung der Besuchsgebühren und des Verpflegungsgeldes für die streikbedingten Schließtage ermöglichen soll.

Nach dem Entwurf der Änderungssatzung vom 21.05.2015 und vom 05.06.2015 soll § 11 der Kindertageseinrichtungsgebührensatzung dahingehend geändert werden, dass für jeden Tag der ersatzlosen Schließung einer Kindertageseinrichtung die Besuchsgebühr und das Verpflegungsgeld um 1/20 der Monatsgebühr gemindert werden. Eine Minderung für mehr als 20 Tage pro Monat ist nicht möglich. Die regulären jährlichen Schließtage der Einrichtungen, einschließlich der zulässigen Klausur- und Fenstertage, sollen nicht als ersatzlose Schließung gelten. Die Satzung soll zum 01.05.2015 und damit rückwirkend in Kraft treten.

Dienstgebäude  
Maximilianstraße 39  
80538 München  
  
U4/U5 Lehel  
Tram 18/19 Maxmonument

Telefon Vermittlung  
+49 (89) 2176-0  
  
Telefax  
+49 (89) 2176-2914

E-Mail  
poststelle@reg-ob.bayern.de  
  
Internet  
www.regierung-oberbayern.de



Da § 3 Abs. 4 Ihrer Kindertageseinrichtungsgebührensatzung für das Verpflegungsgeld bereits eine Minderung vorsieht, wenn das Essen im Vorhinein für 5, 10, 15 oder 20 zusammenhängende Besuchstage abbestellt wird, kann es durch den neu eingefügten Ermäßigungstatbestand des § 11 zu einer doppelten Minderung des Verpflegungsgeldes kommen. Um dies zu vermeiden, sollte in § 11 Abs. 1a der Änderungssatzung i.d.F. vom 21.05.2015 klargestellt werden, dass Tage der ersatzlosen Schließung keine Besuchstage i.S.d. § 3 Abs. 4 darstellen. Diese Regelung sollte jedoch erst mit Wirkung für die Zukunft in Kraft treten. Telefonisch haben wir dies am 03.06.2015 beanstandet und um Vorlage eines Entwurfes gebeten, der eine doppelte Berücksichtigung bei der Ermäßigung des Verpflegungsgeldes ausschließt.

Nach dem Entwurf der Änderungssatzung vom 05.06.2015 werden nun Tage der ersatzlosen Schließung bei der Ermittlung der Minderung des Verpflegungsgeldes nach § 3 Abs. 4 nicht als Besuchstage berücksichtigt; die Regelung soll rückwirkend zum 01.05.2015 in Kraft treten. Bis zum Tage der Bekanntmachung der Änderungssatzung können jedoch Eltern, die beispielsweise ihre Kinder während der Streiktage von der Verpflegung abgemeldet haben, beantragen, dass Tage der ersatzlosen Schließung als Besuchstage gezählt werden.

Da mit Schreiben vom 21.05.2015 zudem die Frage aufgeworfen wurde, ob die beabsichtigte Satzungsänderung – insbesondere aufgrund der Wirkungen auf den kommunalen Haushalt – genehmigungspflichtig ist, haben wir mit E-Mail vom 02.06.2015 um Mitteilung gebeten, mit welcher Summe die geplante Satzungsänderung den städtischen Haushalt pro Schließtag voraussichtlich belasten. Diese Daten haben Sie uns mit Email vom 08.06.2015 übermittelt.

Die Änderungssatzung in der Fassung vom 05.06.2015 ist rechtsaufsichtlich nicht zu beanstanden.

Dies gilt insbesondere für das rückwirkende Inkrafttreten der Änderungssatzung zum 01.05.2015. Die Zulässigkeit der rückwirkenden Inkraftsetzung einer Rechtsnorm ist an dem aus Artikel 20 und 28 des Grundgesetzes - GG folgenden Rechtsstaatsprinzip zu messen, welches das Vertrauen in den Fortbestand der bisherigen Rechtslage schützt. Eine echte Rückwirkung tritt ein, wenn die Norm – wie hier – in einen abgeschlossenen Tatbestand eingreift. Eine solche Rückwirkung ist aus verfassungsrechtlichen Gründen nur in eng begrenzten Ausnahmefällen zulässig. Als

rechtsstaatlich unbedenklich und damit zulässig werden in der Regel rückwirkende Begünstigungen (ohne dies näher zu begründen: Nöth im Wuttig/Thimet, Gemeindliches Satzungsrecht und Unternehmensrecht, Stand März 2015, Teil 1, Frage 17, Nr. 1; Oehler, Bayerisches Kommunalabgabengesetz, Stand Juli 2006, Art. 2 Nr. 5 S. 36) angesehen. Dies ist schlüssig, da nicht erkennbar ist, welches schutzwürdige Interesse eines Gebührenschuldners durch die Minderung einer Gebühr verletzt werden sollte. Dem steht nicht entgegen, dass im (Straßenausbau-) Beitragsrecht eine rückwirkende Satzungsänderung auch dann unzulässig ist, wenn hierdurch die Beitragsschuld zugunsten der Beitragspflichtigen geändert (verringert) werden soll (BayVGh, Urteil vom 16.04.1998, Az. 23 N 94.546, GK 1999, 145). Der Grund für die ablehnende Haltung des BayVGh in vorgenanntem Urteil war aber nicht die generelle Unzulässigkeit rückwirkender Begünstigungen, sondern der (ebenfalls aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete) Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung, der es verbietet, einmal entstandene Beitragsschulden nachträglich zu verändern. Diese Auffassung unterstreicht der Beschluss des BayVGh vom 11.02.1987 (Az. 6 B 85 A. 2523, LSKAG Nr. 5.7.7.1/8), mit dem die rückwirkende Aufhebung einer Straßenausbaubeitragssatzung gebilligt wurde, weil hier die entstandene Beitragsschuld für eine Straßenbaumaßnahme endgültig beseitigt wurde und der rückwirkenden Begünstigung der Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung nicht mehr entgegenstand. Der Grundsatz der Einmaligkeit der (Beitrags-) Erhebung ist dem Gebührenrecht aber fremd und steht damit hier auch einer nachträglichen Minderung der Gebührenschuld (und des Verpflegungsgeldes) nicht entgegen.

Satzungsregelungen, die Erstattungsbeträge vorsehen, die die gegenüber den Personensorgeberechtigten erhobenen Besuchsgebühren und Verpflegungsgelder übersteigen, sind nicht zulässig. Es ist zwar richtig, dass das Äquivalenzprinzip bei Einrichtungen wie Kindertagesstätten, die der Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips in besonderer Weise dienen, keine übermäßige Kostendeckungsquote gebietet (st. Rspr.; vgl. z.B. BVerfG, Beschluss vom 10.03.1998, Az.: 1 BvR 178/97, JuS 1999, 89). Diese Aussage kann jedoch – übertragen auf den vorliegenden Fall – höchstens eine Reduktion der Besuchsgebühren und des Verpflegungsgeldes auf null rechtfertigen. Höhere Erstattungsbeträge sieht der Entwurf der Änderungssatzung vom 05.06.2015 nicht vor.

Die Änderungssatzung bedarf – aus abgabenrechtlicher Sicht – keiner Genehmigung durch die Regierung von Oberbayern. Das nach früherem Recht vorgeschriebene Genehmigungserfordernis für Satzungen, die rückwirkend in Kraft treten sol-

len, ist in Bayern weggefallen (vgl. BayVGH, Urteil vom 27.05.1993, Az. 6 B 93. 1048, BayVBl 1994, 276).

Eine haushaltsrechtliche Genehmigungspflicht ist ebenfalls nicht ersichtlich. Dies wäre nur bei Kreditaufnahmen oder Verpflichtungsermächtigungen im Zusammenhang mit Investitionen der Fall.

Zudem ist die LHM bereits nach aktuell geltender Satzungsrechtslage für einen Zeitraum von 15 Tage rückzahlungspflichtig. Es entsteht somit bei Erlass der neuen rückwirkenden Satzung für die LHM lediglich eine zusätzliche Haushaltsbelastung für 2 Streiktage (abzüglich der Feiertage wurde an 17 Tagen gestreikt) in Höhe von 260.000 €. Dies ist bei dem Gesamthaushaltsvolumen der Landeshauptstadt München unbedeutend.

Mitfreundlichen Grüßen

Ltd. Regierungsdirektor