

Extra-Kosten für das zu späte Abholen

Extra-Gebühr für das Überschreiten der vereinbarten Betreuungszeit ■ Holen Eltern ihr Kind verspätet aus dem Kindergarten ab, kann dies verschiedene Gründe haben. Es können ein Stau auf der Autobahn oder eine längere Rücksprache beim Chef schuld daran sein, dass Eltern trotz größter Eile nicht rechtzeitig zur Abholung kommen können. Es kann aber auch eine Nachlässigkeit der Eltern der Grund dafür sein, dass sie es mit den Abholzeiten nicht so ernst nehmen. In jedem Fall bleibt die Kita gegenüber dem Kind aufsichtspflichtig.¹



Prof. Dr. iur. Sabine Dahm

HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminde/Göttingen, Fakultät Soziale Arbeit, und Gesundheit, Hildesheim, Lehre im Studiengang Kindheitspädagogik

Mehrere Kommunen haben darauf reagiert und verlangen in der Gebührensatzung für die kommunalen Kindergärten zusätzlich zu den regulären monatlichen Gebühren eine Extra-Gebühr für das Überschreiten der vereinbarten Betreuungszeit.²

Auch private Kitas haben diesen Fall geregelt.³ Wegen der grundsätzlich bestehenden Vertragsfreiheit, die auch den Grundsatz der Abschluss- und Gestaltungsfreiheit umfasst,⁴ bestehen hier keine Bedenken dagegen, dass freie Träger in ihre Vertragsbedingungen eine Kostenpflicht für das zu späte Abholen der Kinder durch ihre Eltern aufnehmen dürfen.

Im Folgenden soll daher nur auf die Rechtslage bei kommunalen Kindertageseinrichtungen eingegangen werden.

Begriffsbestimmung: »Bußgeld« oder Benutzungsgebühr?

In den Medien wurde bei entsprechenden Regelungen der Kommunen von einem »Bußgeld« für die Eltern geschrieben, das ihnen »als Strafe« für das zu späte Abholen auferlegt würde.⁵

»Bußgeld«

»Bußgelder«, oder rechtstechnisch korrekt formuliert »Geldbußen«, bedürfen nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) grundsätzlich einer bundes- oder landesrechtliche Rechtsgrundlage

(§ 2 OWiG). Soll demgegenüber in einer kommunalen Satzung die Regelung einer Geldbuße für schuldhafte Verstöße gegen satzungsrechtliche Gebote vorgesehen werden, ist hierfür eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigungsgrundlage durch den Landesgesetzgeber erforderlich.⁶

Einige Bundesländer haben daher in ihren Gemeindeordnungen die Kommunen ermächtigt, in ihren Satzungen vorsätzliche und fahrlässige Zuwiderhandlungen gegen Gebote oder Verbote mit Geldbuße zu bedrohen.⁷ In der Regel wird dann auch das OWiG für anwendbar erklärt.

Zudem müssen die Satzungen, mit denen die Kommunalverwaltungen »ermächtigt« werden, Geldbußen gegen Bürger zu verhängen, hinreichend bestimmt sein, d.h. der Bürger muss genau wissen, für welches ganz konkrete Fehlverhalten er mit einem Bußgeld zu rechnen hat.⁸

Im Ergebnis könnte ein »Bußgeld« wegen verspäteten Abholens des Kindes von der Kita also nur verhängt werden, wenn in dem betreffenden Bundesland die Kommunen ausdrücklich zu einer solchen Regelung ermächtigt werden. In einer kommunalen Kindertageseinrichtungssatzung müsste dann das Fehlverhalten genau beschrieben werden. Das setzt zunächst voraus, dass ein Gebot der Eltern/Personensorgeberechtigten per Satzung normiert wäre, ihre Kinder pünktlich abzuholen. Beim Zuwiderhandeln gegen dieses Gebot – also dem Zuspätkommen – dürfte es sich nur um »vorwerfbares«, also schuldhaftes Verhalten, handeln. Damit könnte ein Zuspätkommen nicht geahndet werden, wenn es sich um »höhere« Gewalt handelte.

Benutzungsgebühr

Kommunale Gebühren sind Geldleistungen für eine konkrete kommunale Leis-

tung. Es werden unter anderem Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen erhoben.⁹ Gebühren müssen als kommunale Abgaben immer durch eine kommunale Satzung festgelegt werden (siehe z.B. § 2 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz).

Erhebt eine Kommune von den Eltern einen Geldbetrag für die Inanspruchnahme der Kindertagesstätte durch das Kind über die angemeldete Betreuungszeit hinaus, handelt es sich regelmäßig um eine Benutzungsgebühr. Die öffentlich-kommunale Kindertageseinrichtung wird nämlich beim verspätetem Abholen des Kindes länger als vereinbart und durch die »normalen« Kita-Gebühren »bezahlt«, in Anspruch genommen.

Es kommt – anders als beim »Bußgeld« – nicht darauf an, ob satzungsrechtlich ausdrücklich geregelt ist, das Eltern/Personensorgeberechtigte, pünktlich ihre Kinder abzuholen haben. Außerdem ist es grundsätzlich nicht entscheidend, ob ein Verschulden vorliegt. In den Fällen der Kostenregelung durch eine Benutzungsgebühr trifft der in den Medien verwendete Begriff vom »Bußgeld« als »Strafe« für Eltern, die ihr Kind zu spät abholen, also nicht zu.

Im Weiteren ist nun zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen eine entsprechende Benutzungsgebühr rechtmäßig ist.

Beurteilung der Zulässigkeit der Erhebung der Benutzungsgebühr für das zu späte Abholen des Kindes

Grundsätze für die Erhebung einer Verspätungsgebühr

Die näheren Einzelheiten einer zulässigen Gebührenerhebung richten sich zwar nach den landesrechtlichen Vorschriften der jeweiligen Kommunalabga-

bengesetze der 16 Bundesländer. Es sind aber folgende Prinzipien bei der Festsetzung von Gebühren in allen Bundesländern gleichermaßen zu beachten:

Das Kostendeckungsprinzip

Das Kostendeckungsprinzip verlangt, dass die Gebühren so zu kalkulieren sind, dass das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der kommunalen Einrichtung in ihrer Gesamtheit bestenfalls deckt, jedenfalls aber nicht übersteigen wird.¹⁴

Deshalb muss die Kommune die Höhe der erhobenen Verspätungsgebühr durch eine nachvollziehbare Kostenkalkulation konkret belegen.

Die Kostendeckung könnte eventuell überschritten werden, wenn im selbem Zeitraum mehr als ein Kind verspätet abgeholt und jeweils eine Verspätungsgebühr erhoben wird. Allerdings ist es im Rahmen einer abstrakt-generellen Regelung einer Satzung gestattet, mit einer pauschalen Regelung zu reagieren. Schließlich ist nicht vorhersehbar, ob und wenn ja, wie viele Kinder über die gewählte Betreuungszeit hinaus betreut werden müssen und wie lange die zusätzliche Betreuungszeit andauert.¹⁵

Das Gleichheitsprinzip

Der Gleichheits- bzw. Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG enthält in seiner gebührenrechtlichen Ausprägung das Gebot der Gebührengerechtigkeit, welches besagt, dass eine gleiche Inanspruchnahme zu etwa gleich hohen Gebühren und eine unterschiedliche Inanspruchnahme zu entsprechend unterschiedlichen Gebühren führen muss. Wesentlich gleiche Sachverhalte dürfen gebührenrechtlich nur unterschiedlich geregelt werden, wenn hierfür ein sachlicher Grund vorliegt.¹⁶

Hier stellt sich insbesondere die Frage, ob die Gebührensätze den Gleichheitsgrundsatz ausreichend berücksichtigen, wenn die Gebühren innerhalb der »regulären« Betreuungszeiten wesentlich günstiger sind als bei der Verspätungsgebühr. Nur durch das Vorliegen eines sachlichen Grundes wäre diese Ungleichbehandlung gerechtfertigt. Der sachliche Grund könnte in der unterschiedlichen Inanspruchnahme der Einrichtung liegen.

Zum einen wird im Rahmen der »regulären« Betreuungszeit eine Gruppe



Abb. 1: Während der »regulären« Betreuungszeit wird eine Gruppe von Kindern betreut, bei verspätetem Abholen ist häufig nur ein Kind zu betreuen und zu beaufsichtigen.

von Kindern betreut, während im Falle der Verspätungsgebühr regelmäßig nur ein Kind zu betreuen und zu beaufsichtigen ist.¹⁷

Zum anderen ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass die Kosten für die Inanspruchnahme der Kindertageseinrichtungen regelmäßig weitüberwiegend durch Subventionen aufgebracht werden.¹⁸ Es ist deshalb durchaus sachgerecht, wenn eine Kommune diese Subventionen nicht auch für solche Betreuungsleistungen einsetzt, die erforderlich sind, weil Kinder – ohne dass es hierfür entschuldbare Gründe gibt – verspätet aus den Einrichtungen abgeholt werden.¹⁹

Das Äquivalenzprinzip

Der Äquivalenzgrundsatz ist der auf die Gebühr bezogene Ausdruck des allgemeinen, auf Verfassungsrecht beruhenden bundesrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Er besagt, dass die Gebühr nicht in einem Missverhältnis zu der von den Träger öffentlicher Verwaltung erbrachten Leistung stehen darf.²⁰

Bei der Verspätungsgebühr ist zu berücksichtigen, dass wegen des verspäteten Abholens im Hinblick auf die zusätzliche Betreuungsleistung deutliche Mehraufwendungen für die Kommunen entstehen können, wenn die Erzieher/innen Überstunden machen müssen, die zusätzlich zu vergüten sind. Diese zusätzlichen Kosten kann die Kommune im Rahmen ihrer

Gebührenkalkulation berücksichtigen.²¹ Hiergegen könnte in vielen Fällen argumentiert werden, dass der Einsatz eigener Betreuungskraft für das nicht zeitgerecht abgeholt Kind nicht erforderlich sei, weil dieses z.B. in anderen Gruppen oder durch andere anwesende Betreuungskräfte beaufsichtigt werden könnte. Häufig sind jedoch die Erzieher/innen, die laut Dienstplan noch anwesend sind, mit anderen Aufgaben betraut.²² Ferner ist es pädagogisch wichtig, dass ein Kind von der eigenen Betreuungsperson versorgt und nicht einfach in eine andere Gruppe »geschoben« wird. Gerade im Hinblick auf das letzte Argument kann die erhobene Verspätungsgebühr auch einen »erzieherischen« Effekt für die Eltern haben, so dass sie nach Möglichkeit ihre Kinder pünktlich abholen. Dieser Aspekt der »Verhaltenslenkung« ist nach Auffassung des VG Gießen ausdrücklich berücksichtigungsfähig.²³

Das VG Gießen hebt aber abschließend hervor, dass die beurteilte Satzung dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dadurch Genüge getan habe, dass kurzzeitige, einmalige oder glaubhaft entschuldigte Verspätungen nicht zu einer Erhebung der Gebühr führen.²⁴

Rechtsslage, wenn keine Gebühren für Besuch der Kindertageseinrichtungen erhoben werden

Falls Kommunen im Rahmen des § 90 SGB VIII auf die Geltendmachung von

Kostenbeiträgen verzichten, werden sie nach dieser Rechtsprechung gleichwohl in einer kommunalen Satzung Verspätungsgebühren für die Betreuung des Kindes über die Regelbetreuungszeit hinaus festlegen können

Hat ein Land regelt, dass der Besuch der Kindertageseinrichtungen beitragsfrei ist, kommt es darauf an, welche Betreuungszeit maximal für beitragsfrei erklärt worden ist. In Niedersachsen sind es maximal 8 Stunden Betreuungszeit pro Tag.²⁵ Innerhalb dieses Rahmens wird eine Benutzungsgebühr rechtswidrig sein, weil sie gegen höherwertiges Recht, nämlich Landesrecht verstößt. Jenseits der 8 Stunden Betreuungszeit könnten die Kommunen per Satzung aber Verspätungsgebühren für ihre Kindertageseinrichtungen regeln.

Würde in der nächsten Zeit aufgrund der derzeitigen politischen Diskussion der § 90 SGB VIII geändert, so dass Kindertageseinrichtungen grundsätzlich beitragsfrei sind, kommt nur noch eine Bußgeldregelung in Betracht, siehe oben.

Fazit

Bei den bekannten Regelungen zur Erhebung von Extra-Kosten für das zu späte Abholen eines Kindes von der Kindertageseinrichtung durch seine Eltern handelt es sich um eine besondere Benutzungsgebühr. Die Kommunen dürfen in ihren Satzungen solche Benutzungsgebühren für ihre Kindertageseinrichtungen erheben, wenn sie dabei das Kommunalabgabenrecht beachten. Hierbei ist besonders zu berücksichtigen, dass die Gebühren für die Inanspruchnahme einer öffentlichen Leistung – hier also für das zu späte Abholen des Kindes – die voraussichtlichen Kosten der Kommunalleistung nicht überschreiten. Daher muss die Kommune eine genaue Kalkulation für die erhobene Verspätungsgebühr vorlegen können. Eine gewisse Pauschalisierung ist jedoch erlaubt. Beispielweise muss bei der Bemessung der konkreten Verspätungsgebühr nicht differenziert werden, ob in dem betreffenden Zeitraum ein oder mehrere Kinder verspätet abgeholt wurden. Auch der Aspekt der »Verhaltenslenkung« der Eltern, die nach Möglichkeit ihre Kinder pünktlich abholen sollen, ist berücksichtigungsfähig. Ferner muss die Gebühr ver-

hältnismäßig sein, so dass eine kurzzeitige, einmalige oder glaubhaft entschuldigte Verspätung nicht schon gebührenpflichtig sein darf. Sobald durch ein Landesgesetz die Beitragsfreiheit des Besuchs der Kindertageseinrichtungen geregelt wird, ist die Erhebung einer Verspätungsgebühr für die betreffende »beitragsfreie« Betreuungszeit nicht rechtmäßig. Für die darüberhinausgehende Betreuungszeit könnten aber Verspätungsgebühren per Satzung geregelt werden. Würde in Zukunft durch ein Bundesgesetz die grundsätzliche Beitragsfreiheit für den Besuch von Kindertageseinrichtungen eingeführt, wäre eine Verspätungsgebühr nicht mehr rechtmäßig. Es käme unter bestimmten Voraussetzungen dann nur die Regelung eines »Bußgeldes« in Betracht. ■

Fußnoten

- 1 Siehe zur Aufsichtspflicht beim verspäteten Abholen des Kindes: Dahm, Sabine, *Aufsichtsrechtliche Besonderheiten beim Bringen und Abholen von Kindern einer Kindertageseinrichtung*, in: *KiTa aktuell Baden-Württemberg*, S. 129 ff., 131.
- 2 § 4 der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für Tageseinrichtungen für Kinder der Stadt Taunusstein vom 01.03.2017; § 2 Abs. 3 der Gebührensatzung zur Satzung über die Benutzung der Kindergärten der Gemeinde Langgöns vom 10.12.2015. In beiden Satzungen werden pro angefangener Viertelstunde gesonderte Betreuungsgebühren i.H.v. 10 € in Rechnung gestellt.
- 3 Nutzungsordnung des Kindergartens der Nachbarschaftsschule Leipzig e.V. von Mai 2012, <https://www.nasch.de/media/kiga-nutz13.pdf>.
»5. Öffnungszeiten [...]
Wird das Kind nicht bis zum Ende der Öffnungszeit abgeholt, so sind die diensthabenden Pädagogen berechtigt, die Betreuung des Kindes durch geeignete Maßnahmen auf Kosten der Sorgeberechtigten zu sichern:
(1) Verlängerung der Betreuung, wobei pro Viertelstunde Mehrbetreuung durch verspätetes Abholen ein Unkostenbeitrag von 2,50 € erhoben wird bzw. [...].«
- 4 BeckOK BGB/Suttschet BGB, Ed. 15.06.2017, § 241 BGB, Rn. 12.
- 5 Wiesbadener Kurier, Nachrichten Wiesbaden 03.05.2017, »Anders als Taunusstein: Kein Bußgeld für Verspätung beim Kinder-Abholen in Wiesbadener Kitas«, http://www.wiesbadenerkurier.de/lokales/wiesbaden/nachrichten-wiesbaden/anders-als-in-taunusstein-kein-bussgeld-fuer-verspaetung-beim-kinder-abholen-in-wiesbadener-kitas_17859150.htm (Stand: 24.08.2017).
- 6 Buddendiek/Rutkowski, *Lexikon des Nebenstrafrechts*, 40. EL Januar 2017, Schlagwort: Satzungen kommunaler Gebietskörperschaften.

- 7 Z.B. § 5 Hessische Gemeindeordnung (HGO); § 7 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung/NRW.
- 8 BeckOK GG/Huster/Rux, GG, Ed. 01.06.2017, Art. 20, Rn. 179; AG Gelnhausen, Urt. v. 26. Juni 2013, Az. 44 OWi – 2570 Js 3705/13, <https://openjur.de/u/653126.html>: »Für den Normadressaten muss es abschätzbar sein, welches Verhalten ordnungswidrig ist [...]. Hier gilt nichts anderes als bei Straftatbeständen, die die Voraussetzungen einer Strafbarkeit so genau umschreiben zu haben, dass sowohl Anwendungsbereich als auch Tragweite der Norm erkennbar bzw. durch Auslegung ermittelbar sind [...]. Die so bestimmte Norm dient dann nicht nur der Vorhersehbarkeit und damit dem Schutz des Normadressaten sondern schließt auch eine Willkür der exekutiven Gewalt aus (BVerfG NSZ 1990, 394)«.
- 9 Siehe Legaldefinition, beispielsweise des § 5 Abs. 1 Niedersächs. Kommunalabgabengesetz (NKAG).
- 10 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 5–7.
- 11 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 18.
- 12 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 19.
- 13 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 23.
- 14 Basala, Sabine, *Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz*, § 5 NKAG, S. 31.
- 15 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 23.
- 16 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 24.
- 17 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 24.
- 18 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 24: Beispielsweise wurden nach den Angaben der Gemeinde Langgöns der Unterhalt und Betrieb ihrer Kindertageseinrichtungen insgesamt nur zu ca. 30% aus dem Gebührenaufkommen finanziert.
- 19 VG Gießen, Urteil v. 11.06.2008, Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 24.
- 20 BVerwG, Urt. v. 16.09.1981 – Az. 8 C 4781, BeckRS 1981, 31249713; Basala, Sabine, *Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz*, § 5 NKAG, S. 33.
- 21 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 25.
- 22 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 25.
- 23 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 26.
- 24 VG Gießen, Urt. v. 11.06.2008 – Az. 8 E 1490/07, juris, Rn. 27.
- 25 Vgl. § 21 KiTaG/Niedersachsen: Freistellung von Elternbeiträgen im letzten Kindergartenjahr: (1) 1 Kinder haben einen Anspruch auf unentgeltlichen Besuch einer Tageseinrichtung in dem Kindergartenjahr, das der Schulpflicht gemäß § 64 Abs. 1 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) unmittelbar vorausgeht; [...] 2 Der Anspruch besteht für die nach diesem Gesetz zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz erforderliche Mindestbetreuungszeit bis zu einer Betreuungszeit von acht Stunden.