

Zur Frage der Rechtswidrigkeit des Beschlusses vom Ausschuss für Kinder und Jugendliche vom 14.06.2007 – öffentlicher Teil

I. Sachverhalt:

Der Ausschuss für Kinder und Jugendliche hat am 14.06.2007 unter TOP 4 ö. T – Einrichtung eines Familienzentrums im Ortsteil Neubeckum – einstimmig beschlossen:

Die vom Ministerium für Generationen, Familien, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MGFFI) für das Jahr 2007 zur Förderung von Familienzentren bereitgestellten Förderbeiträge von zweimal 12.000 € werden den Familienzentren – Netzwerk Familienzentrum Beckum
– Familienzentrum St. Franziskus, Neubeckum
zugewiesen.
Gleichzeitig wird die Verwaltung beauftragt, im Rahmen der AG 78 ein Ausbaukonzept für die Familienzentren zu erarbeiten.

Mit dem Beschluss hatte der Ausschuss entschieden, dass das Familienzentrum St. Franziskus Neubeckum zum jetzigen eine Förderung erhält, obwohl eine Zertifizierung noch nicht erfolgt ist. Dagegen sollte das zweite Familienzentrum in Beckum, trotz Zertifizierung keine Förderung erhalten. Im Ausschuss wurde diskutiert, dass die beiden Beckumer Familienzentren sich die 12.000€ möglicherweise teilen sollten.
Im *Glocke*-Artikel vom 19.06.2007 mit der Überschrift "Familienzentren müssen die volle Förderung bekommen" wurde der Pressesprecher des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Generationen, Familien, Frauen und Integration zitiert, der keinen Zweifel daran hatte aufkommen lassen, dass die volle Förderung von 12.000 € an die bereits zertifizierten Zentren zu gehen hätte.

Im Stadtgebiet der Stadt Beckum (Ortsteil Beckum) hatte sich zunächst ein Tagesstättenkreis von ca. zehn Einrichtungen zusammengefunden, um einen so genannten Verbund von Familienzentren zu bilden.

Durch die intensive wissenschaftliche Betreuung der Firma Pädagogische-Informationen-System GmbH, die im Auftrag der Landesregierung des Gesamtprojekts begleitete, wurde in der Pilotphase deutlich, dass ein Verbund von mehr als fünf Einrichtungen mit den pädagogischen Zielen nicht vereinbar war. Der ursprüngliche Zehnerverbund wurde daher geteilt. Es gründeten sich zwei Verbünde, die auch im Laufe der Pilotphase beide zertifiziert wurden.

Mit Schreiben vom 05.02.2007 informierte die Staatssekretärin im Ministerium für Generationen, Familien, Frauen und Integration die Jugendämter erstmalig konkret über die Absicht der Landesregierung, die Tageseinrichtungen weiter zu entwickeln und diese schrittweise auszubauen. In dem Schreiben sind die Kriterien benannt, die zu einer Zertifizierung als Familienzentrum führen.

Im Weiteren wird eine finanzielle Förderung von 12.000 € für ein erstes Kontingent von Familienzentren zugesagt –

28/602

0785

Herrn
Bürgermeister Dr. Strothmann

„Jedes Jugendamt erhält somit eine Planungsgrundlage, auf deren Basis es gemeinsam mit dem freien Träger der örtlichen Entwicklung gestalten kann. Durch Beschluss des örtlichen Jugendhilfeausschusses sollen geeignete Einrichtungen ausgewählt werden. Diese Einrichtungen erhalten die Förderung in Höhe von 12.000 € p.a. und werden zugleich zur Zertifizierung des Gütesiegels zugelassen. Diese muss binnen eines Jahres erfolgen. Geht die Zertifizierung nicht im ersten Durchgang, erhalten die Einrichtungen ein zweites geförderter Entwicklungsjahr. Bei weiterem negativem Ausgang läuft die Förderung aus“.

Durch die Formulierung wurde deutlich, dass grundsätzlich auch eine Förderung von nicht zertifizierten, aber sich bereits in einer konkreten Planungsphase befindlichen Familienzentren in Aussicht gestellt wurde.

Das Auswahlermessen des örtlichen Jugendamtes wurde ebenfalls hervorgehoben.

Im Weiteren war dem Schreiben eine Liste beigelegt, die das nach einem bestimmten Planungsschlüssel ermittelte Kontingent für jedes Jugendamt benannte. Danach erhält die Stadt Beckum im Jahr 2007 zwei Förderpakete à 12.000 €. Weiterhin ist der Liste zu entnehmen, dass die Stadt Beckum in der Endstufe 2012 sieben Familienzentren/Verbünde realisieren kann.

Diese Informationsgrundlage war Anlass dafür, von der Fachverwaltung einen entsprechenden Beschlussvorschlag, nämlich einen Verbund im Ortsteil Beckum und einen Verbund im Ortsteil Neubeckum (der allerdings noch nicht zertifiziert ist) mit 12.000 € zu bedenken. Entsprechend dem Vorschlag der Verwaltung wurde der oben zitierte Beschluss gefasst. Dadurch entstand jedoch ein Dissens zwischen der Auffassung des Ministeriums für Generationen, Familien, Frauen und Integration und dem Wunsch des Ausschusses für Kinder und Jugendliche. Der Vorschlag, den beiden zertifizierten Verbänden im Ortsteil Beckum jeweils 6.000 € zukommen zu lassen, wurde im Ausschuss diskutiert, hat aber letztlich keinen Niederschlag in dem Beschluss gefunden.

II. Rechtliche Würdigung

Fraglich ist, ob der am 14.06.2007 gefasste Beschluss rechtswidrig war und vom Bürgermeister der Stadt Beckum zu beanstanden ist.

Gemäß § 54 Abs. 2 und 3 GO NW ist der Beschluss eines Ausschusses zu beanstanden, wenn er gegen geltendes Recht verstößt.

Wäre der Beschluss rechtswidrig, hätte der Bürgermeister die Pflicht, zu beanstanden. Eine Frist zur Beanstandung existiert nicht.

Zum „geltenden Recht“, dessen Verletzung der Bürgermeister zur Beanstandung nach eigenem pflichtgemäßem Ermessen verpflichtet ist, gehört neben dem Bundes- und Landesrecht auch das Ortsrecht der Gemeinde. Im Weiteren kann die Rechtsverletzung auch in einem Ermessensmissbrauch oder einer Überschreitung des Ermessens liegen. Organisations- und Verfahrensrecht gehören ebenso wie die Geschäftsordnung des Rates zu dem Katalog der möglichen Rechtsverletzungen. Das geltende Recht braucht auch nicht stets in bestimmten Rechtsvorschriften niedergelegt zu sein. Es können beispielsweise auch das in einer Gemeinde geltende Gewohnheitsrecht, die allgemeinen Grundsätze des Verfassungsrechts oder auch aus den demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen unmittelbar abzuleitenden Rechtsnormen als „geltendes Recht“ im Sinne des § 54 GO NW angesehen werden.²

¹ Rehn/Cronauge, Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen, § 54 III Nr. 1
² Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Kirchhoff/Piückhan, § 54 Z. 1

Nicht zum "geltenden Recht" gehören die von den Aufsichtsbehörden erlassenen Verwaltungsvorschriften, da sie keine Rechtsätze enthalten, sondern im Regelfall lediglich die Auffassung der Aufsichtsbehörde wiedergeben, an die jedoch die Gemeinde grundsätzlich nicht gebunden ist.³

Hintergrund des Schreibens des Ministeriums ist die Absicht der Landesregierung, ein neues "Gesetz zur Bildung und Förderung von Kindern (Kibiz)" zu erlassen. Das Gesetz soll zum 01.08.2008 in Kraft treten. Es ist beabsichtigt, dass durch das Gesetz die Betriebskostenverordnung und die Verfahrensordnung GTK ersetzt werden.

In dem Gesetzesentwurf ist in § 21 Abs. 3 die Förderung der **zertifizierten** Familienzentren/verbänden in Höhe von 12.000 € geregelt..

Auf der Grundlage dieses Gesetzesentwurfes ist offenbar das Schreiben des Ministeriums für Generationen, Familien, Frauen und Integration entstanden. (Die Formulierung des Ministeriums in dem Schreiben 05.02.2007 gibt allerdings nicht exakt die Regelung im Gesetzesentwurf wieder.)

Das Schreiben stellt jedoch keine Gesetzesqualität dar. Es ist nicht einmal als Verwaltungsvorschrift zu qualifizieren. Es stellt lediglich eine Auffassung des Ministeriums dar und ist daher kein "geltendes Recht" im Sinne des § 54 GO NW.

Es sind auch keine allgemeinen Grundsätze des Verfassungsrechts ersichtlich, gegen die verstoßen worden sein könnte. Man könnte hier an ein Gleichbehandlungsgebot denken. Da aber das Auswahlermessen der Kommunen ausdrücklich beschrieben und durch Art. 28 III GG begründet ist, scheidet auch dies als mögliche Rechtsquelle aus. Im Übrigen wäre es auch nicht ermessensfehlerhaft, wenn sich die Kommune entschließt, nicht nur einen Stadteil zu bedenken, sondern Fördermittel gleichmäßig einzusetzen.

Die Aussage des Pressesprechers vom Ministerium für Generationen, Familien, Frauen und Integration an den Journalisten der Glocke ist ebenfalls nur als eine "Auffassung" des Ministeriums zu qualifizieren. Ein direktes Weisungsrecht der Landesregierung an die Kommunen ist in diesem Bereich nicht gegeben. Förderungsrichtlinien existieren zZ. noch nicht.

Eine Beantragungspflicht des Bürgermeisters scheidet daher aus.

III. Vorschlag zur weiteren Vorgehensweise

Da der Gesetzesentwurf ein Förderpaket ausschließlich an zertifiziert Einrichtungen vorsieht, wäre der Beschluss des Ausschusses für Kinder und Jugendliche bei demnächst geltendem Recht rechtswidrig.

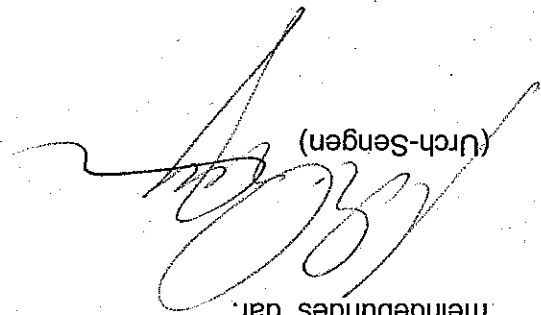
Die Möglichkeit, einen Beschluss im Vorgriff auf noch nicht geltendes Recht zu fassen, ist gegebenen. Eine solche Vorgehensweise wurde in Beckum schon praktiziert. Ich schlage daher vor, den Beschluss des Ausschusses im Hinblick auf die eindeutige zukünftige Rechtslage nicht auszuführen; zumal noch nicht bekannt ist, wann das Geld an die Stadt Beckum ausbezahlt wird. Eine Auszahlung, wie sie der Beschluss vorsieht, würde zu unnötiger Konfrontation mit dem Fördergeber führen, da der Sachverhalt nunmehr im Ministerium bekannt ist.

In der nächsten Ausschuss-Sitzung sollte dann mit den neuen Erkenntnissen ein Gesetzeskontroll-Beschluss gefasst werden; und zwar unter dem Vorbehalt, dass das Gesetz auch tatsächlich in Kraft tritt. Von der Fachverwaltung wäre zu prüfen, ob die Möglichkeit besteht, eventuelle andere Zuwendungen an beiden geforderten Verbände einzufrieren und dieses Geld an der zukünftigen Verbund-Neubeckum umzuleiten, um auch dort frühzeitig eine Starthilfe zum Familienzentrum zu ermöglichen.

³ Rehn/Cronaegen, Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen, § 54 III Nr. 3

An dieser Stelle sei noch einmal darauf hingewiesen, dass die schriftliche Aussage des Ministers-
ums für Generationen, Familien, Frauen und Integration eine Interpretation, so wie sie die Verwal-
tung zur Auskehrung des Förderpaketes vorgeschlagen hat, zweifelsohne zugelassen hätte. Die
Förderungsmöglichkeit auch an noch nicht zertifizierten Einrichtungen oder Verbände stellt nach
Auskunft der Fachverwaltung auch die Meinung des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Ge-
meindebundes dar.

(Urch-Sengen)



o.Bin. mit den vorgeschlagenen Vorhaben einverstanden.

Stk/28.06.07

