BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 3 C 13.04
OVG 21 A 1145/02

Verkündet
am 15. Juli 2004
Schöbel
Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 15. Juli 2004
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Prof. Dr. D r i e h a u s sowie die Richter am Bundesverwaltungsgericht
van S c h e w i c k , Dr. D e t t e , L i e b l e r und Prof. Dr. R e n n e r t

für Recht erkannt:

Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 2. Oktober 2003 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I.

Der Kläger begehrt eine öffentliche Förderung der Personal- und Sachkosten seiner Schwangerenberatungsstelle in H. für das Jahr 2000.

Der Kläger ist eine juristisch selbständige Ortsgruppe des Gesamtvereins "Sozialdienst Katholischer Frauen". Seine Beratungsstelle war seit 29. Dezember 1994 als Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle staatlich anerkannt und gefördert. Mit Bescheid vom 29. März 2000 widerrief die Bezirksregierung die Anerkennung mit sofortiger Wirkung unter Hinweis darauf, dass Konfliktberatungen im Sinne von §§ 5 bis 7 SchKG nach Angaben des Klägers nicht mehr wahrgenommen werden könnten.

Den Antrag des Klägers auf Förderung für das Jahr 2000 lehnte der Beklagte mit Bescheid vom 17. August 2000 ab. Den dagegen eingelegten Widerspruch wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 7. Dezember 2000 zurück und führte aus, eine Förderung nach § 4 Abs. 2 SchKG verlange, dass beide Beratungsformen nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz angeboten würden. Im Übrigen sei die Förderung im Hinblick auf die vom Gesetz geforderte Pluralität des Beratungsangebots

nicht erforderlich, da sowohl konfessionelle als auch nichtkonfessionelle Träger bereits Beratungsstellen am Ort vorhielten.

Mit der hiergegen erhobenen Klage hat der Kläger die Verpflichtung des Beklagten zur Neubescheidung seines Förderungsbegehrens in Höhe von mindestens 50 % der entstehenden Personal- und Sachkosten verlangt. Zur Begründung hat er ausgeführt, nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts bestehe eine umfassende Beratungspflicht zum Schutz des ungeborenen Lebens. Daher bestehe auch eine staatliche Förderungspflicht bei Beratungsstellen im Sinne von § 3 SchKG, die nicht gleichzeitig Konfliktberatungsstellen seien. Die Beratungsstelle des Klägers erfülle die Kriterien der §§ 2 und 3 SchKG. Die Förderung sei auch zur Sicherstellung eines ausreichenden Angebots unterschiedlicher weltanschaulicher Ausrichtungen erforderlich. Die Verweigerung einer staatlichen Förderung gerade für katholische Beratungsstellen stelle eine Verletzung der staatlichen Verpflichtung zu weltanschaulicher Neutralität dar.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 24. Januar 2002 abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Einrichtung des Klägers erfülle nicht die Voraussetzungen einer Beratungsstelle nach § 3 SchKG, da sie das Beratungsangebot nach § 2 Abs. 2 Nr. 6 SchKG nicht erbringe. Im streitgegenständlichen Zeitraum sei die Beratung auf der Grundlage der "Vorläufigen Richtlinien für katholische Schwangerschaftsberatungsstellen nach § 219 StGB i.V.m. § 2 SchKG im Erzbistum Paderborn vom 10. Dezember 1999" erfolgt. Nach dieser Richtlinie hätte der Kläger nicht über Fragen beraten dürfen, die im Zusammenhang mit einem Schwangerschaftsabbruch stehen. Insbesondere habe der Kläger in seiner Beratung nicht auf Einrichtungen hinweisen dürfen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, und auch keine Stellen benennen dürfen, von denen eine Schwangerschaftskonfliktberatung im Sinne der §§ 5 ff. SchKG erbracht wird. Da die Beratungsstelle des Klägers somit keine umfassende Beratung im Sinne von § 2 SchKG erbringe, sei sie keine förderungswürdige Beratungsstelle im Sinne des Schwangerschaftskonfliktgesetzes.

Mit seiner Berufung hat der Kläger vorgetragen: Von seiner Beratungsstelle werde eine den Anforderungen von § 2 Abs. 2 Nr. 6 SchKG genügende Beratung erbracht. Die nach dem Gesetz vorgesehene "Beratung über Methoden zur Durchführung ei-

nes Schwangerschaftsabbruchs" erfolge in der Weise, dass die möglichen Methoden auf Wunsch der ratsuchenden Frau benannt würden und sodann der Hinweis erfolge, dass es hierzu der medizinischen Beratung eines Arztes bedürfe. Darin liege kein Verstoß gegen erzbischöfliche Richtlinien. Darüber hinaus erfordere § 2 Abs. 2 Nr. 6 SchKG keinen Hinweis auf konkrete Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen. Da somit die Anforderungen an eine Beratungsstelle nach § 3 SchKG erfüllt seien, bestehe ein Förderungsanspruch nach § 4 Abs. 2 SchKG. Als angemessen sei eine Förderung anzusehen, die mindestens 50 % der Personal- und Sachkosten abdecke.

Das Oberverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 2. Oktober 2003 der Berufung des Klägers stattgegeben und den Beklagten verpflichtet, über den Förderantrag des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Zur Begründung hat es ausgeführt, der Anspruch des Klägers auf Neubescheidung folge unmittelbar aus § 4 Abs. 2 SchKG. Die vom Kläger getragene Einrichtung habe im Haushaltsjahr 2000 eine Beratungsstelle nach § 3 SchKG dargestellt, weil sie in vollem Umfang eine Beratung nach § 2 SchKG angeboten habe. Die auf der Grundlage der vorläufigen bischöflichen Richtlinien von 1999 durchgeführte Beratung habe dem in § 2 SchKG vorgegebenen Beratungsangebot entsprochen. Das Gesetz verlange keine Benennung von Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche durchführen. Aufgabe aller Beratungsstellen nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz sei es, dem Schutz des ungeborenen Lebens zu dienen, nicht aber, Gelegenheiten aufzuzeigen, "an denen dieses Ziel an sein negatives Ende geführt" werde. Mit dieser Aufgabenstellung wäre es nicht vereinbar, eine Verpflichtung der Beratungsstellen nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz zur Benennung von Einrichtungen anzunehmen, in denen Schwangerschaftsabbrüche vorgenommen würden. Diese Auffassung werde durch § 12 Abs. 1 SchKG gestützt, wonach niemand verpflichtet sei, an einem Schwangerschaftsabbruch mitzuwirken. Das Fehlen eines den Anforderungen aus § 2 SchKG gerecht werdenden Beratungsangebots könne auch nicht daraus hergeleitet werden, dass es der Einrichtung des Klägers aufgrund der bischöflichen Richtlinien untersagt gewesen sei, Beratungsstellen zu benennen, die eine Konfliktberatung im Sinne von §§ 5 und 6 SchKG anbieten und eine Beratungsbescheinigung im Sinne von § 7 SchKG ausstellen. In der Einrichtung des Klägers

seien im Jahr 2000 tatsächlich Beratungsstellen benannt worden, die eine Schwangerschaftskonfliktberatung anbieten.

Die übrigen Voraussetzungen für eine Förderung nach § 4 Abs. 2 SchKG seien ebenfalls erfüllt. Diese Vorschrift zähle zwei alternativ anspruchsberechtigte Stellen auf. Dies folge aus der Systematik des Gesetzes. Die Bestimmung befinde sich innerhalb des ersten Abschnitts des Gesetzes, der sich im Wesentlichen mit der allgemeinen Schwangerschaftsberatung befasse. Die Regelung der öffentlichen Förderung von Beratungsstellen in § 4 SchKG im selben Abschnitt des Gesetzes spreche für eine Begründung des Förderanspruchs gerade für die zuvor angesprochenen Beratungsstellen. Ferner belege die historische Auslegung, dass das Gesetz Beratungsstellen, die ausschließlich ein Beratungsangebot nach § 2 SchKG anbieten, einen eigenständigen Förderanspruch zuerkenne. Schließlich spreche auch eine an Sinn und Zweck orientierte Auslegung von § 4 Abs. 2 SchKG dafür, dass ein Förderanspruch auch dann bestehe, wenn es sich um eine Beratungsstelle nach § 3 SchKG, aber nicht zugleich um eine solche nach § 8 SchKG handele. Das Gesetz diene dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutz des ungeborenen Lebens. Das Schutzkonzept sei zum einen darauf angelegt, durch Beratung in Schwangerschaftskonflikten die Frau für das Austragen des Kindes zu gewinnen. Zum anderen ziele es darauf ab, den Eintritt eines Konfliktfalls schon im Vorfeld durch Information und Beratung zu verhindern. Dem entspreche es, wenn nicht nur Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen öffentlich gefördert würden, sondern auch solche Beratungsstellen, die ausschließlich allgemeine Schwangerschaftsberatung anbieten. Die Förderung der Beratungsstelle des Klägers sei auch gemäß § 4 Abs. 2 SchKG zur Sicherstellung eines ausreichenden Angebots von Beratungen nach §§ 3 und 8 SchKG erforderlich. Nach Angaben des Beklagten sei im Jahr 2000 keine hinreichende Anzahl von Beratungsstellen nach § 3 SchKG vorhanden gewesen. Weil der Beklagte damit zu Unrecht das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen für einen gesetzlichen Förderanspruch aus § 4 Abs. 2 SchKG verneint habe, habe der auf eine Neubescheidung gerichtete Klageantrag Erfolg. Bei der Neubescheidung sei im Hinblick auf die Angemessenheit der Förderung zu berücksichtigen, dass die allgemeine Schwangerschaftsberatung einen wesentlichen Teil des von der Bereitstellung eines umfassenden Beratungs- und Hilfsangebots getragenen gesetzlichen Konzepts zum Schutz des ungeborenen Lebens darstelle. Diesem Teil komme insbesondere für die

Prävention von Schwangerschaftsabbrüchen eine besondere Bedeutung zu. Zu berücksichtigen sei des Weiteren, dass freie Träger von Beratungsstellen häufig nur über beschränkte Eigenmittel verfügten. Daher müsse die staatliche Förderung einen gewichtigen Anteil der anfallenden Personal- und Sachkosten abdecken. Andererseits gelte für allgemeine Beratungsstellen, dass sie - anders als Konfliktberatungsstellen - nicht durch § 6 Abs. 4 SchKG in der Möglichkeit eingeschränkt seien, ein Entgelt für ihre Beratungstätigkeit zu erheben. Bei der allgemeinen Schwangerschaftsberatung fehle es auch an dem vom Bundesverwaltungsgericht für die Schwangerschaftskonfliktberatung hervorgehobenen Aspekt, dass die Tätigkeit für die Wahrnehmung der Möglichkeit zum straffreien Schwangerschaftsabbruch unverzichtbar sei. Aus alldem ergebe sich, dass die Förderung einer Beratungsstelle im Sinne von § 3 SchKG im Regelfall dann als angemessen anzusehen sei, wenn sie sich in einer Größenordnung von 50 % der notwendigen Personal- und Sachkosten bewege.

Der Beklagte begehrt mit seiner vom Senat zugelassenen Revision die Wiederherstellung des verwaltungsgerichtlichen Urteils. Zur Begründung führt er aus, der Kläger habe keinen Förderungsanspruch aus § 4 Abs. 2 SchKG. Das Gesetz gehe bei der Förderung von einem integrativen Gesamtkonzept aus, das eine Förderung nur für solche Beratungsstellen vorsehe, in denen auch eine Konfliktberatung angeboten werde. Im Übrigen beruft er sich auf das Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2003 (11 LC 18/03 - vgl. dazu Urteil vom heutigen Tage in der Sache BVerwG 3 C 48.03) und macht sich dessen Ausführungen zu Eigen.

Der Kläger hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

Der Vertreter des Bundesinteresses beteiligt sich am Verfahren. Er ist der Auffassung, das Bundesrecht schreibe zwar nicht vor, dass ein Förderungsanspruch nur für Beratungsstellen bestehe, die beide Formen der Beratung anbieten (sog. kombiniertes Beratungsangebot). Den Ländern sei es jedoch im Rahmen des Sicherstellungsauftrags gemäß § 3 Satz 1 SchKG überlassen, Regelungen über die Zulassung bzw. Anerkennung von allgemeinen Beratungsstellen im Sinne von § 2 SchKG zu erlassen. Damit seien Regelungen der Länder, welche die Förderung ausschließlich auf

ein kombiniertes Beratungsangebot beschränken, zwar nicht zwingend vom Bundesgesetzgeber vorgeschrieben, gleichwohl aber zulässig. Des Weiteren bestehe ein Förderanspruch nach § 4 Abs. 2 SchKG nur, wenn die Beratungsstelle sowohl im quantitativen Sinne (ausreichendes Angebot) als auch im qualitativen Sinne (Pluralität) erforderlich sei. Das Kriterium der Pluralität in § 3 Satz 3 SchKG sei im Gegensatz zu der Regelung bei den Konfliktberatungsstellen (§ 8 Satz 1 SchKG) nur eine Sollvorschrift. Daher seien die Länder zwar in der Regel verpflichtet ein plurales Angebot von allgemeinen Beratungsstellen sicherzustellen, könnten jedoch in Ausnahmefällen davon absehen. Darüber hinaus regele das Schwangerschaftskonfliktgesetz nicht, welcher Beratungsträger welche weltanschauliche Ausrichtung zu vertreten habe. Es sei daher auch nicht vorgegeben, dass eine bestimmte Glaubensrichtung gerade durch die Amtskirche vertreten werden müsse. Soweit eine Glaubensprägung bereits von einer Laienorganisation vertreten sei, könne ein Förderanspruch nicht mehr mit dem pluralen Erfordernis begründet werden.

II.

Die Revision ist unbegründet. Das angefochtene Urteil verletzt kein Bundesrecht. Die Auffassung der Revision, § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Vermeidung und Bewältigung von Schwangerschaftskonflikten (Schwangerschaftskonfliktgesetz - SchKG) i.d.F. vom 21. August 1995 (BGBl I S. 1050) gewähre Schwangerenberatungsstellen nur dann einen Anspruch auf öffentliche Förderung, wenn sie nach § 9 SchKG als Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen anerkannt seien, geht fehl.

1. Grundlage des klägerischen Begehrens ist § 4 Abs. 2 SchKG. Danach haben die zur Sicherstellung eines ausreichenden Angebotes nach den §§ 3 und 8 SchKG erforderlichen Beratungsstellen Anspruch auf eine angemessene öffentliche Förderung der Personal- und Sachkosten. Diese Bestimmung gibt, wie der Senat in seinem Urteil vom 3. Juli 2003 (BVerwG 3 C 26.02 - BVerwGE 117, 289, 291) festgestellt hat, bei Vorliegen ihrer Voraussetzungen einen strikten Rechtsanspruch auf öffentliche Förderung. Diese Entscheidung betraf zwar die Förderung einer Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle. Der eindeutige Wortlaut der Bestimmung lässt aber keinen Raum für die Annahme, dass sie etwa für einen Teil ihres Anwendungsbereichs die Gewährung von Förderung in das Ermessen der Behörden stelle. Soweit die tat-

bestandlichen Voraussetzungen erfüllt sind, ist vielmehr unmittelbar durch Bundesrecht ein Anspruch auf die Förderung begründet. Dieser Anspruch ist nicht davon abhängig, ob das jeweilige Land von dem Vorbehalt des § 4 Abs. 3 SchKG Gebrauch gemacht hat, Näheres durch Landesrecht zu regeln. Das Fehlen einer entsprechenden Regelung im Land Nordrhein-Westfalen ist daher insoweit nicht relevant.

2. Zu Unrecht meint der Beklagte im Anschluss an das Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2003 (11 LC 18/03), der Förderungsanspruch einer Beratungsstelle nach § 4 Abs. 2 SchKG sei davon abhängig, dass es sich um eine anerkannte Konfliktberatungsstelle handele. Richtig ist allerdings, dass der Wortlaut der Norm im Hinblick auf diese Frage nicht eindeutig ist. Wenn dort von einem ausreichenden Angebot nach den §§ 3 und 8 die Rede ist, kann damit sowohl die Kumulation der in den beiden Vorschriften geregelten Beratungsarten in einer Beratungsstelle als auch ihre jeweils selbständige Berücksichtigungsfähigkeit gemeint sein.

Gegen die Auslegung des Beklagten spricht aber zunächst die Systematik des Schwangerschaftskonfliktgesetzes. Dieses sieht für die allgemeine Beratung nach § 2 SchKG und die Konfliktberatung nach § 5 SchKG jeweils Beratungsstellen mit unterschiedlichem Profil, unterschiedlichen - wenn auch sich teilweise überschneidenden - Aufgaben und unterschiedlichen Zulassungsvoraussetzungen vor. § 2 Abs. 1 SchKG räumt jeder Frau und jedem Mann das Recht ein, sich in Fragen der Sexualaufklärung, der Verhütung und Familienplanung sowie in allen eine Schwangerschaft unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen von einer hierfür vorgesehenen Beratungsstelle informieren und beraten zu lassen. Der Kreis der Berechtigten ist hiernach umfassend und unabhängig vom Vorliegen einer Schwangerschaft. Für die Erfüllung dieser Aufgabe ist den Ländern in § 3 Satz 1 SchKG ausdrücklich ein Sicherstellungsauftrag erteilt. Die Schwangerschaftskonfliktberatung nach § 5 SchKG richtet sich hingegen nur an schwangere Frauen, die die Möglichkeit einer Abtreibung zumindest in Erwägung ziehen. Inhaltlich umfasst die Konfliktberatung nach § 5 Abs. 2 SchKG zwar eine Reihe von Informationen, die nach § 2 Abs. 2 SchKG auch Gegenstand der allgemeinen Beratung sind. Geprägt ist die Konfliktberatung aber durch den akuten Entscheidungszwang der schwangeren Frau und die sich aus den

Grundrechten des im Mutterleib heranwachsenden Menschen ergebende Verpflichtung des Staates, durch eine umfassende qualifizierte ermutigende Beratung alles in seinen Kräften Stehende zum Schutz des werdenden menschlichen Lebens zu tun. Zur Gewährleistung dieser Anforderungen verlangt § 8 Satz 2 SchKG für Beratungsstellen, die eine Schwangerschaftskonfliktberatung nach den §§ 5 und 6 SchKG durchführen, eine staatliche Anerkennung. § 9 SchKG stellt für die Erteilung der Anerkennung bestimmte Qualitätsstandards auf. Für Inhalt und Ablauf machen die §§ 5, 6 und 7 SchKG verbindliche Vorgaben, die eine sachgerechte Beratung ermöglichen sollen, ohne das Entscheidungsrecht der schwangeren Frau zu beeinträchtigen oder gar zu hintertreiben. All diesen Bindungen unterliegt die Beratungsstelle, die nur die allgemeine Beratung nach § 2 SchKG anbietet, nach Bundesrecht nicht. Dementsprechend ist in § 3 Satz 1 SchKG von "Beratungsstellen für die Beratung nach § 2" die Rede, während § 8 Satz 1 SchKG eigenständig von Beratungsstellen für die Beratung nach den §§ 5 und 6 SchKG spricht. Für letztere ist in § 8 Satz 1 SchKG ein selbständiger Sicherstellungsauftrag an die Länder erteilt.

Das Konzept unterschiedlicher Beratungsarten mit jeweils dafür zuständigen Beratungsstellen wird in § 4 Abs. 2 SchKG aufgenommen. Wenn dort von der Sicherstellung eines ausreichenden Angebots nach den §§ 3 und 8 erforderlicher Beratungsstellen die Rede ist, muss in Rechnung gestellt werden, dass in den im Bezug genannten Vorschriften jeweils eigenständige Sicherstellungsaufträge erteilt sind. Da die finanzielle Förderung ein zentrales Element zur Erfüllung des Sicherstellungsauftrages ist, kann dies nur bedeuten, dass der Gesetzgeber der jeweiligen Kategorie von Beratungsstellen die Förderung unabhängig voneinander zukommen lassen wollte. Dies kommt auch in § 3 Satz 2 SchKG zum Ausdruck. Dort heißt es im Anschluss an die Sicherstellungsverpflichtung im Hinblick auf "Beratungsstellen für die Beratung nach § 2", dass dabei auch Beratungsstellen freier Träger gefördert werden. Der Gesetzgeber spricht mithin ausdrücklich von der Förderung von Beratungsstellen für die Beratung nach § 2. Das wäre sinnlos, wenn ohnehin nur anerkannte Konfliktberatungsstellen einen Förderungsanspruch hätten.

Bestätigt wird diese Auslegung durch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes. Das Schwangeren- und Familienhilfegesetz (SFHG) vom 27. Juli 1992 (BGBl I S. 1398) kannte in seinem § 3 noch nicht die Unterscheidung zwischen allgemeinen Bera-

tungsstellen und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen. In seinem § 4 Abs. 2 räumte es den zur Sicherstellung eines ausreichenden Angebotes im Sinne des § 3 Abs. 1 erforderlichen Beratungsstellen einen Anspruch auf eine angemessene öffentliche Förderung der Personal- und Sachkosten ein. Die Neufassung dieser Vorschrift durch das Schwangerschaftskonfliktgesetz wurde sowohl in der Begründung zum Gesetzentwurf (BTDrucks 13/285 S. 11) als auch im Bericht des zuständigen Bundestagsausschusses (BTDrucks 13/1850 S. 20) dahin erläutert, durch eine redaktionelle Anpassung werde klargestellt, dass sich die bisherigen Vorschriften über die öffentliche Förderung sowohl auf die als Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen anerkannten Stellen als auch auf etwaige weitere Beratungsstellen erstrecke, die den Beratungsanspruch des § 2 SchKG erfüllen. Der Gesetzgeber hat mithin bewusst die Förderung nicht auf anerkannte Konfliktberatungsstellen beschränkt, sondern sie auch den allgemeinen Beratungsstellen nach § 3 SchKG zugesprochen.

Entscheidendes Gewicht kommt schließlich der Feststellung zu, dass auch Sinn und Zweck des Gesetzes für die Einbeziehung allgemeiner Beratungsstellen, die keinen Beratungsschein ausstellen und damit im Rechtssinne keine Schwangerschaftskonfliktberatung betreiben, in die öffentliche Förderung sprechen. Die Förderung von Beratungsstellen nach § 4 Abs. 2 SchKG dient der Umsetzung der staatlichen Schutzpflicht für das ungeborene Leben. Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts genügt der Staat seiner Schutzpflicht nur dann, wenn er sowohl Gefahren für das ungeborene Leben bei einem konkreten Schwangerschaftskonflikt entgegentritt als auch denjenigen Gefahren, die in den sozialen Lebensverhältnissen der Frau und ihrer Familien begründet liegen und der Bereitschaft der Frau zum Austragen des Kindes entgegenstehen können (vgl. BVerfGE 88, 203, 258, LS 9). Letzterem Ziel dient die Beratung nach § 2 SchKG, die insbesondere Informationen über bestehende familienfördernde Leistungen und Hilfen für Kinder und Familien, soziale und wirtschaftliche Hilfen für Schwangere, Hilfen bei der Suche nach einem Arbeits- und Ausbildungsplatz sowie die Nachbetreuung nach der Geburt des Kindes umfasst (vgl. § 3 Abs. 2 Nrn. 2 und 4, Abs. 3 SchKG). Darüber hinaus macht schon die Überschrift des Gesetzes deutlich, dass es den Schutz des ungeborenen Lebens insbesondere auch durch Vermeidung von Schwangerschaftskonflikten bezweckt. In diesem Rahmen spielt die Beratung in Fragen der Sexualität, der Empfängnisverhütung und der Familienplanung eine ebenso wichtige Rolle wie die Information über beste-

hende familienfördernde Leistungen und Hilfen für Kinder und Familien einschließlich der besonderen Rechte im Arbeitsleben. Beides ist nach § 2 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 SchKG Aufgabe der allgemeinen Beratung. Diese Beratung ist hiernach im Schutzkonzept des Gesetzgebers von großer Bedeutung. Es kann daher nicht bezweifelt werden, dass gerade auch die Beratung nach § 2 SchKG, wie sie der Kläger durchführt, uneingeschränkt dem Lebensschutz verpflichtet ist und dazu Wesentliches beiträgt.

Dies wird bestätigt durch die Tatsache, dass anerkannte Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen die volle Förderung auch für die Beratungstätigkeit erhalten, die sie im Rahmen des § 2 SchKG leisten. Das zeigt, dass - auch - diese Tätigkeit dem vom Gesetz verfolgten Zweck des Lebensschutzes dient und daher förderungswürdig ist. Ihr Wert wird nicht dadurch gemindert, dass Beratungsstellen sich auf diese Beratung beschränken und keine Schwangerschaftskonfliktberatung anbieten, die den Weg zur straffreien Abtreibung eröffnet.

Gegenüber diesen Überlegungen vermögen die Gründe, die der Beklagte für seine Auslegung anführt, nicht zu überzeugen. Das gilt zunächst für den Versorgungsschlüssel des § 4 Abs. 1 Satz 1 SchKG. Danach tragen die Länder dafür Sorge, dass den Beratungsstellen nach den §§ 3 und 8 für je 40 000 Einwohner mindestens eine Beraterin oder ein Berater vollzeitbeschäftigt oder eine entsprechende Zahl von Teilzeitbeschäftigten zur Verfügung steht. Im Hinblick auf diesen Versorgungsschlüssel bereitet die Einbeziehung von Beratungsstellen, die nur die allgemeine Beratung nach § 2 SchKG anbieten, prinzipiell keine Schwierigkeiten. Das Gesetz geht ohnehin davon aus, dass in einer Stadt oder einer Region Beratungsstellen unterschiedlicher Träger nebeneinander bestehen. Anders ließe sich die Möglichkeit, zwischen Beratungsstellen unterschiedlicher weltanschaulicher Ausrichtung zu wählen (§ 3 Satz 3 SchKG), bzw. ein ausreichendes plurales Angebot (§ 8 Abs. 1 Satz 1 SchKG) nicht verwirklichen. Der Versorgungsschlüssel von einer Vollzeitbeschäftigten auf 40 000 Einwohner bildet daher lediglich den Maßstab dafür, ob das Land in einem bestimmten - u.a. durch das Merkmal der Wohnortnähe geprägten - Bereich seinem Sicherstellungsauftrag gerecht geworden ist. Dagegen besagt er nicht, dass jeweils 40 000 Einwohnern eine bestimmte Beratungskraft oder eine bestimmte Beratungsstelle zuzuordnen wäre. Die Einbeziehung der allgemeinen Beratungsstellen ohne

Konfliktberatung vergrößert damit das Feld der nach § 4 Abs. 1 Satz 1 SchKG zu berücksichtigenden Anbieter.

Schwierigkeiten könnten lediglich dann entstehen, wenn der tatsächliche Bestand an Beratungskräften in einem bestimmten Bereich den Versorgungsschlüssel überschreitet. Von Bundesrechts wegen sind die Länder zur Förderung eines solchen überschießenden Angebots nicht verpflichtet. Allerdings haben in einem solchen Fall die Behörden der Länder nicht von sich aus das Recht, Auswahlkriterien aufzustellen und einzelne Anbieter von der Förderung auszuschließen. Nach § 4 Abs. 3 SchKG ist es vielmehr Aufgabe der Landesgesetzgeber, insoweit das Nähere zu bestimmen und dafür zu sorgen, dass das geförderte Angebot den Prinzipien der Wohnortnähe und der weltanschaulichen Vielfalt gerecht wird.

Ebenso wenig überzeugt das Argument, angesichts des engen Zeitrahmens für eine straffreie Abtreibung sei es der Schwangeren nicht zumutbar, nach der Beratungsstelle nach § 3 SchKG noch eine andere als Konfliktberatungsstelle anerkannte Einrichtung aufzusuchen, wenn sie sich während oder nach der allgemeinen Beratung zu einem Schwangerschaftsabbruch entschließe. Dabei wird übersehen, dass Frauen, die ernsthaft einen Schwangerschaftsabbruch in Erwägung ziehen, kaum eine von der katholischen Kirche getragene Beratungsstelle aufsuchen werden, da der Ausstieg der Kirche aus der Konfliktberatung in der Öffentlichkeit allgemein bekannt ist. Außerdem wird die Schwangere zu Beginn des Gesprächs entsprechend den Vorgaben der authentischen Interpretation zu den bischöflichen Beratungsrichtlinien ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Beratungsstellen wie die des Klägers keinen Beratungsschein ausstellen. Wer unter diesen Umständen die Beratung in Anspruch nimmt, weiß, worauf er sich einlässt. Zieht die Schwangere später eine Abtreibung doch in Erwägung, so ist sie in zeitlicher Hinsicht keinem anderen Druck ausgesetzt als jede andere Frau, die zunächst eine solche Möglichkeit nicht ins Auge fasst und erst einige Zeit verstreichen lässt, bevor sie die Konfliktberatung in Anspruch nimmt.

3. Der Beklagte verneint einen Anspruch des Klägers auf Förderung auch deshalb, weil dieser keine Beratungsstelle nach § 3 SchKG betreibe; in der Beratungsstelle des Klägers werde nicht das volle in § 2 SchKG vorgesehene Beratungsprogramm

angeboten. Auch mit dieser Begründung kann das angefochtene Urteil nicht mit Erfolg in Frage gestellt werden.

Der Beklagte meint, die in § 2 Abs. 1 SchKG vorgeschriebene Beratung in "allen eine Schwangerschaft unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen" setze voraus, dass eine ratsuchende Frau auf das Bestehen einer zusätzlichen Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle ausdrücklich hingewiesen werde. Ein derartiger Hinweis sei bei dem Kläger nicht gesichert. Die Formulierung der authentischen Interpretation der bischöflichen Beratungsrichtlinien, eine entsprechende Information vor der Beratung sei "nicht ausgeschlossen", zeige, dass nicht mit Gewissheit in allen Beratungsstellen ein derartiger Hinweis auch erfolgen müsse. Es ist nicht ohne weiteres erkennbar, welches Defizit der Beklagte dem Kläger damit konkret zur Last legt. Sollte mit dem verlangten Hinweis auf das "Bestehen einer zusätzlichen Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle" die Information gemeint sein, dass es Beratungsstellen gibt, die - anders als der Kläger - die Beratungsbescheinigung ausstellen, so ginge das Urteil offenkundig an den Vorgaben der authentischen Interpretation vorbei. Wenn es dort heißt, am Beginn jeder Beratung müsse die hilfesuchende Frau darauf hingewiesen werden, dass die katholische Schwangerschaftsberatungsstelle keine Bescheinigung nach § 7 SchKG ausstelle, so beinhaltet dies im Umkehrschluss zwingend die Aussage, dass es andere Stellen gibt, die die für den Schwangerschaftsabbruch erforderliche Beratungsbescheinigung erteilen.

Dem Beklagten kann aber auch dann nicht gefolgt werden, wenn seine Ausführungen dahin zu verstehen sein sollten, dass die Beratungsstelle in jedem Falle Hinweise auf konkrete in Betracht kommende Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen geben müsse. Die Forderung, in allen Beratungsstellen müsse mit Gewissheit ein derartiger Hinweis erfolgen, überspannt in mehrfacher Hinsicht die aus § 2 Abs. 1 SchKG sich ergebenden Anforderungen.

Dies liegt auf der Hand, soweit die Förderung des Klägers davon abhängen soll, dass die Hinweispflicht in allen (katholischen) Beratungsstellen gleichermaßen erfüllt wird. Ob der Kläger eine Beratungsstelle nach § 3 SchKG betreibt, hängt vom Beratungsangebot dieser Einrichtung und nicht von dem Verhalten anderer Einrichtungen in katholischer Trägerschaft ab. Die authentische Interpretation der bischöflichen

Beratungsrichtlinien bietet für die generalisierende Sicht des Beklagten schon deshalb keine Grundlage, weil sie Informationen über andere Beratungsstellen, die Schwangerschaftskonfliktberatung durchführen, ausdrücklich zulässt.

Fehlerhaft ist aber auch die Forderung, die Beratungsstelle des Klägers müsse auf Konfliktberatungsstellen "hinweisen". Ein Hinweis ist begrifflich eine nicht erfragte Erklärung. Der Hinweisende tut etwas kund ohne Rücksicht darauf, ob der Adressat dies wissen will oder nicht. Demgegenüber räumt § 2 Abs. 1 SchKG Männern und Frauen das Recht ein, sich "in Fragen" der dort genannten Bereiche informieren und beraten zu lassen. Die Informationspflicht der Beratungsstelle korrespondiert danach mit dem Beratungsbedarf des Hilfesuchenden, mit den sich für ihn stellenden Fragen. Zwar ist dem Beklagten darin zuzustimmen, dass auch die Frage, wo eine Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle zu finden ist, zu den in § 2 Abs. 1 SchKG angesprochenen eine Schwangerschaft unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen gehört. Gerade unter den bereits erwähnten Besonderheiten von Schwangerenberatungsstellen in katholischer Trägerschaft braucht diese Frage aber nur beantwortet zu werden, wenn sie gestellt wird. Für diejenigen, die eine solche Beratungsstelle aufsuchen, ist die Schwangerschaftsunterbrechung im Regelfall keine ernsthafte Option. Diesen Hilfesuchenden gleichwohl die Mitteilung aufzudrängen, wo sie gegebenenfalls einen Beratungsschein erhalten können, würde von vielen als Beleidigung empfunden. Nur dann, wenn eine Schwangere auf den obligatorischen Hinweis, dass in Einrichtungen des Klägers kein Beratungsschein ausgestellt wird, nach in Betracht kommenden Konfliktberatungsstellen fragt, ergibt sich ein entsprechender Auskunftsbedarf. Das Berufungsurteil bietet keinen Anhaltspunkt für die Annahme, dass in der Beratungsstelle des Klägers auf Anfrage die entsprechenden Auskünfte nicht erteilt würden. In der mündlichen Verhandlung vor dem Senat haben die Vertreter des Klägers ebenso wie die Kläger der zugleich verhandelten Parallelverfahren unwidersprochen erklärt, es sei selbstverständlich, dass der Schwangeren auf Wunsch entsprechende Auskünfte erteilt würden.

Der Beklagte hat dem Kläger die Erfüllung der Beratungspflichten nach § 2 SchKG auch deshalb abgesprochen, weil er keine Auskünfte darüber gebe, welche Ärzte und Krankenhäuser Abtreibungen durchführten. Das ist schon deshalb ungerechtfertigt, weil diese Frage unmittelbar in den Kontext des akuten Schwangerschaftskon-

flikts gehört und damit der speziell darauf bezogenen Schwangerschaftskonfliktberatung zugeordnet ist. Sie gehört nicht zum Beratungsangebot nach § 2 SchKG.

4. Auch die weiteren vom Beklagten in den angefochtenen Bescheiden und im Rechtsstreit vorgetragenen Gründe für die Verneinung des klägerischen Anspruchs greifen nicht durch.

4.1 Der Beklagte hat die Erforderlichkeit der klägerischen Beratungsstelle mit der Begründung verneint, der entsprechende Beratungsbedarf sei bereits durch die vom Land geförderten Beratungsstellen des Vereins Donum Vitae gedeckt und damit der Sicherstellungsauftrag des Landes erfüllt. Dies verletzt das Gebot des § 3 Satz 3 SchKG, dass die Ratsuchenden zwischen Beratungsstellen unterschiedlicher weltanschaulicher Ausrichtung auswählen können. Im Sinne dieser Vorschrift haben die von der katholischen Kirche getragenen Beratungsstellen und der Verein Donum Vitae nicht dieselbe weltanschauliche Ausrichtung. Zwar ist der Verein 1999 von Katholiken gegründet worden. Er setzt sich wie die katholische Kirche vorbehaltlos für den Schutz des ungeborenen Lebens ein. Im Gegensatz zur Amtskirche sieht er aber die Teilnahme an der Schwangerschaftskonfliktberatung einschließlich der Ausstellung des Beratungsscheins als einen wichtigen und erfolgversprechenden Weg des Lebensschutzes an. Er ist gegründet worden als Reaktion auf den Ausstieg der katholischen Kirche aus der Schwangerschaftskonfliktberatung. Zwischen der Kirche und dem Verein Donum Vitae besteht daher ein tiefgreifender Dissens darüber, wie der Schutz des ungeborenen Lebens auf der Grundlage des katholischen Glaubens zu verwirklichen ist. Das schließt es aus, die jeweiligen Beratungsstellen im Rahmen des § 3 Satz 3 SchKG als gleichgerichtet zu behandeln und sie gegeneinander auszuspielen.

4.2 Das Berufungsgericht hat festgestellt, dass der Versorgungsschlüssel des § 4 Abs. 1 Satz 1 SchKG im Lande Nordrhein-Westfalen oder auch in der betroffenen Region im hier relevanten Jahr nicht ausgeschöpft war und dass deshalb die Erforderlichkeit der klägerischen Beratungsstelle nach § 4 Abs. 2 SchKG zu bejahen war. Im Übrigen fehlt, wie ausgeführt, ein Landesgesetz, das für diesen Fall die Kriterien für die Auswahl zwischen den konkurrierenden Beratungsstellen festlegen würde. Solange dieser Zustand andauert, muss das Land gegebenenfalls auch für ein den

Versorgungsschlüssel überschreitendes Beratungsangebot einstehen, denn § 4 Abs. 1 Satz 1 SchKG bezeichnet die Bereitstellung von einer Vollzeitkraft für 40 000 Einwohner ausdrücklich als Mindestausstattung.

5. Der dem Kläger vom Berufungsgericht zugestandene Fördersatz von 50 % der notwendigen Personal- und Sachkosten wird vom Beklagten zu Recht nicht beanstandet. Wie der Senat in seinem heutigen Urteil in der Sache BVerwG 3 C 48.03 ausgesprochen hat, vermittelt § 4 Abs. 2 SchKG auch den Beratungsstellen nach § 3 SchKG, die keine Konfliktberatung anbieten, einen Anspruch in Höhe von 80 %. Da schon der Antrag des Klägers nur auf 50 % lautete, ist das Berufungsurteil auch insoweit nicht zu beanstanden.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Driehaus van Schewick Dr. Dette

Liebler Prof. Dr. Rennert

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 7 750 € festgesetzt.

Prof. Dr. Driehaus van Schewick Dr. Dette

Sachgebiet: BVerwGE: nein

Gesundheitsverwaltungsrecht - Förderung von Schwangerschaftsberatungsstellen - Fachpresse: nein

Rechtsquellen:

SchKG §§ 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9
SFHG 1992 §§ 3, 4

Stichworte:

Schwangerschaftsberatung; Schwangerenberatung; Schwangerschaftskonfliktberatung; Förderung; Förderanspruch; allgemeine Beratung; Beratung nach § 2 SchKG; Beratungsstelle; Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle.

Leitsätze:

1. Auch Beratungsstellen, die die allgemeine Beratung nach § 2 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (SchKG) erbringen, ohne sich an der Schwangerschaftskonfliktberatung zu beteiligen und den Beratungsschein auszustellen, haben Anspruch auf öffentliche Förderung nach § 4 Abs. 2 SchKG.

2. Der Fördersatz beträgt wie bei Konfliktberatungsstellen 80 % der notwendigen Personal- und Sachkosten.

3. Geht das in den Beratungsstellen nach §§ 3 und 8 SchKG tätige Personal über den Versorgungsschlüssel des § 4 Abs. 1 Satz 1 SchKG hinaus, so rechtfertigt dies nur die Ablehnung der Förderung wegen fehlender Erforderlichkeit, wenn der Landesgesetzgeber die Kriterien für die Auswahl unter den Beratungsstellen festgelegt hat.

Urteil des 3. Senats vom 15. Juli 2004 - BVerwG 3 C 13.04

I. VG Minden vom 24.01.2002 - Az.: VG 7 K 72/01 -
II. OVG Münster vom 02.10.2003 - Az.: OVG 21 A 1145/02 -