VG München, Urteil v. 29.11.2023 – M 17 K 19.4763

Titel:

Erfolglose Klage einer Gemeinde gegen Rückforderung von Fördergeldern für Kinderkrippe wegen Überschreitung der Mindestbuchungszeit

Normenketten:

BayKiBiG Art. 19 Nr. 10, Art. 21 Abs. 4 S. 5
SGB X § 45, § 50, § 63 Abs. 1
BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

Leitsatz:

Eine Mindestbuchungszeit von mehr als vier Stunden pro Tag kann der Träger nicht vorgeben. Tut er dies dennoch, ist eine Förderung nach dem BayKibiG nicht möglich. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

BayKiBiG, Rücknahme eines Bewilligungsbescheids, Rückforderung von Fördermitteln, Übersteigen der zulässigen Mindestbuchungszeit, Keine Bindung der Gerichte an Verwaltungsvorschriften, hier: Leitfaden des Bayerischen, Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales für Belegprüfungen, Kinderkrippe, Mindestbuchungszeit, Rückforderung

Tenor

I. Der Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 13. August 2019 wird in Ziff. 2 aufgehoben und wie folgt neugefasst:

Die Klägerin trägt die Kosten des Widerspruchsverfahrens zu 6/10 und der Beklagte zu 4/10.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen eine Rückforderung von für den Betrieb ihrer „Kinderkrippe Spatzennest“ erhaltenen staatlichen Fördergeldern.

2
Mit Bescheid des Landratsamts … vom … … 2018 nahm der Beklagte die Bewilligungsbescheide zur Betriebskostenförderung der Landesmittel an die … … für die Endabrechnungen 2012/2013 vom … … …, 2013/2014 vom … … …, 2015 vom … … …, 2016 vom … … … und 2017 vom … … … insoweit nach § 45 SGB IX zurück, als sie die in der Zeit vom … zu Unrecht erbrachten staatlichen Leistungen bezüglich nachfolgendem Bereich, übersteigen (sic!) (Ziffer 1). Der Rückforderungsbetrag in Höhe von insgesamt 144.904,97 € ist gemäß § 50 Abs. 1 SGB X zurückzuerstatten. Der Gesamtbetrag schlüsselt sich in den jeweiligen Bewilligungszeiträumen 2013 – 2017 dabei wie folgt auf (Ziffer 2):

Januar – August 2013	28.763,93,-
September 2013 – Dezember 2014	74.081,83,-
Januar – Dezember 2015	11.649,88,-
Januar – Dezember 2016	15.646,80,-
Januar – Dezember 2017	14.762,53,-

3
Vorbehaltlich der Prüfung durch den Bayerischen Obersten Rechnungshof bzw. des Staatlichen Rechnungsprüfungsamt ist das Prüfungsverfahren abgeschlossen (Ziffer 3). Nach § 50 Abs. 2a SGB X ist der Erstattungsanspruch mit 5 v.H. über dem Basiszinssatz für das Jahr ab Eintritt der Unwirksamkeit der Bescheide gemäß Nr. 1 und 2. zu verzinsen. Eventuell zu erhebende Zinsen werden in einem gesonderten

Bescheid festgesetzt (Ziffer 4). Für diesen Bescheid werden gemäß Art. 4 Abs. 1 Ziffer 2 KG keine Gebühren erhoben (Ziffer 5).

4
Dies begründete das Landratsamt im Wesentlichen wie folgt: In den Bewilligungszeiträumen von Januar 2013 bis Dezember 2017 sei in der Kinderkrippe ... ein Verstoß gegen Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG festgestellt worden. Konkret habe der Träger höhere Kernzeiten als die maximal erlaubten vier Stunden pro Tag vorgegeben. Dieser Verstoß führe dazu, dass die Fördervoraussetzungen nach Art. 19 BayKiBiG, hier im speziellen Art. 19 BayKiBiG in besagten Zeiträumen nicht gegeben gewesen seien. In Folge dessen seien die Buchungszeitkategorien entsprechend den Ausführungen des Leitfadens des StMAS zur Belegprüfung nach § 23 AVBayKiBiG teilweise herabzusetzen. Von einer vollständigen Herabsetzung aller Kinder auf die entsprechenden Buchungszeitkategorien habe abgesehen werden können, da bei der buchungstechnischen Systematik der Einrichtung teilweise ein klarer Elternwille zu erkennbar gewesen sei und der Träger somit den Nachweis habe erbringen können, dass die Buchungen dem Elternwillen entsprochen hätten. Die Fördergelder seien vom Träger bei der zuständigen Kommune beantragt und auf Antrag der Kommune sei auch durch die Bewilligungsbehörde ausgezahlt worden. Da die ursprünglichen Bewilligungsbescheide der Jahre 2013 – 2017 in dieser Beziehung rechtswidrig gewesen seien, hätten sie auch im Rahmen des § 45 SGB X zurückgenommen werden dürfen. Bei der gemäß § 45 Abs. 2 SGB X vorzunehmenden Ermessensabwägung sei im vorliegenden Fall der Ermessensspielraum aufgrund des Grundsatzes des sogenannten „intendierten Ermessens“ beschränkt. Dies bedeute, dass hier grundsätzlich die Rückforderung unrechtmäßig bezahlter staatlicher Leistungen Vorrang habe und sich bei rechtswidrigen Subventionsbewilligungen das Rücknahmeermessen grundsätzlich auf null reduziere. Des Weiteren könne sich eine Behörde nicht auf Vertrauensschutz berufen. Vielmehr müsse sie darauf achten, dass öffentliche Mittel sachgerecht und rechtmäßig verwendet werden. Es würden nur objektiv nachprüfbare und schriftliche Dokumente anerkannt werden. Der Gesetzgeber habe mit dem Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG beabsichtigt, die Öffnungszeiten effizienter den Wünschen der Eltern anzupassen und den Eltern die Möglichkeit einzuräumen, ihre Kinder vor Beginn der Kernzeit und nach Ende der Kernzeit flexibel zu bringen bzw. abzuholen. Dies bedeute, dass, wenn in dem besagten Zeitraum nur ein Elternteil angeben würde, dass es auch gerne eine niedrigere Betreuungszeit gewählt hätte, sei dem Gesetz nicht genüge getan. Vorliegend könnten zur Erfüllung der Beweispflicht nur die Daten aus dem Programm … und das Programm … anerkannt werden. Nach der Buchungssystematik dieser Programme habe die Bewilligungsbehörde ohnehin schon einer vollständigen Herabsetzung aller Kinder auf die entsprechenden Buchungszeitkategorien absehen können.

5
Anbei übersandte das Landratsamt als Anlage 1 eine Dokumentation der festgestellten Verstöße gegen Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG. Auf deren Inhalt nimmt das Gericht Bezug (Bl. 17 ff. d. GA).

6
Am 1. August 2018 erhob die Klägerin hiergegen Widerspruch. Diesen begründete sie mit Schreiben vom 26. Oktober 2018 und 22. Mai 2019, auf deren Inhalt ebenfalls Bezug genommen wird (Bl. 6 ff und 56 ff d. BA).

7
Mit Bescheid vom 22. Juli 2019 half das Landratsamt dem Widerspruch insoweit teilweise ab, als es den zu zahlenden staatlichen Rückforderungsbetrag auf nunmehr 86.297,08 € reduzierte. Dies begründete das Landratsamt im Wesentlichen damit, dass die Klägerin zum Nachweis, dass die höheren Buchungszeiten dem Willen der Eltern entsprächen, Ergebnisse einer schriftlichen Elternbefragung vorgelegt habe. Demnach hätten die Eltern von 119 Kindern durch ihre Unterschrift bestätigt, dass die Betreuung ihren Wünschen entsprochen habe. In diesen Fällen hätten die erhaltenen Fördermittel belassen werden können.

8
Mit Widerspruchsbescheid vom 13. August 2019 wies die Regierung von Oberbayern den weitergehenden Widerspruch zurück (Ziffer 1). Die … … hat die Kosten des Widerspruchsverfahrens zu tragen (Ziffer 2). Dies begründete sie im Wesentlichen wie folgt: Die Festsetzung in Nr. 1 und 2 des Bescheids vom 4. Juli 2018 in der Gestalt des Teilabhilfebescheids vom 22. Juli 2019 stützen sich Auf § 45 Abs. 1 SGB X. Die Forderungsvoraussetzungen nach dem BayKiBiG seien in den Bewilligungszeiträumen 2013/2014, 2015, 2016 und 2017 nicht eingehalten worden. In diesen Zeiten habe der Träger gegen die Maßgaben in Art. 21

Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG verstoßen, indem er in seiner Kindertageseinrichtung eine Mindestbuchungszeit von über fünf bis sechs Stunden festgelegt habe. Der Verstoß gegen diese Vorschrift sei zwischen den Beteiligten grundsätzlich unstreitig. Eine Übertragung der von der Kommentarliteratur erwähnten Möglichkeit eines Trägers, die einzelnen Buchungszeitstufen in unterschiedlichen Einrichtungen im selben Einzugsbereich anzubieten, auf alle Träger und Einrichtungen des gesamten Gemeindegebiets sei nicht ersichtlich. So lasse sich schon dem Gesetzeswortlaut Entsprechendes nicht entnehmen. Zudem richteten sich die Fördervorschriften an einzelne Träger und seien von jedem gesondert einzuhalten. Bei Verstößen sehe der vom Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales herausgegebene Prüfleitfaden für Belegprüfungen eine Förderkürzung vor:

9
„Hat der Träger Mindestbuchungszeiten festgelegt, die den zeitlichen Rahmen von vier Stunden täglich bzw. 20 Stunden pro Woche überschreiten, liegt ein Verstoß gegen Art. 21 Abs. 4 Satz 5 … vor. Der Buchungszeitfaktor ist pauschal für alle Kinder auf maximal 1,25 zu begrenzen. Mit der zu langen Mindestbuchungszeit erzwingt der Träger eine höhere zeitliche Buchung der Eltern. Der Träger trägt die Beweislast, wenn er behauptet, dass Eltern auch bei geringeren Mindestbuchungszeiten Höherbuchungen vorgenommen hätten“ (Prüfleitfaden, S. 18, Nr. 12.1.3).

10
Zwar komme den Ausführungen des Leitfadens keine unmittelbare Bindungswirkung zu, jedoch entfalteten sie als normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften eine Selbstbindung für die Verwaltung, die in vergleichbaren Fällen angehalten sei, diese Maßgaben zu erfüllen. Das Landratsamt sei in nachvollziehbarer Weise zugunsten der Klägerin von der pauschalen Begrenzung des Buchungszeitfaktors für alle Kinder auf maximal 1,25 insoweit abgewichen, als bei 119 Kindern Eltern durch Unterschrift bestätigt hätten, dass die Betreuung ihren Wünschen entsprochen habe. Der Rückforderungsbetrag reduziere sich daher von 144.904,97 € auf nunmehr 86.297,08 €. Darüber hinaus komme der Träger seiner geforderten Beweislast jedoch nicht nach, wenn er aus den erhaltenen Rückläufen statistische Hochrechnungen für die übrigen Kinder anstellen möchte. Es mangele in diesen Fällen an einem unterzeichneten Beleg, der den Elternwillen bekunde. Eine eindeutige Zuordnung der Fördermittel zu konkreten Kindern sei so nicht möglich. Die Förderung nach dem BayKiBiG erfolge entsprechend dem Wortlaut des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 BayKiBiG. ausdrücklich kindbezogen. Ein solches Vorgehen widerspräche den Vorgaben des BayKibiG und wäre förderrechtswidrig. Der Ermessensspielraum des Landratsamts sei aufgrund des intendierten Ermessens stark eingeschränkt. Bei der Rückforderung unrechtmäßig bezahlter staatlicher Leistungen überwiege das öffentliche Interesse an der Rückforderung regelmäßig andere Gesichtspunkte.

11
Hiergegen erhob die Klägerin am 17. September 2019 Klage und beantragte,

12
Der Bescheid des Landratsamts … vom 4. Juli 2018 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids der Regierung von Oberbayern vom 13. August 2019 wird aufgehoben.

13
Dies begründete sie im Wesentlichen wie folgt: Die Tenorierung des Bescheids vom 4. Juli 2018 sei widersprüchlich, sodass es dem Bescheid an der erforderlichen Bestimmtheit fehle. Das Landratsamt sowie die Regierung von Oberbayern stellten zur Begründung ihrer Entscheidung hinsichtlich des Umfangs der Rückforderung maßgeblich auf den vom Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales herausgegebenen Prüfungsleitfaden für Belegprüfungen ab. Es sei daher maßgeblich auf den Elternwillen abzustellen. Das Landratsamt und die Widerspruchsbehörde hätten die Ergebnisse der Elternbefragung als ausreichenden Beweis im Sinne des Leitfadens anerkannt. Dies zugrunde gelegt, gebe es noch für weitere Kinder Nachweise, aus denen sich ein entsprechender Elternwille entnehmen lasse. Man könne der vom Träger durchgeführten Elternbefragung auch über die einzelnen Kinder hinaus Bedeutung beimessen. Dass ein Beweis nur durch körperliche Dokumente oder eine Buchungssystematik geführt werden könne, lasse sich dem Leitfaden nicht entnehmen. Die Anforderungen an das Beweismaß dürften daher nicht überspannt werden. Entsprechend des Ergebnisses der Befragung seien folglich weitere 81 Kinder aus der Förderkürzungssumme herauszurechnen. Dieses Ergebnis werde auch durch einen Vergleich zwischen den gebuchten Buchungszeiten vor und nach der Angebotsumstellung bestätigt. Diesbezüglich werde auf die der ergänzenden Widerspruchsbegründung beigefügten Auswertung der Buchungszeitenverteilung der

Kindergartenjahre 2017 – 2019 verwiesen. Der Aufstellung lasse sich entnehmen, dass die Buchungszeitkategorie 4 bis 5 Stunden auch nach der Änderung des Buchungszeitangebotes nicht substantiell in Anspruch genommen worden sei. Folglich sei davon auszugehen, dass auch in den der Rückforderung unterliegenden Kindergartenjahren kaum Eltern die Buchungszeitkategorie 4 bis 5 Stunden in Anspruch genommen hätten, wenn sie die entsprechende Möglichkeit gehabt hätten. Schließlich sei in der Kommentarliteratur durchaus anerkannt, dass ein Träger die Möglichkeit einer Buchung in jeder einzelnen Buchungszeitstufe nicht notwendig in jeder Einrichtung eröffnen müsse, sondern die einzelnen Buchungszeitstufen auch in verschiedenen Einrichtungen anbieten könne, sofern diese im gleichen Einzugsbereich lägen. Diesen Gedanken könne man auf den gesamten Einzugsbereich, sprich das Gemeindegebiet, übertragen. Dies korrespondiere auch mit der gesetzlichen Regelung in § 24 SGB VIII. Unabhängig hiervon sei auch die Kostengrundentscheidung gemäß Ziffer 2.) des Widerspruchsbescheids unzutreffend.

14
Mit Schriftsatz vom 23. August 2021 verzichtete der Beklagte auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung und beantragte,

15
die Klage abzuweisen.

16
Er begründete dies im Wesentlichen damit, dass Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheids zwar missverständlich formuliert sei, jedoch werde aus den Entscheidungsgründen das Regelungsziel hinreichend deutlich. Es stehe unstreitig fest, dass der Träger, die … … …, zu hohe Mindestbuchungszeiten für die Kinderkrippe festgelegt habe. Nur wenn ein bestimmter Träger mehrere Einrichtungen im gleichen Einzugsbereich betreibe, könne er nach der Kommentarliteratur davon absehen, in sämtlichen Einrichtungen jede Buchungszeitstufe anzubieten. Diese Konstellation liege hier allerdings nicht vor. Könnte sich die … … … darauf berufen, dass andere Träger die Buchungszeitkategorie 4- 5 Stunden im Programm haben, würde dies die Verbindlichkeit der gesetzlichen Fördervoraussetzungen aushebeln. Der Einrichtungsträger könne allerdings durch eine Elternbefragung den Nachweis erbringen, dass die Eltern mit den überhöhten Mindestbuchungszeiten einverstanden gewesen seien. Ein Rückforderungsanspruch hinsichtlich der gewährten finanziellen Förderung entstehe dann nicht. Die Ergebnisse der Elternbefragungen durch die … … … seien im Teilabhilfebescheid des Landratsamts vom 22. Juli 2019 beim Umfang der Förderung berücksichtigt worden. Wegen der streng kindbezogenen Förderung nach dem BayKiBiG sei eine Hochrechnung der Ergebnisse ausgeschlossen. Soweit Eltern besonders hohe Betreuungszeiten gebucht hätten, habe das Landratsamt im Übrigen von sich aus bereits von einer Rückforderung abgesehen.

17
Mit Schriftsatz vom 17. Januar 2022 vertiefte der Beklagte seinen Vortrag weiter.

18
Mit Schriftsatz vom 4. Oktober 2022 verzichtete die Klägerin auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung.

19
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands verweist das Gericht auf die Gerichts-, sowie die vorgelegte Behördenakte.

Entscheidungsgründe

I.

20
Die Entscheidung konnte mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung ergehen, § 101 Abs. 2 VwGO.

II.

21
Die Klage hat keinen Erfolg. Sie erweist sich als unbegründet.

22
Der streitgegenständliche Verwaltungsakt in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. August 2019 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

23
1. Die Klägerin ist klagebefugt, da sie als Gemeinde durch den streitgegenständlichen Rücknahmebescheid in ihren Rechten aus Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 11 Abs. 2 BV verletzt sein könnte.

24
2. Der Beklagte hat die Bewilligungsbescheide aus dem Zeitraum Januar 2013 bis Dezember 2017 mit Bescheid vom 4. Juli in rechtmäßiger Weise teilweise zurückgenommen.

25
Der streitgegenständliche Rücknahmebescheid des Beklagten vom 4. Juli 2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. August 2019 ist sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht rechtmäßig. Die Rückforderung der rechtswidrigen Bescheide ist ausreichend bestimmt. Die Klägerin kann sich nicht auf Vertrauensschutz nach § 45 Abs. 2 SGB X berufen. Zudem hat der Beklagte das ihm eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt und die Rücknahmefrist nach § 45 Abs. 4 SGB X gewahrt.

26
2.1. Soweit ein Verwaltungsakt, der ein Recht oder einen rechtlichen Vorteil begründet oder bestätigt hat (begünstigender Verwaltungsakt) rechtswidrig ist, darf er, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, nur unter den Einschränkungen der Absätze 2 bis 4 ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder die Vergangenheit zurückgenommen werden, § 45 Abs. 1 SGB X.

27
Die Vorschriften der §§ 45 ff. SGB X finden vorliegend Anwendung. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob sich die Anwendbarkeit dieser Vorschrift schon daraus ergibt, dass das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz ein Gesetz zur Ausführung der §§ 22 ff. SGB VIII ist und die Vorschriften des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 4, Art. 1 BayVwVfG anzuwenden sind (BayVGH, B.v. 1.10.2015 – 12 ZB 15.1698 – BeckRS), oder ob § 23 Abs. 4 Satz 1 AVBayKibiG eine Rechtsvorschrift im Sinne des Art. 1 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 BayVwVfG darstellt, die abweichend von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 BayVwVfG die Anwendung der Verfahrensvorschriften des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch für die Rücknahme und den Widerruf konstitutiv anordnet (VG Augsburg, U. v. 24.7.2020 – Au 3 K 19.138 – juris).

28
2.2. Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheids erweist sich als hinreichend bestimmt im Sinne des Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG.

29
Zwar ist Ziffer 1 des Tenors insoweit missverständlich formuliert, als dass gemäß Wortlaut der die zu Unrecht erbrachten staatlichen Leistungen übersteigende Betrag zurückgefordert wird (und nicht die zu Unrecht erbrachten Leistungen selbst). Jedoch ergibt eine Auslegung des Tenors anhand der Gründe des Bescheids, dass der Beklagte ebendiese zu Unrecht erbrachten Leistungen zurückfordern will (S. 3 des streitgegenständlichen Bescheids). Dies musste die Klägerin unter Berücksichtigung des vorhergehenden Verwaltungsverfahrens inklusive Anhörung und mit Blick auf Treu und Glauben auch derart verstehen. Für eine zu einem anderen Ergebnis führende Auslegung streng am Wortlaut des Tenors, wonach gerade die darüber hinaus erbrachten rechtmäßigen staatlichen Leistungen zurückgefordert werden sollen, sind weder in der Begründung noch darüber hinaus Anhaltspunkte ersichtlich.

30
2.3. Die ursprüngliche Bewilligung von Fördergeldern mit Bescheiden vom … … …, … … …, … … …, … … … und vom … … … stellt einen rechtlichen Vorteil dar und erweist sich insoweit als rechtswidrig, als der Träger der Kindertageseinrichtung die gemäß Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKibiG vorgesehenen Mindestbuchungszeiten nicht eingehalten hat.

31
Der Förderanspruch in Bezug auf Kindertageseinrichtungen (Art. 18 Abs. 1 bis 3 Satz 1 Alternative 2 BayKiBiG) setzt voraus, dass der Träger die Vorschriften dieses Gesetzes und die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften sowie die Art. 5 und 6 BayIntG beachtet, Art. 19 Nr. 10 BayKiBiG.

Der Träger kann Mindestbuchungszeiten von 20 Stunden pro Woche beziehungsweise 4 Stunden pro Tag sowie deren zeitliche Lage vorgeben, Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG. Eine Mindestbuchungszeit von mehr als vier Stunden pro Tag kann der Träger nicht vorgeben. Tut er dies dennoch, ist eine Förderung nach dem BayKibiG nicht möglich (Dunkl/Eirich, Art. 21 BayKibiG, RN. 4.4.)

32
Dies war hier der Fall. Die Kinderkrippe ... hat im Zeitraum von Januar 2013 bis Dezember 2017 eine Kernzeit von 8:30 Uhr bis 14:30 Uhr in allen Altersklassen vorgegeben. Dies übersteigt die nach Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG maximale tägliche Mindestbuchungszeit von vier Stunden. Die Klägerin hatte daher keinen Förderanspruch gegenüber der Beklagten, Art. 18 Abs. 2 BayKiBiG i.V.m. Art. 19 Nr. 10 BayKiBiG.

33
Den geltend gemachten Verstoß hat die Klägerin dem Grunde nach nicht bestritten. Im Gegenteil, sie räumt diesen ein und verweist auf den entsprechenden Willen der Eltern, die sich bei hypothetischer Betrachtung auch im Falle einer angebotenen kürzeren Buchungszeit für die längere Buchungszeit entschieden hätten. sodass der Träger durch sein Vorgehen auch keine längeren Buchungszeiten der Eltern erzwungen habe. Allerdings vermag der klägerseits hypothetisch angenommene Wille der Eltern einen Förderanspruch nicht zu begründen. Die für das Gericht allein maßgeblichen Vorschriften des BayKiBiG knüpfen mit Blick auf das Bestehen des Förderanspruchs gerade nicht an den Willen der Eltern an. Unabhängig davon genügt die Annahme eines hypothetischen Elternwillens auch nicht der bei der Klägerin liegenden Beweislast dafür, dass Eltern auch bei gesetzeskonformen Mindestbuchungszeiten längere Zeiten gebucht hätten.

34
Die Klägerin verfängt ferner nicht mit ihrem Hinweis auf den der Rückforderung zugrunde gelegten an den Elternwillen anknüpfenden Leitfaden des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales für Belegprüfungen (Prüfleitfaden, Newsletter 209 vom 13.10.2015, S. 18, Nr. 12.1.3). Dabei handelt es sich um eine Verwaltungsvorschrift. Als solche entfaltet sie für die Gerichte – außerhalb der Prüfung der Ermessensausübung – grundsätzlich keine Bindungswirkung (vgl. BVerfG, B.v. 31.5.1988 – 1 BvR 520/83 – beckonline). Folglich kann die Klägerin damit im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auch nicht die Rechtmäßigkeit des zugrundeliegenden Förderanspruchs begründen.

35
2.4. Der Verstoß wird auch nicht durch eventuelle gesetzeskonform angebotene Mindestbuchungszeiten anderer Träger im Gemeindegebiet unbeachtlich. Zwar muss der Träger die Möglichkeit einer Buchung jeder einzelnen Buchungszeitstufe nicht notwendig in jeder Einrichtung eröffnen. Ein Träger mit mehreren Einrichtungen kann die einzelnen Buchungsstufen auch in verschiedenen Kindergärten anbieten, sofern diese im gleichen Einzugsbereich liegen (Dunkl/Eirich, Art. 21 BayKibiG Ziff 4.4.). Dieser Gedanke ist jedoch nicht auf die Situation mehrerer Träger im gesamten Gemeindegebiet, von denen nur einzelne die gesetzlichen Mindestbuchungszeiten anbieten, übertragbar. Die Norm des Art. 21 Abs. 4 Satz 5 BayKiBiG ist ausweislich des Wortlauts explizit an die jeweiligen einzelnen Träger adressiert. Eine darüber hinaus gehende Auslegung der Norm steht im Widerspruch zu deren explizitem Wortlaut. Unabhängig davon würde dies eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung unterschiedlicher Träger hinsichtlich der einzuhaltenden Vorschriften darstellen.

36
2.5. Die Rückforderung der streitgegenständlichen Leistungen ist auch nicht nach § 45 Abs. 2 SGB X aufgrund von Vertrauensschutz ausgeschlossen. Dem liegt zugrunde, dass sich eine Behörde gegenüber einer anderen Behörde nicht auf Vertrauensschutz berufen kann (BayVGH, B. v. 1.10.2015 – 12 ZB 15.1698 –, juris Rn. 20 m.w.N.). Dies gilt auch für Gemeinden als Körperschaften des öffentlichen Rechts, die an den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gebunden sind und nicht auf den Fortbestand eines rechtswidrigen Zustands vertrauen dürfen, sondern darauf achten müssen, dass öffentliche Mittel sachgerecht und rechtmäßig verwendet werden (BayVGH, B. v. 1.10.2015 – 12 ZB 15.1698 – juris Rn. 20 m.w.N).

37
3. Ermessensfehler im Rahmen der Rücknahme sind nicht ersichtlich, § 114 VwGO.

38

Das Verwaltungsgericht hat hierbei innerhalb der Grenzen des § 114 VwGO nur zu prüfen, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wurde.

39
3.1. Die Entscheidung über die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Vergangenheit steht nach § 45 Abs. 1 SGB X regelmäßig im Ermessen der Behörde, weshalb die Rechtmäßigkeit der Rücknahme grundsätzlich eine entsprechende Ermessensausübung voraussetzt. In dieser Beziehung gelten jedoch Besonderheiten, wenn der zu treffenden Entscheidung durch das einschlägige Fachrecht eine bestimmte Richtung vorgegeben ist, das heißt kraft dieses Fachrechts das Ermessen im Regelfall nur durch eine bestimmte Entscheidung – hier: durch eine Entscheidung für die Rücknahme des Verwaltungsakts – ausgeübt werden kann (sogenanntes intendiertes Ermessen), und ein vom Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vorliegt. Trifft das nämlich zu, so bedarf es, wenn in dem durch das Gesetz vorgegebenen Sinne entschieden wird, keiner Abwägung des Für und Wider mehr, womit zugleich eine nähere Begründungspflicht der Behörde entfällt (BayVGH, B. v. 1.10.2015 – 12 ZB 15.1698 – juris Rn. 22 m.w.N).

40
So liegt der Fall hier. Das BayKiBiG bestimmt in Art. 18 Abs. 2 Satz 1, dass ein Anspruch der Gemeinde auf staatliche Förderung nach Maßgabe des Art. 21 BayKiBiG nur dann besteht, wenn die Kindertageseinrichtung, mit anderen Worten deren Träger, die Fördervoraussetzungen nach Art. 19 BayKiBiG erfüllt. Das schließt für den Fall einer unter Verstoß gegen diese Vorschrift erfolgten Förderleistung die Anordnung der Rücknahme des entsprechenden Bewilligungsbescheids und die Rückforderung des gezahlten Betrages. Auch die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zeichnen in der Regel die Rücknahme von Geldleistungsbescheiden als nicht weiter begründungsbedürftige Konsequenz vor. Bei der Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts nach § 45 Abs. 1 SGB X bleibt deshalb im Regelfall für die Ausübung von Ermessen kein Raum (BayVGH, B.v. 1.10. 2015 – 12 ZB 15.1698 – juris Rn. 23 m.w.N.) Etwaige besondere gewichtige Gesichtspunkte, die hier zur Annahme eines Ausnahmefalls führen könnten sind weder geltend gemacht noch sonst ersichtlich.

41
3.2. Auch die darüber hinaus angestellten Ermessenserwägungen begegnen keinen rechtlichen Bedenken.

42
Insoweit als der Beklagte im Falle von Kindern deren gebuchte Zeit über den angebotenen Mindestbuchungszeiten liegt, von einer Rückforderung der Fördergelder absieht, stellt dies eine rein begünstigende Maßnahme dar, die die Klägerin bereits nicht in ihren Rechten verletzt. Etwaige Ermessensfehler im Rahmen der Herabsetzung im Übrigen sind weder substantiiert vorgetragen worden noch sonst ersichtlich. Das Gericht verweist insoweit zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen des Beklagten im streitgegenständlichen Bescheid und dem Schriftsatz vom 17. Januar 2022, § 117 Abs. 5 VwGO analog.

43
Ergänzend führt die Kammer aus: Aus dem Absehen von der Rückforderung bei einigen Kindern im Rahmen des Widerspruchsverfahrens lassen sich keine Rückschlüsse für die übrigen Kinder ziehen. Das auf dem ministeriellen Leitfaden basierende aufgestellte Erfordernis des nachweisbaren schriftlichen Dokuments zum Beleg des entsprechenden Elternwillens stellt eine im Rahmen der Ermessensausübung gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbare Verwaltungspraxis dar. Dabei handelt es sich um ein nachvollziehbares Kriterium. Diese Verwaltungspraxis hat der Beklagte konsequent angewandt. Eine entgegenstehende Verwaltungspraxis ist weder geltend gemacht noch sonst ersichtlich. Gleiches gilt für die Ablehnung der Anerkennung der geltend gemachten statistischen Hochrechnung der vorhandenen Ergebnisse der erfolgten Rückmeldungen auf die verbliebenen Eltern. Ebenso hat der Beklagte im Rahmen seiner Verwaltungspraxis ermessensfehlerfrei die geltend gemachte gleichbleibende Buchungszeit der Eltern ab dem Jahr 2018 (trotz angebotener Buchungskategorie von 4 bis 5 Stunden) nicht berücksichtigt. Zumal schon nicht davon ausgegangen werden kann, dass Eltern stets in aufeinander folgenden Jahren gleichbleibende Buchungszeiten wünschen.

44

4. Die Bewilligungsbescheide wurden nach Kenntniserlangung im Rahmen der Belegprüfungen am 19. Februar 2018 mit Bescheid vom 4. Juli 2018, das heißt innerhalb der Jahresfrist des § 45 Abs. 4 Satz 2 SGB X, zurückgenommen.

45
5. Die bereits erbrachten Leistungen in Höhe von 86.297,08 Euro sind daher nach Aufhebung der ursprünglichen Verwaltungsakte gemäß § 50 Abs. 1 SGB X zu erstatten.

III.

46
Die Kostenentscheidung im Widerspruchsbescheid der Regierung von Oberbayern war insoweit rechtswidrig und daher aufzuheben, als der teilweise erfolgreiche Widerspruch der Klägerin in Höhe von 56.607,89 Euro entgegen § 63 Abs. 1 SGB X in der Kostengrundentscheidung keinen Niederschlag gefunden hat. Nach dem Prinzip der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung bleibt die Kostenentscheidung auch im Fall der Teilabhilfe der Widerspruchsbehörde vorbehalten (BeckOK VwGO/Hüttenbrink VwGO § 72 Rn. 16; NK-VwGO/Max-Emanuel Geis VwGO § 72 Rn. 26).

47
IV. Die Notwendigkeit der Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren war nicht festzustellen. Für die Behörde ist die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten im Regelfall zu verneinen, weil sie über eigene fach- und rechtskundige Bedienstete verfügt bzw. aufsichtliche Unterstützung in Anspruch nehmen kann. Etwas Anderes kann nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen gelten, wenn etwa in einer kleinen Gemeinde ohne juristisch vorgebildete Mitarbeiter komplexe Rechtsfragen außerhalb ihres gesetzlichen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs zu bewältigen sind (VGH BW B. v. 27.6.2005 – 2 S 2844/04 – BeckRS 2005, 27789; Eyermann/Schübel-Pfister VwGO § 162 Rn. 30.). Um einen solchen Ausnahmefall handelt es sich hier bei der … … mit ca. 17.000 Einwohnern nicht. Auch unter Berücksichtigung der Komplexität der Streitsache selbst war es der Stadt nicht unzumutbar sich im widerspruchsverfahren selbst zu vertreten.

V.

48
Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 1 VwGO. Der Obsiegensanteil im Rahmen der Kostenentscheidung im Widerspruchsverfahren war aufgrund der untergeordneten Bedeutung kostenrechtlich zu vernachlässigen

VI.

49
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.