

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
------------------------------	----

Einleitung	25
-------------------	----

1. Teil

Rechtsquellen des Kindergartenrechts	27
---	----

A. Kinder- und Jugendhilfegesetz des Bundes	27
B. Landesrecht in Baden-Württemberg	30
C. Landesrecht in Bayern	32
D. Landesrecht in Berlin	36
E. Landesrecht in Bremen	38
F. Landesrecht in Hamburg	41
G. Landesrecht in Hessen	43
H. Landesrecht in Niedersachsen	45
I. Landesrecht in Rheinland-Pfalz	47
J. Landesrecht im Saarland	50
K. Landesrecht in Schleswig-Holstein	54
L. Landesrecht in den Ländern der ehemaligen DDR	54
M. Resümee	55

2. Teil

Standortbestimmung kirchlicher Kindergärten	57
--	----

A. Der Kindergarten im Beziehungsgefüge der Jugendhilfe	57
B. Begriffsbestimmung "Kindergarten"	58
I. Tageseinrichtungen für Kinder als Abgrenzungskriterium	58
1. Kinderheime	59

2. Sonderkindergärten	59
3. Schulkindergärten	59
II. Abgrenzung unter den Tageseinrichtungen für Kinder	59
1. Kindertagesheime	60
2. Krippen	60
3. Krabbelstuben	60
4. Horte	60
5. Kindergärten	61
C. Kirche als Träger der freien Jugendhilfe	61
I. Kirchengemeinden als unterste regionale Gliederungen der verfaßten Kirchen	62
II. Orden und Kongregationen als Bestandteil der Kirche	63
III. Verbände der freien Wohlfahrtspflege	63
1. Diakonische Werke der Evangelischen Landeskirchen	64
2. Diözesan-Caritasverbände	65
D. Vorrang freier Träger	66
I. Vorrang als Ausfluß des Subsidiaritätsprinzips	67
1. Ursprung in der katholischen Soziallehre	67
2. Rechtliche Bedeutung	67
a) Allgemeiner Verfassungsgrundsatz	68
aa) Konzentrische Kreise um den einzelnen Menschen	69
bb) Grundrechtsordnung als Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips	70
cc) Subsidiarität im Rechtsstaatsprinzip	70
b) Ablehnung eines allgemeinen Verfassungsgrundsatzes	72
c) In Teilbereichen verwirklichter Rechtsgedanke	74
II. Bedingter Vorrang unter kommunaler Gesamtverantwortung	74
III. Konsequenzen für die Rechtsanwendung	78
IV. Praxis in Nordrhein-Westfalen	78

3. Teil

Fragen zur Kindergartenfinanzierung 80

1. Abschnitt

Bau- und Einrichtungskosten 80

A. Begriffsbestimmung "Bau- und Einrichtungskosten"	81
B. Finanzierung der Bau- und Einrichtungskosten	81

2. Abschnitt

Begriffsbestimmung "Betriebskosten" 82

A. Kostenrechtliche Vorüberlegungen	83
I. Betriebswirtschaftlicher Kostenbegriff	83
II. Kameralistischer Kostenbegriff	84
III. Einordnung der Betriebskosten eines Kindergartens	84
B. Angemessene Personalkosten	85
I. Allgemeiner Personalkostenbegriff	85
II. Personalkosten kirchlicher Träger	86
1. Aufwendungen für weltliche Erzieherinnen nach kirchlichen Vergütungsregelungen	87
a) Vergleichbarkeit mit dem BAT	87
b) Beispiele kirchlicher Vergütungsregelungen	89
aa) Evangelische Kirche	89
bb) Katholische Kirche	90
2. Aufwendungen für Mitglieder einer religiösen Gemeinschaft	90
a) Kirchengemeinde als Träger	91
b) Ordensgemeinschaft als Träger	91
3. Begriff der "pädagogisch tätigen Kräfte"	91
a) Wortlaut	92
b) Entstehungsgeschichte	93
c) Systematik	94
aa) Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV	94
bb) §§ 4 Abs. 2 KJHG, 8 Abs. 3 KgG	95
d) Teleologie	96
4. Leistungsfortzahlung bei Abwesenheit	97
III. Normative Voraussetzungen der "Angemessenheit"	99
1. Unbestimmter Rechtsbegriff	100
2. Der Angemessenheitsbegriff in anderen Vorschriften	101
a) Gesetzgeber als Adressat	102
aa) Angemessener Länderfinanzausgleich	102
bb) Amtsangemessene Beamtentalimentierung	102
b) Verwaltung als Adressat	103
aa) Angemessene Kapitalverzinsung	103
bb) Angemessenes Verhältnis zwischen Amtshandlung und Verwaltungsgebühr	103
cc) Angemessene Schüler-Unfallversicherung	104
dd) Angemessener Umfang zumutbarer Eigenbeteiligung	104
ee) Anderer angemessener Arbeitsplatz	105

ff) Angemessene krankheitsbedingte Aufwendungen	106
gg) Angemessene Wahlkampfkosten	106
c) Privatpersonen als Adressat	107
aa) Angemessener Unterhalt	107
bb) Angemessenes haftendes Eigenkapital	107
cc) Angemessene Beitragsbeteiligung des Nießbrauchers	108
dd) Angemessene Vergütung	109
d) Resümee	109
3. "Angemessene" Personalkosten	109
a) Erforderlichkeit des Personals	110
b) Aufgabenstellung des Kindergartens	111
aa) Allgemein	111
bb) Kirchliche Kindergärten	111
(1) Evangelische Kirche	111
(2) Katholische Kirche	112
cc) Umfassende Zielsetzung	112
c) Grundsätze einer wirtschaftlichen oder sparsamen Verwaltung ..	114
aa) Unsichere Rechtslage	114
bb) Rechtmäßige Kündigung	114
d) Schlußfolgerung	115
4. Verwaltungsgerichtliche Nachprüfbarkeit und Beurteilungsermächtigung der Verwaltung	116
C. Angemessene Sachkosten	118
I. Sachkostenbegriff	118
1. Laufende Unterhaltung und Material	118
2. Ausgrenzung von Kapitaldienst und Abschreibungen	119
II. Pauschalierungssystem	119
1. Verminderung der anzuerkennenden Fläche	120
2. Erhöhung der Pauschalen bei Tagesstätten	120
3. Abschnitt	
Finanzierung der Betriebskosten	121
A. Elternbeiträge	122
I. Rechtsnatur	122
1. Abgrenzung Gebühren - Beiträge	122
2. Rechtliche Einordnung der Elternbeiträge	123
a) Privatrechtliches Benutzungsverhältnis	123
b) Öffentlich-rechtliches Benutzungsverhältnis	124
aa) § 14 KgG i.d.F. vom 21. Dezember 1971	124
bb) § 14 KgG i.d.F. vom 21. Dezember 1982	125

II. Form der Einziehung	126
1. Heranziehungsbescheid	126
a) § 14 KgG i. d. F. vom 21. Dezember 1971	126
b) § 14 KgG i. d. F. vom 21. Dezember 1982	127
aa) § 6 KAG i. V. m. einer Gebührensatzung	127
bb) § 14 Abs. 5 Satz 1 KgG	128
cc) Ergebnis	128
2. Geltendmachung aus Vertrag	128
III. Soziale Staffelung	129
1. Ausfluß eigener Organisationskompetenz	129
a) Kommunale Kindergärten	129
b) Kirchliche Kindergärten	130
c) Schlußfolgerung	130
2. Gesetzmäßigkeit	130
a) § 6 Abs. 3 KAG	131
b) § 63 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 8 Satz 2 GO	131
c) § 1 Abs. 1 RabattG	132
d) § 315 Abs. 3 BGB	132
e) § 14 Abs. 2 und 3 KgG	133
3. Verfassungsmäßigkeit	134
a) Formell	135
b) Materiell	135
aa) Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Abgabenschuldners als Anknüpfungspunkt im Gebührenrecht	136
(1) Gesetzgebung und Rechtsprechung in Preußen	136
(2) Soziale Staffelung als Subvention	137
(3) Art. 3 Abs. 1 GG im Gebührenrecht: Abgaben- bzw. Gebührengerechtigkeit?	138
(4) Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 Satz 1 im Gebührenrecht	141
(a) Staatszielbestimmung	141
(b) Modifizierung des Gleichheitssatzes	142
bb) Umverteilung im Gebührenrecht	144
(1) Unzulässigkeit außerhalb des Steuerrechts	145
(2) Keine Umverteilung durch Elternbeiträge	147
IV. Selbsteinschätzung der Erziehungsberechtigten	149
1. Kindergartenträger als Adressat	149
a) Form der Selbsteinschätzung	149
b) Befugnis zur Entgegennahme auf seiten des Trägers	150
2. Datenschutz	151
a) Datenerhebung	151
aa) Rechtsgrundlage	151

(1) Kommunale Kindergärten	152
(2) Kirchliche Kindergärten	152
(a) Kirchen als öffentliche Stellen	152
(b) Kirchen als nichtöffentliche Stellen	153
(c) Datenschutzgesetze als für alle geltende Gesetze i. S. d. Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV ..	154
bb) Rechtmäßigkeit	155
b) Datenübermittlung	155
aa) Kommunale Kindergärten	156
bb) Kirchliche Kindergärten	156
3. Folgen einer verweigten Selbsteinschätzung	157
a) Stufenklage	157
aa) § 14 Abs. 5 Satz 2 KGG	158
bb) Kindergartenvertrag	158
b) Einstufung in die höchste Gruppe	158
c) Kündigung durch den Träger	159
4. Überprüfungsrecht der Bewilligungsbehörde	160
a) Offensichtlich fehlerhafte Selbsteinschätzung als Voraussetzung	160
b) Art der Überprüfung	160
aa) Auswertung der dem Träger gegenüber abgegebenen Erklärungen	160
bb) Eigene Aufforderung zur Selbsteinschätzung	161
cc) Auskunft beim zuständigen Finanzamt	161
c) Folge der Überprüfung	161
5. Ausblick	162
B. Kostenverteilung nach Vorabzugsverfahren	163
I. Generell	163
II. Kindergärten in sozialen Brennpunkten	164
1. Besondere Betreuung von Kindern aus sozialen Brennpunkten	164
2. Entlastung des Trägers und der Erziehungsberechtigten	165
3. Ermessen des Landesjugendamtes	165
C. "Arme-Träger-Klausel"	166
I. Ministerielle Verhaltenslenkung	167
1. Rechtsnatur und Bindungswirkung	167
2. Vereinbarkeit mit dem Untersuchungsgrundsatz	168
3. Differenzierung zwischen "bedürftigen" und "nicht bedürftigen" Trägern	169
a) Unterstellte "Bedürftigkeit" und Vorrang des Gesetzes	169
b) Ausgangsposition kirchlicher Träger	169

II. Regelmäßig keine "Bedürftigkeit" wegen verfügbarer Steuereinkünfte ...	170
1. Besteuerungsrecht und Steuergläubiger der Kommunen und Kirchen	170
a) Kommunale Steuererhebung	171
b) Kirchliche Steuererhebung	171
2. Verwendung des Steueraufkommens in den Kommunen und Kirchen	172
a) Gemeindliche Finanzhoheit und Aufgabenzuweisung im Kindergartenbereich	173
b) Kirchliche Finanzhoheit und freiwillige karitative Betätigung im Kindergartenbereich	174
3. Unsachgemäße Gleichsetzung von Kommunen und Kirchen	175
4. Bekenntnis- und Vereinigungsfreiheit "kirchlicher" Vereine	176
III. "Bedürftigkeit" als Ausnahme	177
1. Ausschöpfung aller zumutbaren Finanzierungsmöglichkeiten	177
a) Ausnutzung und naheliegende Erschließung sonstiger Hilfsquellen in der Privatschulfinanzierung	177
aa) Sphärentheorie	178
bb) Einzelfallentscheidung unter Berücksichtigung kirchlicher Binnenstrukturen	180
cc) Konsequenzen für die Kindergartenfinanzierung	181
b) Vermeidung unangemessener Ausgaben	181
2. Entscheidungsvorbehalt des Ministers und Vorrang des Gesetzes ...	182

4. Teil

Fragen zur Kindergartenaufsicht 184

A. Allgemeine Voraussetzungen	185
I. Inhalte	185
1. Kindeswohl	185
2. Wirtschaftsführung der Einrichtung	187
3. Geeignete Kräfte	189
II. Rechtliche Zuordnung	189
1. Klassische Aufsichtsformen	189
a) Hierarchische Aufsicht	189
b) Fachaufsicht	190
c) Rechtsaufsicht	190
2. Staatliche Überwachungsverwaltung	191
3. Kooperative Aufsicht	191
III. Zuständigkeiten	193
1. Landesjugendamt mit Unterstützung des Jugendamtes	193
2. Oberste Landesjugendbehörde	194

IV. Instrumente	194
1. Aufsicht des Landesjugendamtes	195
a) Meldepflichten des Trägers	195
b) Örtliche Prüfung	196
c) Tätigkeitsuntersagung	196
2. Aufsicht der obersten Landesbehörde	196
V. Umfang und Grenzen	197
B. Betriebserlaubnis	198
I. Grundsätzlicher Rechtsanspruch	198
II. Anknüpfung an die Befreiungsverfügung des JWG	199
III. Einschränkung nach der Vereinbarung vom 1. März 1974	199
1. Rechtscharakter der Vereinbarung	200
a) Staatsvertrag/Verwaltungsabkommen	200
b) Öffentlich-rechtlicher Vertrag	200
2. Bindungswirkung der Vereinbarung	201
3. Ausnahme beim Vorliegen besonderer Umstände	201
a) Besondere Umstände	201
aa) Finanzierungsprobleme	202
bb) Arbeitsumfang	203
b) Ermessen	203

5. Teil

Das Verhältnis zwischen Kindergartenträgern und Eltern	205
A. Aufnahmefragen	205
I. Aus der Sicht der Eltern: Recht auf Aufnahme in einen bestimmten Kindergarten?	205
II. Aus der Sicht der Kirchen als Kindergartenträger: Aufnahmebeschränkung?	206
1. Rechtlicher Handlungsspielraum	206
2. Praxis in Nordrhein-Westfalen	208
B. Elternmitwirkung	209
I. Inhalt der Elternmitwirkung	210
II. Instrumente der Elternmitwirkung	211
1. Elternversammlung	211
2. Elternrat	212
3. Kindergartenrat	213
a) Vertreter kirchlicher Träger	213
b) Kompetenzrahmen	214

Inhaltsverzeichnis	15
III. Elternmitwirkung und kirchliches Selbstbestimmungsrecht	215
1. Reichweite des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts	215
2. Modifizierung der Elternmitwirkung	216
 6. Teil	
Rechtsfragen	218
A. Grundsätzliche Differenzierung zwischen kirchlicher und staatlicher Gerichtsbarkeit	218
B. Bürgerliche Rechtsstreitigkeit nach § 13 GVG oder Verwaltungsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO?	219
I. Grundsätzliche Abgrenzung	220
II. Einzelfragen	221
1. Nichtzulassung zu bzw. Entlassung aus einem kirchlichen Kindergarten	221
2. Hausverbot für einen kirchlichen Kindergarten	221
a) Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	221
b) Kirchen als Körperschaften öffentlichen Rechts	222
c) Zweck des Hausverbots	223
d) Ausübung privatrechtlichen Hausrechts ohne Hoheitsbefugnis	224
 7. Teil	
Perspektiven in Nordrhein-Westfalen nach dem Regierungsentwurf einer gesetzlichen Neuregelung	225
A. Änderungsvorhaben	226
I. Grundsätzliche Fragen	226
1. Ausdehnung auf alle Tageseinrichtungen	226
2. Betriebliche Plätze und Einrichtungen	226
3. Bedarfsdeckung	226
4. Öffnungszeiten/Öffnungsdauer	227
II. Fragen zur Kindergartenfinanzierung	227
1. Investitionskostenförderung	227
2. Betriebskostenförderung	228
a) Elternbeiträge	228
b) Aufteilung der Betriebskosten	228
c) "Arme-Träger-Klausel"	229
III. Elternmitwirkung	229
1. Personalfragen	229
2. Aufnahmekriterien	230

B. Stellungnahme	230
I. Grundsätzliche Fragen	230
II. Fragen zur Kindergartenfinanzierung	231
1. Investitionskostenförderung	227
2. Betriebskostenförderung	228
a) Elternbeiträge	228
b) Aufteilung der Betriebskosten	228
c) "Arme-Träger-Klausel"	229
III. Elternmitwirkung	229
1. Personalfragen	229
2. Aufnahmekriterien	230
 Zusammenfassung	 235
 Literaturverzeichnis	 244
 Personenregister	 260
 Sachwortregister	 264