BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 5 C 25.08
OVG 1 B 301/06

Verkündet
am 17. Juli 2009
von Förster
Justizobersekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 17. Juli 2009
durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Hund
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Brunn, Prof. Dr. Berlit,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Stengelhofen und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Störmer

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 6. Mai 2008 aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Sächsische Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen, soweit die Beklagte zur Gewährung eines weiteren Personalkostenzuschusses in Höhe von 15 219,34 € verpflichtet worden ist. Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I

1 Der Kläger, ein als Träger der freien Jugendhilfe anerkannter Verein, der Leistungen nach § 2 Abs. 2 SGB VIII erbringt, begehrt von der Beklagten für das Haushaltsjahr 2000 die Gewährung eines weiteren Personalkostenzuschusses für das von ihm in jenem Jahr betriebene Jugendhaus E. E.

2 Der Kläger beantragte unter dem 20. Juli 1999 für das Haushaltsjahr 2000 die Bewilligung eines Personal- und Sachkostenzuschusses in Höhe von insgesamt 448 556,73 DM. Ein Eigenanteil wurde dabei nicht beziffert.

3 Der Jugendhilfeausschuss der Beklagten beschloss am 16. März 2000 über die Förderung einzelner Träger der freien Jugendhilfe unter Berücksichtigung der begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Unter Bezugnahme auf diesen Beschluss bewilligte die Beklagte dem Kläger mit „Zuwendungsbescheid Projektförderung (Sach- und Personalkosten)“ vom 17. April 2000 eine Zuwendung („bis zu einem Höchstbetrag“) von 303 084,32 DM (davon 89 242,87 DM als Sachkosten).

4 Mit seinem hiergegen gerichteten Widerspruch begehrte der Kläger eine höhere Förderung der Sachkosten sowie zusätzliche Personalmittel. Mit den bewilligten Personalkosten könnten die erforderlichen tatsächlichen, nicht zuletzt aus der tariflichen Bezahlung resultierenden Aufwendungen nicht bestritten werden. Die Beklagte wies den Widerspruch mit Bescheid vom 4. August 2000 zurück. Mit Änderungsbescheid vom 6. November 2000 bewilligte die Beklagte wegen zusätzlich vorhandener Haushaltsmittel einen weiteren Betrag von 11 461 DM.

5 Mit seiner daraufhin erhobenen Klage begehrte der Kläger zuletzt, die Beklagte zu verpflichten, ihm eine weitere Förderung in Höhe von 26 800,03 € zu gewähren. Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 15. Januar 2004 als unbegründet abgewiesen.

6 Nach Zulassung der Berufung hinsichtlich des Begehrens auf Bewilligung eines weiteren Personalkostenzuschusses hat der Kläger in dem innerhalb der Berufungsbegründungsfrist eingegangenen Schriftsatz vom 24. Juli 2006 beantragt, die Beklagte zur Gewährung eines weiteren Personalkostenzuschusses in Höhe von 15 219,34 € (nebst Prozesszinsen) zu verpflichten. Mit Urteil vom 6. Mai 2008 hat das Berufungsgericht der Berufung stattgegeben und die Beklagte verpflichtet, dem Kläger einen weiteren Personalkostenzuschuss in Höhe des in der mündlichen Verhandlung beantragten Betrages von 17 601,58 € (nebst Prozesszinsen) zu gewähren. Zur Begründung hat das Berufungsgericht im

Wesentlichen auf sein Urteil vom 12. April 2006 (5 B 370/04) Bezug genommen und sich die von ihm auszugsweise zitierten Ausführungen auch für das vorliegende Verfahren zu Eigen gemacht. Danach finde der Anspruch seine Rechtsgrundlage in § 74 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 5 Satz 2 SGB VIII. Die Förderung stehe unter einem kommunalpolitischen Vorbehalt. Die Beklagte dürfe den Trägern der freien Jugendhilfe entgegenhalten, dass nach ihrer Finanzkraft und gesamten Haushaltsplanung Mittel nur in beschränkter Höhe zur Verfügung gestellt werden könnten. Sie habe über die Art und Höhe der Zuwendung nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Das Ermessen der Beklagten sei aufgrund des Gleichbehandlungsgebots des § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII auf Null reduziert. Die Förderung der Träger der freien Jugendhilfe werde dadurch an dieselben Grundsätze und Maßstäbe gebunden, die für die Finanzierung gleichartiger Maßnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe gelten. Hierdurch solle sowohl eine Besser- als auch eine Schlechterstellung der Träger der freien Jugendhilfe gegenüber den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe vermieden werden. Besondere Auswirkungen habe dieser Grundsatz hinsichtlich der Personal- und Gehaltsstruktur des öffentlichen Dienstes und der Träger der freien Jugendhilfe. Ob die Beklagte über einen öffentlichen Träger verfüge, der eine gleichartige Maßnahme wie der Kläger durchführe, sei unerheblich. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre ein fiktiver Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu bilden und im Rahmen eines hypothetischen Vergleichs zu prüfen, mit welchem Personal dieser die Maßnahme durchführen würde. Da die Beklagte das von dem Kläger angesetzte Personal als notwendig angesehen habe, sei davon auszugehen, dass auch sie dieses Personal zum Einsatz gebracht hätte, wenn sie das betroffene Projekt des Klägers durchgeführt hätte. Dieses Personal hätte die Beklagte nach BAT-Ost bezahlen müssen. Aus dem Gleichbehandlungsgebot des § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII folge daher, dass auch dem Kläger für das von ihm benötigte Personal die Mittel zur Verfügung gestellt werden müssten, um sein Personal nach BAT-Ost bezahlen zu können. Der Anspruch sei auch nicht deshalb zu kürzen, weil der Kläger tatsächlich geringere als die bei der Antragstellung geltend gemachten Personalkosten gehabt hätte. Die Beklagte habe die Zuwendungen als Festbetragsfinanzierung gewährt, so dass der Anspruch nicht auf ein nach Ablauf des Bewilligungsjahres tatsächlich verbleibendes Defizit beschränkt sei. Bei dem nicht bewilligten Betrag handele

es sich auch nicht um die nach § 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, Abs. 5 Satz 1 SGB VIII vorausgesetzte angemessene Eigenleistung. Nach der Verwaltungspraxis der Beklagten habe es keine Rolle gespielt, ob die Träger der freien Jugendhilfe fähig seien, eine angemessene Eigenleistung zu erbringen. Die beantragten Zuwendungen seien vielmehr ohne Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit des betroffenen Trägers der freien Jugendhilfe pauschal gekürzt worden, um ein möglichst breites Angebot trotz geringerer Haushaltsmittel aufrecht zu erhalten.

7 Mit der Revision verfolgt die Beklagte ihr Klageabweisungsbegehren weiter. Sie rügt eine Verletzung des § 74 Abs. 3 und 5 SGB VIII.

8 Der Kläger verteidigt das Berufungsurteil.

II

9 Die zulässige Revision der Beklagten ist auch begründet, und zwar zu einem geringen Teil im Sinne einer Zurückweisung der Berufung und im Übrigen im Sinne einer Zurückverweisung des Rechtsstreits an das Berufungsgericht. Soweit das Berufungsgericht die Beklagte zur Gewährung eines weiteren Personalkostenzuschusses in Höhe von mehr als 15 219,34 € verpflichtet hat, ist das Berufungsurteil aufzuheben und die Berufung zurückzuweisen, weil insoweit das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig geworden ist (I.). Im Übrigen ist die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts, dem Kläger stehe ein weiterer Personalkostenzuschuss deswegen zu, weil das Förderermessen der Beklagten insoweit auf Null reduziert sei, mit § 74 Abs. 1, 3 und 5 SGB VIII unvereinbar (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) (II.). Der Rechtsstreit ist insoweit zurückzuverweisen (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO), weil es für die abschließende Beurteilung, ob und in welcher Höhe der Kläger einen Anspruch zumindest auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung der Beklagten über die Gewährung eines weiteren Personalkostenzuschusses hat, weiterer tatsächlicher Feststellungen bedarf (III.).

10 I. Soweit das Berufungsgericht dem Kläger einen Betrag als weiteren Personalkostenzuschuss zugesprochen hat, der 15 219,34 € übersteigt, hat die Revision im Sinne einer Zurückweisung der Berufung Erfolg. Das Berufungsgericht hätte die Berufung insoweit schon deswegen zurückweisen müssen, weil in diesem Umfang das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig geworden ist. Der Kläger hat innerhalb der Frist des § 124a Abs. 3 VwGO lediglich einen weiteren Personalkostenzuschuss in Höhe von 15 219,34 € begehrt und damit ein etwa weitergehendes Berufungsbegehren - das Berufungsgericht hatte die Berufung ohne betragsmäßige Beschränkung zugelassen - auf einen der Höhe nach abtrennbaren Teil des verwaltungsgerichtlichen Urteils beschränkt. Dieser Antrag hat die Grenzen bestimmt, innerhalb deren der Rechtsstreit vor dem Berufungsgericht zu verhandeln gewesen ist. Nach § 124a Abs. 3 Satz 5 VwGO ist der nach § 124a Abs. 3 Satz 4 VwGO bis zum Ablauf der Berufungsbegründungsfrist zu stellende „bestimmte“ Antrag Voraussetzung für eine zulässige Berufung. Dem Berufungsantrag ist mithin nicht nur begründende, sondern durch die Bestimmung durch den Rechtsmittelführer auch begrenzende Wirkung beizumessen; er hat jedenfalls im Verwaltungsprozess nicht lediglich vorläufige, ankündigende Wirkung. Hinsichtlich des erstmals wieder in der mündlichen Verhandlung aufgegriffenen Antrags, einen über den Betrag von 15 219,34 € hinausgehenden, weiteren Personalkostenzuschuss in Höhe von 17 601,58 € zu gewähren, der auch nicht als möglicherweise statthafte Klageerweiterung in zweiter Instanz zu werten ist, konnte die Berufung daher keinen Erfolg haben (s.a. BayVGH, Urteil vom 19. Februar 2002 - 6 B 99.44 - DÖV 2003, 211). Eine nachträgliche Erweiterung des Berufungsantrags ist nur bis zum Ablauf der Berufungsbegründungsfrist möglich (s. - jeweils m.w.N. - Seibert in: Sodan/Ziekow, VwGO, 2. Aufl. 2006 Bd. 4, § 124a Rn. 103; Meyer-Ladewig/Rudisile, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, Bd. 1; Stand Oktober 2008, § 124a Rn. 51).

11 II. Soweit das Berufungsgericht die Beklagte verpflichtet hat, dem Kläger einen weiteren Personalkostenzuschuss in Höhe von 15 219,34 € zu gewähren, ist das Urteil rechtswidrig, weil ohne weitere tatrichterliche Feststellungen nicht beurteilt werden kann, ob dem Kläger ein derartiger Anspruch nach § 74 Abs. 1, 3 und 5 SGB VIII zusteht. Ein Anspruch des Klägers ist zwar nicht schon mit

Ablauf des Haushaltsjahres 2000 untergegangen (dazu II.1.). Klärungsbedarf besteht aber bereits zu der Frage, ob die begehrte weitere Förderung noch zweckkonform für die Maßnahmen verwendet werden könnte (dazu II.2.). Nicht hinreichend geprüft ist insbesondere, ob der Kläger eine angemessene Eigenleistung erbringt und daher die tatbestandlichen Voraussetzungen seiner Förderung vorliegen; jedenfalls fehlt es insoweit an tatsächlichen Feststellungen (II.3.). Die Versagung einer weiteren Förderung durch die Beklagte ist indes nicht ermessensfehlerfrei erfolgt (dazu II.4.), sodass ein Anspruch des Klägers auf der Grundlage der vom Berufungsgericht getroffenen tatsächlichen Feststellungen auch nicht ausgeschlossen werden kann.

12 1. Dem Berufungsgericht ist darin zu folgen, dass einem Anspruch des Klägers auf Gewährung eines weiteren Personalkostenzuschusses für eine jugendhilferechtliche Maßnahme im Jahre 2000 nicht schon entgegensteht, dass das Haushaltsjahr 2000 inzwischen abgelaufen ist und die Mittel, welche nach § 74 Abs. 3 SGB VIII für dieses Haushaltsjahr zur Verfügung gestellt wurden, bereits aufgebraucht sind.

13 Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe fördern, wenn der jeweilige Träger die Voraussetzungen des § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 SGB VIII erfüllt; gemäß § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII haben die Träger der freien Jugendhilfe insoweit einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung (s. etwa - m.w.N. - OVG NRW, Beschluss vom 26. September 2003 - 12 B 1727/03 -). Dieser materiell-rechtliche Anspruch auf fehlerfreie Förderentscheidung besteht auch über den Ablauf des jeweiligen Haushaltsjahres hinaus fort, wenn und soweit er nicht durch eine ermessensfehlerfreie oder doch in Bestandskraft erwachsene Entscheidung über die Förderung erfüllt worden ist. Die an den „Rahmen“ der verfügbaren Haushaltsmittel gebundene Entscheidung findet ihre Grundlage nicht im Fortbestand des Haushaltsplanes, sondern in § 74 Abs. 1 und 3 SGB VIII. Wegen der gesetzlichen Grundlage des Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Förderung, die sich bei einer Ermessensreduktion ausnahmsweise zu einem auch in der Höhe bestimmten Förderanspruch verdichten kann, hängen Bestand und Umfang des Anspruchs somit nicht davon ab, ob das Haushalts-

jahr, auf das sie bezogen sind, abgelaufen ist. Dies führt nicht zum Untergang des materiell-rechtlichen Anspruchs oder zur verfahrensrechtlichen Erledigung des Antrages, wenn und soweit auch eine nachträgliche Förderleistung noch ihren Zweck, eine bestimmte Maßnahme der Jugendhilfe zu ermöglichen und zu fördern, erfüllen kann (dazu II.2.).

14 Der materiell-rechtliche Anspruch auf fehlerfreie Entscheidung ist auch nicht mit Blick auf die „im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel“ zu treffende Entscheidung über Art und Höhe der Förderung deshalb beschränkt, weil regelmäßig davon auszugehen ist, dass zum Jahresende die im Haushaltsplan für die betreffenden Maßnahmen bereitgestellten Mittel aufgebraucht sind. Auch in diesem Fall führt der Ablauf des Haushaltsjahres nicht zu einer Erledigung eines hierauf gerichteten Antrages. Denn es ist zwar die Verteilungsentscheidung an den Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gebunden. § 74 Abs. 3 SGB VIII verknüpft Haushaltsrecht und materielles Recht indes nicht in einer Weise, dass Regelungen des Haushaltsrechts anspruchsvernichtende Wirkung zukommt (s. implizit Urteil vom 25. April 2002 - BVerwG 5 C 23/01 - Buchholz 436.511 § 74 KJHG/SGB VIII Nr. 4). Der Bestand eines rechtsfehlerhaft beschiedenen Förderanspruchs wird durch das Fehlen entsprechender Haushaltsmittel nicht berührt. Der Anspruch auf ermessensfehlerfreie Förderentscheidung oder gar die dem gebundenen Anspruch in der Wirkung gleichstehende Reduktion des Förderungsermessens „auf Null“ kann grundsätzlich auch nach Ablauf des Haushaltsjahres erfüllt werden. Für diese Fehlerkorrektur haben Regelungen des Haushaltsrechts keine anspruchsvernichtende oder -begrenzende Wirkung, zumal hierfür regelmäßig in einem nachfolgenden Haushaltsjahr - gegebenenfalls durch Bereitstellung über- oder außerplanmäßiger Mittel zur Erfüllung eines Rechtsanspruchs - Mittel aus dem Haushalt des dann laufenden Haushaltsjahres für die Erfüllung eines in der Vergangenheit begründeten Anspruches bereitzustellen sind. Durch eine nachträgliche Verpflichtung zu einer nicht in dem Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel des Förderjahres liegenden Förderung wird der Gesamtrahmen der Förderung nicht „gesprengt“. Der an Gesetz und Recht gebundene Jugendhilfeträger kann auch wegen dieser Möglichkeit die Rechtsfolgen einer ermessensfehlerhaften För-

derentscheidung nicht unter Hinweis auf den Haushaltsmittelvorbehalt des § 74 Abs. 3 SGB VIII abwenden.

15 Aus diesem Grund kommt es auch nicht darauf an, ob in dem Haushaltsjahr 2000, in Bezug auf das um weitere Förderung gestritten wird, die für die Ermessensentscheidung nach § 74 Abs. 3 SGB VIII bereitgestellten Haushaltsmittel im konkreten Fall tatsächlich vollständig ausgeschöpft worden sind.

16 2. Die Revision der Beklagten ist hinsichtlich des weitergehenden Zahlungsanspruches auch nicht schon deswegen begründet, weil die Maßnahme, für die eine Förderung begehrt wird, bereits durchgeführt worden ist. Die Förderung einer in der Vergangenheit liegenden Maßnahme, die tatsächlich durchgeführt worden ist, kommt auch durch eine nachträgliche Verwaltungsentscheidung in Betracht. Nach § 74 Abs. 3 SGB VIII besteht aber kein Anspruch auf eine weitere Förderung, wenn diese Mittel nicht mehr zweckkonform für die Maßnahmen verwendet werden können, zu deren Förderung sie begehrt werden.

17 2.1 Entgegen der Rechtsauffassung des Berufungsgerichts und des Klägers ist allerdings auch bei der Förderung einer Maßnahme als Festbetragsfinanzierung der Umstand nicht unerheblich, dass der Kläger tatsächlich geringere als die von ihm bei der Antragstellung geltend gemachten Personalkosten aufgewandt hat. Jedenfalls in einem Fall, in dem eine zusätzliche Förderung für eine bereits durchgeführte Maßnahme begehrt wird, ist die tatsächliche Durchführung der Maßnahme für eine rückwirkend zu treffende Förderentscheidung zumindest dann erheblich, wenn die Maßnahme tatsächlich nicht wie beantragt durchgeführt worden ist oder die förderungsfähigen Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Durchführung der Maßnahme stehen, niedriger sind als ursprünglich veranschlagt. Aus dem Begriff der „Förderung“ von Maßnahmen auf dem Gebiet der Jugendhilfe, der zumindest eine die Gesamtkosten übersteigende Mittelbereitstellung ausschließt, sowie der Förderungsvoraussetzung, dass ein „angemessener Eigenanteil“ zu leisten ist, folgt, dass nach § 74 Abs. 3 SGB VIII kein Anspruch auf eine weitere Förderung besteht, wenn diese Mittel nicht mehr zweckkonform für die Maßnahmen verwendet werden können, zu deren Förderung sie begehrt werden.

18 Die für die Durchführung der Maßnahme tatsächlich angefallenen oder künftig noch anfallenden Kosten bilden - entgegen der Rechtsauffassung des Klägers - auch bei der Förderung im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung die Höchstgrenze der rechtmäßig möglichen Förderung. Auch diese ist an den allgemeinen Haushaltsgrundsatz gebunden, nach dem öffentliche Mittel wirtschaftlich und sparsam zu verwenden sind (§ 6 HGrG), Zuwendungen nur gewährt werden dürfen, wenn der Zuwendungsgeber an der Erfüllung des Zweckes, für den diese gewährt werden, ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann (§ 26 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 i.V.m. § 14 HGrG) und bei der Gewährung von Zuwendungen zu bestimmen ist, wie die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendungen nachzuweisen ist (§ 26 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 HGrG). Auch bei einer Festbetragsfinanzierung kann der Förderungszweck nicht erreicht werden, wenn die tatsächlichen Ausgaben für den Förderungszweck die gewährte bzw. begehrte Förderung nicht übersteigen; eine zweckkonforme Verwendung setzt voraus, dass die berücksichtigungsfähigen Ausgaben jedenfalls die durch Förderung erzielten oder angestrebten Einnahmen erreichen (s.a. VG Gelsenkirchen, Urteil vom 17. Oktober 2007 - 7 K 4305/04 -). Dies gilt auch für den Fall, dass unter dem Eindruck ausbleibender Fördermittel eine Korrektur der Ausgaben noch im offenen Rechtsmittelverfahren erfolgt ist (zweifelnd ThürOVG, Urteil vom 26. November 2008 - 3 KO 363/08 - LKV 2009, 234 <236>). Anderes folgt auch nicht aus dem von dem Kläger herangezogenen Urteil des Senats vom 25. April 2002 - BVerwG 5 C 23.01 - (Buchholz 436.511 § 74 KJHG/SGB VIII Nr. 4).

19 2.2 Nach den vom Berufungsgericht getroffenen tatsächlichen Feststellungen lässt sich nicht beurteilen, ob es hiernach zu einem Ausschluss nachträglicher Förderung gekommen ist. Aus der Feststellung, dass der Kläger tatsächlich geringere als die von ihm bei Antragstellung geltend gemachten Personalkosten aufgewandt hat, folgt nicht auch, dass die Aufwendungen für Personalkosten tatsächlich geringer sind als die Summe der bereits gewährten und nunmehr begehrten Förderung. Dies wird das Berufungsgericht aufzuklären haben. Dabei wird es zu berücksichtigen haben, dass die tatsächlichen Personalaufwendungen, die in dem für das Förderjahr 2000 eingereichten Verwendungs-

nachweis ausgewiesen sind, dann nicht die förderungsfähigen Aufwendungen begrenzen, wenn noch zusätzliche zweckkonforme Ausgaben möglich sind und erfolgen können. Dies kommt etwa dann in Betracht, wenn die in der Maßnahme eingesetzten Beschäftigten unter dem Eindruck ausbleibender Fördermittel sich mit einer geringeren als der zunächst vereinbarten Vergütung einverstanden erklärt haben und der Träger der freien Jugendhilfe, wird er hierzu durch eine entsprechende nachträgliche Förderung in die Lage versetzt, zu einer entsprechenden Nachzahlung verpflichtet ist. Entsprechendes kann gelten, wenn die nachträglich erstrittenen Fördermittel nachweislich ohne Rechtspflicht zu maßnahmebezogenen Nachzahlungen, z.B. wegen eines Lohnverzichts, verwendet werden.

20 3. Die Revision der Beklagten hat im Sinne einer Zurückverweisung an das Berufungsgericht bereits deswegen Erfolg, weil nicht hinreichend geprüft worden ist, ob der Kläger eine angemessene Eigenleistung erbracht hat und daher die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Förderung vorliegen; jedenfalls fehlt es insoweit an tragfähigen tatsächlichen Feststellungen.

21 3.1 Ein Anspruch des Klägers auf ermessensfehlerfreie Entscheidung (dazu II.4.) über seinen Förderungsantrag setzt voraus, dass die Förderungsvoraussetzungen nach § 74 Abs. 1 Halbs. 2 Satz 1 SGB VIII gegeben sind. Zwischen den Beteiligten steht zwar nicht im Streit, dass der Kläger die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllt, gemeinnützige Ziele verfolgt, die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel sowie Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bietet (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 1, 2, 3 und 5 SGB VIII). Der Kläger ist auch als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt (§ 74 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII i.V.m. § 75 SGB VIII).

22 3.2 Die Beklagte und das Berufungsgericht haben indes nicht erkennbar geprüft, und es kann jedenfalls anhand der getroffenen tatsächlichen Feststellungen nicht beurteilt werden, ob der Kläger die weitere Voraussetzung der Förderung erfüllt, dass er eine angemessene Eigenleistung erbringt (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII). Nach dem Wortlaut ist diese Voraussetzung

zwar unmittelbar bezogen darauf, unter welchen Voraussetzungen in den Fällen des § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 SGB VIII die freiwillige Tätigkeit der jeweiligen Träger auf dem Gebiet der Jugendhilfe gefördert werden „soll“, und damit auf eine erste Einengung des Förderermessens, das dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe zuzubilligen ist. Nach dem Sinn und Zweck der Regelung sowie dem systematischen Zusammenhang mit § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII, der bei der Förderung eine Bemessung der Eigenleistung voraussetzt, ist die in § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII genannte Voraussetzung aber zugleich tatbestandliche Voraussetzung für einen Förderanspruch dem Grunde nach. Der vorliegende Fall gibt dabei keinen Anlass zur Entscheidung der Frage, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen in Ausnahmefällen eine Maßnahme auch dann gefördert werden kann, wenn ein Träger nicht in der Lage ist, eine (angemessene) Eigenleistung zu erbringen.

23 3.3 Das Berufungsgericht hat - von seinem Rechtsstandpunkt aus zutreffend - nicht festgestellt, dass oder in welcher Höhe der Kläger für die Maßnahme, deren Förderung hier im Streit steht, im Haushaltsjahr 2000 eine Eigenleistung erbracht und bei seinem Förderantrag berücksichtigt hat. Es hat vielmehr die Erbringung einer angemessenen Eigenleistung unter dem Aspekt einer etwaigen (anspruchsvernichtenden) Einwendung der Beklagten geprüft, dabei verneint, dass es sich bei dem nicht bewilligten Betrag um eine angemessene Eigenleistung (i.S.d. § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4, Abs. 5 Satz 1 SGB VIII) handele und hierbei ausgeführt, dass die Fähigkeit der freien Träger zur Erbringung einer angemessenen Eigenleistung für die Bewilligungspraxis der Beklagten keine Rolle gespielt habe.

24 Dem Berufungsgericht ist im Ansatz allerdings darin zuzustimmen, dass eine (gleichheitswidrig) zu niedrige und unzureichende Förderung nicht dadurch rechtmäßig werden kann, dass ein etwa ermessenswidrig vorenthaltener Förderbetrag in eine Erhöhung der Eigenleistung „umgewandelt“ wird. Die gesetzliche Förderungsvoraussetzung „angemessene Eigenleistung“ ist eine eigenständige tatbestandliche Voraussetzung (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII) der Förderung und insoweit der Ermessensentscheidung, die nach § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffen ist, vorgelagert. Die Tatbestandsvoraussetzung steht

nicht zur Disposition des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und ist von Amts wegen zu prüfen. Auf diese Prüfung kann auch nicht deswegen verzichtet werden, weil der Kläger bereits eine Förderung erhält; soweit der Förderbescheid in Bezug auf die gewährte Förderung bestandskräftig geworden ist, erfasst die Bestandskraft nicht einen - rechtswidrigen - Verzicht auf eine angemessene Eigenleistung und erlaubt der Beklagten nicht, bei ergänzender Förderung die Frage der Erbringung einer angemessenen Eigenleistung wiederum ungeprüft zu lassen. Der Kläger kann sich auch nicht auf die vom Berufungsgericht angeführte Bewilligungspraxis berufen, bei der die Fähigkeit der freien Träger zur Erbringung einer angemessenen eigenen Leistung keine Rolle gespielt habe. Eine solchermaßen rechtswidrige Bewilligungspraxis kann nicht Grundlage eines weitergehenden Förderungsanspruchs sein. Aus Art. 3 Abs. 1 GG folgt ebenfalls kein „Fehlerwiederholungsanspruch“ (s.a. - zur Frage der „Gleichheit im Unrecht“ - Urteile vom 13. Dezember 2006 - BVerwG 6 C 17.06 - Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 82; 13. April 2005 - BVerwG 6 C 5.04 - Buchholz 402.5 WaffG Nr. 91; 26. Februar 1993 - BVerwG 8 C 20.92 - BVerwGE 92, 153 <157> m.w.N.).

25 3.4 Nach den tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts kann auch sonst nicht beurteilt werden, ob bei der bereits gewährten Förderung ein angemessener Eigenanteil des Klägers berücksichtigt und dieser ausgeschöpft ist, sodass die Frage eines Eigenanteils für einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über weitergehende Förderung nicht erheblich werden könnte. Umgekehrt ergeben die getroffenen tatsächlichen Feststellungen auch nicht, dass der Kläger in Bezug auf die Maßnahme, deren Förderung Gegenstand dieses Verfahrens ist, eine angemessene Eigenleistung nicht erbracht hat; es kann daher auch nicht festgestellt werden, dass bereits kein Förderanspruch dem Grunde nach besteht. Das Berufungsgericht wird mithin zur Frage der angemessenen Eigenleistung oder ihrer Angemessenheit tatsächliche Feststellungen nachzuholen haben.

26 4. Die Revision der Beklagten hat dagegen nicht auch deswegen Erfolg, weil ein Anspruch des Klägers auf weitere Personalkostenförderung auch dann ausgeschlossen wäre, wenn unterstellt wird, dass der Kläger für die Durchfüh-

rung der hier zu beurteilenden Maßnahme eine angemessene Eigenleistung erbracht hat. Die Beklagte ist zwar im Ansatz zutreffend davon ausgegangen, dass sie über die Art und Höhe der Förderung nach § 74 Abs. 3 SGB VIII eine Ermessensentscheidung zu treffen hat (dazu 4.1). Den Anspruch des Klägers auf ermessensfehlerfreie Entscheidung verletzt indes, dass die Beklagte ermessensfehlerhaft für die Förderung die als förderungsfähig anerkannten Aufwendungen linear prozentual gekürzt hat (4.2). Die Beklagte hat weiterhin die aus § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII folgenden Ermessensbindungen nicht erkennbar berücksichtigt (4.3). Weitere Ermessensfehler sind nicht festzustellen (4.4).

27 4.1 Das Begehren des Klägers ist - hiervon geht im rechtlichen Ansatz zutreffend auch das Berufungsgericht aus - nach § 74 Abs. 1, 3 und 5 Satz 2 SGB VIII zu beurteilen. Danach soll unter den in § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 SGB VIII genannten Voraussetzungen der jeweilige Träger der freien Jugendhilfe gefördert werden. Diese trägergebundene Regelförderverpflichtung dem Grunde nach, der für den Regelfall ein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf Förderung dem Grunde nach entspricht, ist indes nicht auf eine Förderung aller Maßnahmen und Aktivitäten eines freien Trägers der Jugendhilfe oder eine Förderung in bestimmter Höhe gerichtet. Vielmehr entscheidet über die Art und Höhe der Förderung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII). § 74 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII setzt dabei voraus, dass dieses Ermessen auch die Entscheidung umfasst, einzelne Maßnahmen nicht zu fördern, und eine Auswahlentscheidung zwischen gleich geeigneten Maßnahmen unterschiedlicher Antragsteller zu treffen, wenn zur Befriedigung des jugendhilferechtlichen Bedarfs nur eine Maßnahme notwendig ist. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat mithin eine durch die Vorgaben seiner Finanzkraft und der verfügbaren Haushaltsmittel begrenzte Ermessensentscheidung über die Förderung zu treffen.

28 Wegen dieses „Haushaltsmittelvorbehalts“ hat auch der Maßnahmeträger lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Förderung einer Maßnahme. Ein Anspruch auf eine Förderung in bestimmter, hier über die bewilligte Förderung hinausgehender Höhe kommt nur in Betracht, wenn das

Förderermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe auf Null reduziert ist (s. etwa BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1967 - BVerfG 2 BvF 3/62 u.a. - BVerfGE 22, 180 <207 f.>; BVerwG, Beschluss vom 30. Dezember 1996 - BVerwG 5 B 27.96 - Buchholz 436.511 § 74 KJHG/SGB VIII Nr. 2; Urteil vom 25. April 2002 - BVerwG 5 C 18.01 - BVerwGE 116, 226; aus dem Schrifttum etwa Münder u.a., FK SGB VIII, 5. Aufl. 2006, § 74 Rn. 27 ff.; Wiesner, SGB VIII, 3. Aufl. 2006, § 74 Rn. 24, 41; Schellhorn/Fischer/Mann, SGB VIII/KJHG, 3. Aufl. 2007, § 74 Rn. 12; Frings/Siemes, ZfF 1995, 1; Wabnitz, ZfJ 2003, 165; weitergehend wohl Baltz, NDV 1996, 360 <361>; Häbel, ZfJ 1997, 109 <122>).

29 Zu den Gesichtspunkten, die bei dieser Ermessensentscheidung zu berücksichtigen sind, zählt nach § 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII auch ein angemessener Eigenanteil, für dessen Bemessung die Berücksichtigung der unterschiedlichen Finanzkraft und der sonstigen Verhältnisse verlangt wird. Das Ermessen wird weiterhin durch die in Absatz 5 geregelten Gleichbehandlungsgebote beschränkt.

30 Bei der nach § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Ermessensentscheidung über Art und Höhe der Förderung ist regelmäßig auch eine dieser logisch vorgelagerten Auswahlentscheidung zu treffen, welche Maßnahmen der Träger der freien Jugendhilfe - nach Art und Umfang - zu fördern sind (und mit den verfügbaren Haushaltsmitteln gefördert werden können), und zwar sowohl bei gleich geeigneten Maßnahmen (§ 74 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 SGB VIII) als auch in Bezug auf die weiteren Maßnahmen, die nach § 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 SGB VIII dem Grunde nach förderungsfähig sind. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die nach § 74 Abs. 3 SGB VIII für Förderentscheidungen verfügbaren Haushaltsmittel nicht ausreichen, um alle beantragten Maßnahmen sachgerecht zu fördern. Bei dieser Auswahlentscheidung steht dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe hinsichtlich der Notwendigkeit einzelner Maßnahmen dem Grunde nach sowie der Förderungswürdigkeit einzelner Elemente ihrer Ausgestaltung nach Art und Umfang (z.B. Öffnungszeiten; Betreuungsdichte) eine gerichtlich nur eingeschränkt nachprüfbare Einschätzungsprärogative zu. Sie folgt aus seiner Gesamtverantwortung für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII einschließlich der Planungsverantwortung (§§ 79, 80 SGB VIII). Die dann nach-

folgende Auswahlentscheidung ist ebenfalls nur in den durch § 114 VwGO gezogenen Grenzen gerichtlich überprüfbar.

31 Mit der Planungs- und Entscheidungsbefugnis des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe korrespondiert für die im Rahmen des § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Entscheidungen indes auch eine Entscheidungsverantwortung. Dieser darf sich der Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht entziehen (s.a. BVerfG, Urteil vom 20. Dezember 2007 - 2 BvR 2433, 2434/04 - BVerfGE 119, 331 <Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung>). Können im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nicht alle Maßnahmen, für die Förderung begehrt worden ist und dem Grunde nach gemäß § 74 Abs. 1 SGB VIII in Betracht kommt, im erforderlichen Umfang gefördert werden, erfordert eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Art und Höhe der Förderung der einzelnen Träger ein hinreichendes jugendhilferechtliches Maßnahmenkonzept einschließlich einer durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe selbst vorzunehmenden Prioritätensetzung (Förderkonzeption). Diese Förderkonzeption, die an die Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) anknüpfen kann und muss, mit dieser aber nicht identisch ist, hat die durch den Haushaltssatzungsgeber vorgegebene Mangellage in eigener Verantwortung zu bewältigen. Eine dem Gebot hinreichender Problem- und Konfliktbewältigung (allg. dazu - am Beispiel der Bauleitplanung - Stüer/Schröder, BayVBl. 2000, 257) entsprechende Förderkonzeption muss unter Berücksichtigung der für die Jugendhilfeplanung geltenden Grundsätze und Zielsetzungen sowie unter Berücksichtigung der verfügbaren Haushaltsmittel verantwortlich entscheiden, welche jugendhilferechtlichen Angebote jenseits der zwingenden gesetzlichen Leistungen notwendig sind und zur Verfügung gestellt werden sollen (einschließlich erforderlicher Vorrangentscheidungen zwischen verschiedenen Angeboten), den für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Umfang dieser Maßnahmen (einschließlich der Ausgestaltung in sachlicher, personeller und zeitlicher Hinsicht) festlegen sowie die den jeweiligen Maßnahmeträgern unter Berücksichtigung der Angemessenheitsgrenze (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII) und der ausdrücklich geregelten Bemessungskriterien (§ 74 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII) in Bezug auf einzelne Maßnahmen abzuverlangenden Eigenleistungen (die aus der Förderperspektive z.B. auch in Beiträgen Dritter bestehen können) bestimmen. Diese

Klärungen können zeitlich und sachlich mit der Förderentscheidung zusammenfallen, wenn die konzeptionellen Grundlagen erkennbar bleiben, und müssen nicht gesondert dieser vorgelagert werden. Sie dürfen aber nicht (rechtlich oder faktisch) auf die Maßnahmeträger oder Dritte verlagert werden.

32 4.2 Diesen Anforderungen an eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Verteilung der verfügbaren Haushaltsmittel und die Förderung einzelner Maßnahmen werden der Beschluss des Jugendhilfeausschusses der Beklagten vom 16. März 2000 und die Bescheide, die diesen umsetzen, wegen der pauschalen - hier: linearen, prozentualen - Kürzung der Förderung in Bezug auf die als notwendig und förderungsfähig erachteten Aufwendungen nicht gerecht.

33 Allerdings hat der Jugendhilfeausschuss der Beklagten bei seiner Entscheidung insofern Prioritäten gesetzt, als er bestimmte Maßnahmearten (z.B. Stadtranderholung) für das Jahr 2000 als nicht förderungsfähig qualifiziert und auch bei den einzelnen Maßnahmen Beschränkungen und Gewichtungen vorgenommen hat. Der Jugendhilfeausschuss der Beklagten ist indes bei seiner Beschlussfassung über die Förderungsfähigkeit zahlreicher Maßnahmen nach Grund und Umfang insoweit nicht von einer hinreichend erkennbaren Förderkonzeption ausgegangen, als er ein möglichst breites Angebot und das bestehende Netz jugendhilferechtlicher Angebote aufrecht erhalten wollte und daher bei allen - auch den nach Grund, Umfang und Ausgestaltung als notwendig und förderungswürdig eingestuften - Maßnahmen neben einer „Deckelung“ der Personalkosten je Stelle zusätzlich eine lineare, prozentuale Kürzung vorgenommen hat.

34 Der Senat verkennt zwar nicht, dass dieser Ansatz von dem Bestreben getragen war, möglichst viele Angebote aufrecht zu erhalten, für das sich in § 4 Abs. 2, § 79 Abs. 2, § 80 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII auch normative Anknüpfungspunkte finden, und dass dieses Vorgehen zumindest von einigen der im Jugendhilfeausschuss vertretenen freien Träger mit getragen worden ist. Gleichwohl war das Vorgehen der Beklagten ermessensfehlerhaft. Denn es hat die Bewältigung der mit der Kürzung der bereitgestellten Haushaltsmittel aufgeworfenen Probleme zum Teil auf die Träger der freien Jugendhilfe verlagert, deren

jeweilige Maßnahme dann - auch unter Berücksichtigung einer zudem nicht systematisch in den Blick genommenen Eigenleistung - nicht mehr in dem auch vom Jugendhilfeausschuss selbst als für die Durchführung der Maßnahme erforderlich erachteten Umfang gefördert wurden.

35 Der Jugendhilfeausschuss hat bei seiner Kürzung der Fördermittel auch nicht die Möglichkeiten der jeweiligen Träger berücksichtigt, den Fördermittelausfall durch anderweitige Einnahmen oder Eigenmittel zu kompensieren, und hat auch sonst nicht die Angemessenheit der Eigenleistung in den Blick genommen. Hierfür fehlt jedenfalls jeder Anhaltspunkt. Nach der Bewertung des Berufungsgerichts hat vielmehr die Fähigkeit der freien Träger zur Erbringung eines angemessenen Eigenanteils für die Bewilligungspraxis keine Rolle gespielt. Die Kürzung ist auch nicht erkennbar zielgerichtet auf Kostenbestandteile bezogen, welche die Beklagte als nach Art oder Umfang für die sachgerechte Durchführung der Maßnahme nicht erforderlich und daher nicht förderungsfähig gewertet hätte. Vielmehr ist sie nur pauschal vorgenommen worden, ohne etwa unterschiedliche Kostenstrukturen oder Einsparpotentiale zu berücksichtigen.

36 Diese ermessensfehlerhafte Problemverlagerung auf die freien Träger wird auch nicht dadurch gerechtfertigt, dass den freien Trägern ungeachtet des Bezuges der Fördermittelzuweisung auf ein nach Art und Umfang konkretisiertes Maßnahmenangebot freigestellt worden wäre, die Durchführungen der Maßnahmen der geringeren Mittelzuweisung anzupassen, um hierdurch eine „Unterfinanzierung“ der Maßnahme oder eine sachwidrige Erhöhung des Eigenanteils abzuwenden. Selbst wenn sich für diese in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat angedeutete Möglichkeit in dem Beschluss vom 16. März 2000 oder in den diesen umsetzenden Bescheiden ein tragfähiger Anhalt finden ließe - was der Senat nicht zu erkennen vermag -, wäre dies gleichwohl ermessenswidrig. Denn durch ein solches Vorgehen hätte die Beklagte die von ihr selbst zu treffende und zu verantwortende Entscheidung über die Veränderung des zu fördernden jugendhilferechtlichen Angebots zum Teil auf die jeweiligen Träger verlagert. Sie könnte dann auch nicht mehr - im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung - gewährleisten, dass die von ihr vorgenommenen Auswahlentscheidungen und Prioritätensetzungen noch sachgerecht sind. Nicht ersichtlich ist,

dass sich die Beklagte im Rahmen eines - so auch für die Träger der freien Jugendhilfe erkennbaren - gestuften Verfahrens die endgültige Förderentscheidung nach Maßgabe eines geänderten Maßnahmenangebots, in dem die Träger Art und Umfang der Maßnahme den linear verminderten Finanzmitteln angepasst hätten, vorbehalten hätte (um auf diesem Weg die Träger selbst in den Umgestaltungsprozess einzubeziehen) oder die Förderentscheidung mit Hinweisen an die Träger verbunden hätte, in welchen Maßnahmenbereichen zur Einsparung Veränderungen vorgenommen werden durften, ohne dass diese nach Art und Umfang die Förderentscheidung berühren.

37 4.3 Die Ermessensentscheidung der Beklagten ist auch deswegen ermessensfehlerhaft, weil sie die aus § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII folgenden Ermessensbindungen nicht erkennbar berücksichtigt hat. Denn sie hat - über die lineare, prozentuale Kürzung hinaus - die bei der Förderentscheidung berücksichtigungsfähigen Personalkosten unabhängig davon auf den Höchstbetrag von 60 000 € begrenzt, ob für die Maßnahmendurchführung eine Person erforderlich gewesen ist, die nach ihrer Qualifikation und sonstigen nach der Entgeltbemessung erheblichen Kriterien bei der Durchführung der Maßnahme durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen höheren Personalaufwand bewirkt hat. Bei der Entscheidung über die Förderung jugendhilferechtlich notwendiger Maßnahmen eines Trägers der freien Jugendhilfe (§ 74 Abs. 3 SGB VIII) sind indes auch dann die Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten (§ 74 Abs. 5 SGB VIII), wenn der öffentliche Jugendhilfeträger selbst eine gleichartige Maßnahme nicht durchführt.

38 a) § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII, nach dem dann, wenn gleichartige Maßnahmen von der freien und der öffentlichen Jugendhilfe durchgeführt werden, bei der Förderung die Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden sind, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten, ist geeignet und bestimmt, das in § 74 Abs. 3 SGB VIII eingeräumte Förderungsermessen einzuengen. Dies bezweifelt im rechtlichen Ansatz auch die Beklagte nicht. Entgegen der Rechtsauffassung der Beklagten ist der besondere Gleichbehandlungsgrundsatz des Absatzes 5 Satz 2 bei der Förderentscheidung nach § 74

Abs. 3 Satz 1 SGB VIII stets dann zu beachten, wenn über die Förderung einer in dem Sinne notwendigen Maßnahme eines Trägers der freien Jugendhilfe zu entscheiden ist. In einem solchen Fall kommt es dann nicht darauf an, ob der Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine gleichartige jugendhilferechtliche Maßnahme selbst tatsächlich durchführt bzw. anbietet oder für den Vergleich lediglich in dem Sinne auf eine hypothetische bzw. fiktive Maßnahme abgestellt wird, dass berücksichtigt wird, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Bedarfsdeckung eine gleichartige Maßnahme durchzuführen hätte, würde diese nicht von dem freien Träger angeboten.

39 Der Beklagten ist allerdings zuzugestehen, dass nach dem Wortlaut der Regelung eine Auslegung näher liegt, nach der das besondere Gleichbehandlungsgebot voraussetzt, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Maßnahme auch tatsächlich anbietet. Dies ist indes mit dem Sinn und Zweck der Regelung unvereinbar, den freien Trägern - unter Berücksichtigung der angemessenen Eigenbeteiligung - eine Förderung zu gewährleisten, die es diesen ermöglicht, ein nach Art und Umfang von einem Träger öffentlicher Jugendhilfe sicherzustellendes Angebot anzubieten. Das Gleichbehandlungsgebot des § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII hat insoweit auch die Funktion, eine qualitativ hinreichende Leistungserbringung sicherzustellen. Hieraus folgt, dass Träger der freien Jugendhilfe zwar nicht eine Förderung beanspruchen können, die ihnen eine - im Vergleich zum Träger der öffentlichen Jugendhilfe - bessere Personalausstattung oder bessere Entlohnung ermöglicht (zum zuwendungsrechtlichen Besserstellungsverbot s. etwa BayVGH, Urteil vom 25. Februar 1998 - 19 B 94.3076 - RsDE 44, 87) oder den Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Kürzung der Haushaltsansätze für eigene Maßnahmen zwingt (s. NdsOVG, Urteil vom 25. März 1998 - 4 L 3057/96 - NVwZ-RR 1999, 127). Der Träger der freien Jugendhilfe ist aber durch die Förderung in die Lage zu versetzen, die Maßnahme mit demselben Ausstattungsniveau, der gleichen Eingruppierung und Entlohnung der Mitarbeiter und mit derselben Sachausstattung durchführen zu können wie der Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Diese standard-sichernde Funktion macht Absatz 5 bei verständiger Auslegung nicht von dem Zufall abhängig, ob in einem bestimmten örtlichen Bereich neben einem freien zugleich auch ein öffentlicher Träger eine vergleichbare Einrichtung der Jugendhilfe be-

treibt. Dies stünde auch in einem schwer überwindbaren Spannungsverhältnis zu § 4 Abs. 2 SGB VIII, nach dem von eigenen Einrichtungen der öffentlichen Jugendhilfe abzusehen ist, wenn geeignete Einrichtungen eines Trägers der freien Jugendhilfe vorhanden sind, erweitert oder rechtzeitig geschaffen werden können (s.a. OVG Hamburg, Urteil vom 1. November 1985 - OVG Bf I 55/83 und 56/83 - ZfJ 1987, S. 34 <37>).

40 Eine Auslegung, die auf die tatsächliche Durchführung einer vergleichbaren Maßnahme abstellt, vernachlässigt ferner, dass die gesetzlichen Förder- und Unterstützungsgebote der Träger der öffentlichen Jugendhilfe bezogen sind auf deren Gesamtverantwortung für ein hinreichendes, differenziertes und pluralistisches Jugendhilfeangebot. Bei Maßnahmen und Angeboten, die für die jugendhilferechtliche Versorgung notwendig sind, erfordert die von § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII bezweckte, an den Aufwendungen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe orientierte Standardsicherungsfunktion für die Grundsätze und Maßstäbe, an denen eine nach Maßgabe der Auswahlentscheidung des § 74 Abs. 3 SGB VIII angezeigte Förderung zu orientieren ist, dass nicht danach unterschieden wird, ob eine Maßnahme auch vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe angeboten wird. Bereits das nach § 74 Abs. 3 SGB VIII eingeräumte Ermessen zur Entscheidung über Art und Höhe ist nicht so zu verstehen, dass die Förderentscheidung unabhängig von den Aufwendungen und den fachlichen Standards erfolgen dürfte, die für eine bedarfsdeckende, fachlich qualifizierte Leistungserbringung notwendig sind. Namentlich fehlt jeder Anhalt dafür, dass der Gesetzgeber im Rahmen des § 74 Abs. 3 SGB VIII eine Förderung als ermessensgerecht zulassen wollte, die den freien Trägern eine qualifikationsgerechte Entlohnung der in der Maßnahme für die jugendhilferechtliche Leistungserbringung tätigen und hierfür notwendigen haupt- und nebenamtlichen Mitarbeiter nicht ermöglichte. Das Gebot des § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII, bei der Förderung Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten, konkretisiert insoweit einen im Rahmen der nach § 74 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII zu treffenden Ermessensentscheidung zu beachtenden Gesichtspunkt, der unabhängig davon Geltung beansprucht, ob im Einzelfall gleichartige Maßnahmen von der freien und der öffentlichen Jugendhilfe durchgeführt werden.

41 b) Diesen Zusammenhang hat die Beklagte bei ihrer Ermessensentscheidung über die Förderung nicht (hinreichend) berücksichtigt. Die von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung ist auch aus diesem Grunde fehlerhaft.

42 Dass der Träger der freien Jugendhilfe in der Lage sein muss, die Maßnahme mit demselben personellen und sächlichen Ausstattungsniveau durchführen zu können wie der öffentliche Jugendhilfeträger, bedeutet allerdings nicht, dass der Kläger hieraus einen Anspruch ableiten könnte, das für die Maßnahmendurchführung tatsächlich eingesetzte Personal nach den Grundsätzen und Maßstäben entlohnen zu können, die auch für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe gegolten hätten. Dem Vergleich des Personalkostenansatzes vorgelagert ist die Feststellung, dass das tatsächlich eingesetzte Personal für die Durchführung auch nach der jeweiligen Qualifikation und den sonst für die Entlohnung maßgeblichen Umständen notwendig gewesen ist. Auch hierzu fehlen in dem Berufungsurteil hinreichend tragfähige tatsächliche Feststellungen. Auf der Grundlage der bislang getroffenen Feststellungen kann daher derzeit weder festgestellt werden, dass insoweit ein bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 74 Abs. 1 SGB VIII eröffnetes Förderermessen reduziert wäre, noch kann dies ausgeschlossen werden.

43 4.4 Die von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung ist allerdings nicht auch deswegen rechtswidrig, weil sie anderweitige Bindungen ihrer Ermessensentscheidung vernachlässigt hätte.

44 a) Die Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe für ein aufgabengerechtes Angebot mit den erforderlichen Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen und damit letztlich eine plurale jugendhilfepolitische Infrastruktur (§ 79 SGB VIII) enthält vor allem eine objektive Gewährleistungsverantwortung (s. etwa VG Berlin, Urteil vom 14. Juni 1999 - 20 A 23.99 - ZfJ 2000, S. 194; SächsOVG, Urteil vom 12. April 2006 - 5 B 337/04 - juris Rn. 25; VG Hannover, Beschluss vom 10. Dezember 1996 - 9 B 4657/96 - RsDE 38, 91 <93>; Wabnitz, in: GK-SGB VIII, Stand April 2007, § 74 Rn. 75; Schellhorn/Fischer/Mann, SGB VIII, 3. Aufl. 2007, § 74 Rn. 16, 28, § 79 Rn.10;

Münder u.a., FK-SGB VIII 5. Aufl. 2006, § 74 Rn. 7; Jans/Happe/Saurbier/Maas, SGB VIII, 3. Aufl. 2006, Bd. 4, § 74 Rn. 3; Kunkel, in: LPK-SGB VIII 3. Aufl. 2006, § 79 Rn. 21; a.A. wohl Fieseler, in: GK-SGB VIII, § 79 Rn. 9) und verstärkt jedenfalls nicht die Position der freien Träger im Rahmen des § 74 Abs. 3 SGB VIII.

45 b) Einen unmittelbaren Leistungsanspruch oder einen Anspruch auf eine nach Art und Höhe bestimmte Förderung unabhängig von § 74 SGB VIII kann der Kläger auch nicht aus einer etwaigen - tatrichterlich nicht festgestellten - Aufnahme der Maßnahme in den Jugendhilfeplan (§ 80 SGB VIII) herleiten. Aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dass das Bestehen eines Jugendhilfeplanes keine Voraussetzung einer ermessensgerechten Förderung (Beschluss vom 30. Dezember 1996 - BVerwG 5 B 27.96 - Buchholz 436.511 § 74 KJHG/SGB VIII Nr. 2) ist, so dass Maßnahmen auch ohne einen Jugendhilfeplan gefördert werden können und auch sonst die Aufnahme in den Jugendhilfeplan nicht Fördervoraussetzung ist, ergibt sich nicht im Umkehrschluss, dass aus der Aufnahme in den Jugendhilfeplan stets ein Förderanspruch folge. Der Fall gibt dabei keinen Anlass zur vertiefenden Erörterung der Frage, welche Wechselwirkung zwischen der Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) und der - insbesondere bei unzureichenden Haushaltsmitteln - nach § 74 Abs. 3 SGB VIII implizit erforderlichen „Förderplanung“ (s.o. II.4.1) bestehen (dazu etwa VG Stade, Beschluss vom 29. Januar 2003 - 4 B 2117/02 - juris; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 21. August 2002 - 2 S 2106/00 - ESVGH 53, 125; BayVGH, Urteil vom 11. November 1999 - 12 B 95.1081 - juris). In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist hierfür geklärt, dass eine vorliegende Jugendhilfeplanung bei der Förderung nach § 74 SGB VIII zu beachten ist (Urteil vom 25. April 2002 - BVerwG 5 C 18.01 - BVerwGE 116, 226 <230>). Aus einer Aufnahme in eine Jugendhilfeplanung folgt indes jedenfalls dann kein Förderanspruch dem Grunde nach, wenn die für eine Förderung nach § 74 Abs. 3 SGB VIII verfügbaren Haushaltsmittel nicht ausreichen, um alle Dienste, Einrichtungen, Veranstaltungen oder Maßnahmen zu fördern. Auch sonst scheidet eine über die Förderentscheidung dem Grunde nach hinausgehende Beschränkung des Ermessens in Bezug auf Art und Höhe der Förderung aus, wenn wegen der Mittelknappheit nicht alle Dienste, Einrich-

tungen, Veranstaltungen oder Maßnahmen in dem jugendhilfeplanerisch wünschenswerten Umfange auch tatsächlich durchgeführt und sachgerecht gefördert werden können. Die nach § 74 Abs. 3 SGB VIII erforderliche Ermessensentscheidung ist insoweit von dem Planungsprozess und -ergebnis nach § 80 SGB VIII entkoppelt. Eine ansonsten nach Art und Höhe i.S.d. § 74 Abs. 3 SGB VIII ermessensgerechte Förderentscheidung, welche auch die Vorgaben des § 74 Abs. 5 SGB VIII beachtet, wird durch den Umstand, dass eine Einrichtung oder Maßnahme in die Jugendhilfeplanung aufgenommen ist, nicht abweichenden oder weitergehenden Anforderungen unterworfen.

46 c) Die Beklagte hat auch nicht gegen ihr Ermessen selbst bindende, eigene Regelungen verstoßen. Bei der Ermessensentscheidung ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe jedenfalls dann nicht an für die Vergangenheit aufgestellte Grundsätze und Richtlinien gebunden, wenn es einen sachlichen Grund für eine Abweichung oder Neubestimmung gibt. Ein solcher Grund kann auch in einer spürbaren Kürzung der für die Förderung nach § 74 Abs. 3 SGB VIII vom Haushaltssatzungsgeber zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel liegen. Die Beklagte durfte sich angesichts der Bemessung der Haushaltsmittel mithin von den in den Vorjahren aufgestellten, ihr Ermessen selbst bindenden Regelungen lösen, ohne diese in einem förmlichen Verfahren vorab ändern oder ausdrücklich aufheben zu müssen. Sie musste für die dann zu treffende Ermessensentscheidung lediglich die gesetzlichen Ermessensvorgaben berücksichtigen und auf der Grundlage eines zutreffend ermittelten Sachverhalts die Verteilungsentscheidung unter sachgerechter Prioritätensetzung vornehmen.

47 d) Es ist schließlich nicht festzustellen, dass die Beklagte bei ihrer Förderentscheidung Aspekten des Vertrauensschutzes nicht das gebotene Gewicht beigemessen hätte. In Rechtsprechung und Literatur ist anerkannt, dass auch eine jahrelang gewährte Förderung keine objektiv-rechtliche Verpflichtung des öffentlichen Jugendhilfeträgers und keinen subjektiven Rechtsanspruch der freien Träger der Jugendhilfe auf Gewährung einer Weiterförderung vermittelt; dem steht bereits die Jährlichkeit des öffentlichen Haushaltes entgegen (s. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 26. September 2003 - 12 B 1727/03 - NVwZ-RR 2004, 501 <503>; Wiesner, SGB VIII, 3. Aufl. 2006, § 74 Rn. 41b;

Münder u.a., FK-SGB VIII 5. Aufl. 2006, § 74 Rn. 30; DIJuF, JAmt 2004, S. 26 <27>). Auch im Jugendhilferecht gilt der Grundsatz des allgemeinen Subventionsrechts (s. etwa BVerwG, Urteil vom 11. Mai 2006 - BVerwG 5 C 10.05 - BVerwGE 126, 33 <48 f.>), dass ein Subventionsempfänger stets mit dem künftigen teilweisen oder gar völligen Wegfall der Subvention rechnen muss. Zwar wird in der Rechtsprechung (s. etwa OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 26. September 2003 - a.a.O. - im Anschluss an NdsOVG, Beschluss vom 26. November 1976 - V OVG B 76/76 - NJW 1977, 773 <774>; VG Düsseldorf, Beschluss vom 14. Juli 1992 - 21 L 2964/92 - RsDE 25, 92 <95 f.>; VG München, Urteil vom 26. Mai 1992 - M 16 K 91.1637 - RsDE 23, 95 <100>) und im Schrifttum (s. etwa Wabnitz, in: GK-SGB VIII, § 74 Rn. 81; Wiesner, SGB VIII, 3. Aufl. 2006, § 74 Rn. 41b; Mrozynski, in SGB VIII, 4. Aufl. 2004, § 74 Rn. 14; Baltz, NDV 1996, 360 <364>; Häbel, ZfJ 1997, 109 <120>; Preis/Steffan, FuR 1993, 185 <203>) eine Verpflichtung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe angenommen, eine Förderung nicht abrupt einzustellen oder zu kürzen, sondern das Auslaufen oder die Anpassung des Projekts finanziell zu überbrücken. Dies ist hier jedoch nicht weiter zu vertiefen. Jedenfalls nach den bislang getroffenen tatrichterlichen Feststellungen ist nicht erkennbar, dass die Voraussetzungen vorliegen könnten, unter denen eine weitere Personalkostenfinanzierung unter dem Aspekt der Auslauf- oder Übergangsfinanzierung in Betracht kommen mag; der Kläger selbst macht nicht geltend, dass Vertrauensschutz begründende Verwaltungsakte vorlägen oder ihm Zusagen gemacht worden seien.

48 III. Nach alledem sind für eine abschließende Beurteilung des Begehrens des Klägers auf Gewährung einer weiteren Personalkostenförderung für das Haushaltsjahr 2000 zu verschiedenen Punkten weitere tatsächliche Feststellungen erforderlich, zu deren Durchführung der Rechtsstreit, soweit die Revision nicht zur Zurückweisung der Berufung geführt hat, zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Berufungsgericht zurückzuverweisen ist.

49 Das Berufungsgericht wird zunächst aufzuklären haben, ob der Kläger eine angemessene Eigenleistung erbracht hat (dazu II.3.). Ergibt diese Prüfung, dass insoweit die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Förderung dem Grunde

nach vorliegen, kommt ein Anspruch des Klägers auf weitergehende Personalkostenförderung nur in Betracht, soweit Mittel, die im Rahmen dieser zusätzlichen Förderung begehrt werden, für die im Streit stehende Maßnahme und mit Bezug auf das Haushaltsjahr 2000 noch zweckkonform verwendet werden können (dazu II.2.). Das Berufungsgericht wird dies auf der Grundlage des von dem Kläger vorgelegten Verwendungsnachweises für die gewährte Förderung zu prüfen und dabei auch aufzuklären haben, ob dem Kläger für die strittige Maßnahme der Art nach förderungsfähige Aufwendungen entstanden sind oder noch entstehen können, die nicht in dem vorgelegten Verwendungsnachweis aufgeführt sind. Soweit dies nicht der Fall ist, hat sich jedenfalls das Verpflichtungsbegehren des Klägers als Folge der vom vorgelegten Förderantrag zumindest hinsichtlich der Kosten abweichenden Durchführung der Maßnahme mit Ablauf des Haushaltsjahres 2000 in der Hauptsache tatsächlich erledigt.

50 Soweit eine weitere Personalkostenförderung hiernach noch zweckentsprechend und mit Bezug auf die im Haushaltsjahr 2000 durchgeführte Maßnahme verwendet werden kann, wird das Berufungsgericht zu beurteilen haben, ob die von der Beklagten getroffene Förderentscheidung dem Grunde nach eine Förderung der Maßnahme des Klägers als notwendigen, förderungswürdigen Bestandteil des jugendhilferechtlichen Angebots im Jahre 2000 umschließt. Ist dies der Fall, hängt eine Reduktion des der Beklagten zustehenden Förderermessens davon ab, ob - unter Berücksichtigung eines angemessenen Eigenanteils - die Aufwendungen, die dem Kläger für die Durchführung der Maßnahme in dem als notwendig anzuerkennenden Umfang als förderungswürdig anerkannt worden (und entstanden) sind, den Aufwendungen entsprechen, die bei Anwendung gleicher Grundsätze und Maßstäbe hinsichtlich der Personalausstattung, der Qualifikation des Personals und seiner tarifgerechten Entlohnung der Beklagten entstanden wären, hätte sie diese Maßnahme durchgeführt (dazu II. 4.2, 4.3). Auch dies wird das Berufungsgericht gegebenenfalls ermitteln

und auf dieser Grundlage die Ermessenserwägungen der Beklagten erneut bewerten müssen.

Hund Dr. Brunn Prof. Dr. Berlit

Stengelhofen Dr. Störmer

Sachgebiet: BVerwGE: ja

Jugendhilferecht Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

SGB VIII §§ 4, 74, 79, 80

Stichworte:

Eigenleistung, angemessene; Festbetragsfinanzierung, zweckkonforme Verwendung; Förderermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe; Förderung jugendhilferechtlicher Maßnahmen; Haushaltsjahr, Ablauf des - und Untergang des jugendhilferechtlichen Förderanspruchs; Haushaltsmittel, Vorbehalt verfügbarer; Jugendhilfe, öffentliche; Jugendhilfe, Träger der freien -, Förderung; Maßnahme, Förderung jugendhilferechtlicher -; Personalkostenzuschuss.

Leitsätze:

1. Der Anspruch eines Trägers der freien Jugendhilfe auf Gewährung einer (weiteren) Förderung für eine jugendhilferechtliche Maßnahme geht nicht schon durch den Ablauf des Haushaltsjahres unter, für das Förderung begehrt wird.

2. Nach § 74 Abs. 3 SGB VIII besteht kein Anspruch auf eine weitere Förderung, wenn diese Mittel nicht mehr zweckkonform für die Maßnahmen verwendet werden können, zu deren Förderung sie begehrt werden. Die für die Durchführung der Maßnahme tatsächlich angefallenen oder künftig noch anfallenden Kosten bilden auch bei der Förderung im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung die Höchstgrenze der rechtmäßig möglichen Förderung.

3. Voraussetzung einer Förderung der Maßnahmen eines Trägers der freien Jugendhilfe nach § 74 Abs. 3 SGB VIII ist, dass der Maßnahmenträger eine angemessene Eigenleistung erbringt (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 Nr. 4 SGB VIII).

4. Bei der nach § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Ermessensentscheidung über Art und Höhe der Förderung ist auch eine Auswahlentscheidung zu treffen, welche Maßnahmen der Träger der freien Jugendhilfe - nach Art und Umfang - zu fördern sind.

5. Können im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nicht alle Maßnahmen, für die Förderung begehrt wird, im erforderlichen Umfang gefördert werden, erfordert eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Art und Höhe der Förderung der einzelnen Träger ein hinreichendes jugendhilferechtliches Maßnahmenkonzept einschließlich einer durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe vorzunehmenden Prioritätensetzung (Förderkonzeption).

6. Das Gebot der Gleichbehandlung der Aufwendungen der Träger der freien Jugendhilfe mit den Aufwendungen der öffentlichen Jugendhilfe (§ 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII) gilt auch dann, wenn der öffentliche Jugendhilfeträger selbst eine gleichartige Maßnahme nicht durchführt.

Urteil des 5. Senats vom 17. Juli 2009 - BVerwG 5 C 25.08

I. VG Dresden vom 15.1.2004 - Az.: VG 6 K 2300/00 -
II. OVG Bautzen vom 6.5.2008 - Az.: OVG 1 B 301/06 -