



Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen: II 34-05d02.02-01-19/002

Regierungspräsidium Darmstadt
Regierungspräsidium Gießen
Regierungspräsidium Kassel

Dst. Nr. 0005
Bearbeiter/in Frau Meudt
Durchwahl (06 11) 353 1698
Telefax: (06 11) 353 1343
Email: dorothea.meudt@hmdis.hessen.de

Datum 7. Juni 2019

nachrichtlich
Kommunale Spitzenverbände

Gesetz zur Vermeidung und Bewältigung von Schwangerschaftskonflikten – Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1398), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2019 (BGBl. I S. 350)

Handreichung zur Lösung von Konfliktfällen vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen, Arztpraxen und Kliniken

Anlässlich von Demonstrationen insbesondere in Frankfurt am Main, Wiesbaden und Gießen wird die Sicherstellung der Schwangerschaftskonfliktberatung nach dem SchKG seit einiger Zeit in verschiedenen hessischen Kommunen und im Hessischen Landtag diskutiert. Vor diesem Hintergrund wird gebeten, den nachgeordneten Bereich über die folgenden Erwägungen mit der Bitte um Beachtung zu informieren:

Der Staat hat die Verantwortung für die ordnungsgemäße Durchführung des Beratungskonzepts des SchKG (BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 – 2 BvF 2/90 –; zum Beratungskonzept insbesondere VG Freiburg, Beschluss vom 4. März 2011 – 4 K 314/11 –).

Für die angemessene Einzelfallwürdigung und Lösung von Konfliktfällen sowohl vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen als auch vor Arztpraxen und Kliniken sind die vorhandenen gesetzlichen Instrumentarien (polizeiliche Generalklausel, versammlungsrechtliche Auflagen oder Verbot) sowie die verfassungs- und verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung heranzuziehen.

Nach der Generalklausel des § 11 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) können die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden die erforderlichen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Nach §15 Abs. 1 des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) kann die zuständige Behörde die Versammlung oder den Aufzug zudem verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

Es ist daher eine Abwägung der widerstreitenden Interessen im Einzelfall vorzunehmen, die im Wege praktischer Konkordanz allen Grundrechten zu jeweils bestmöglicher Wirkung und Geltung verhilft (vgl. BVerfG, Urteil vom 15. Januar 1958 - 1 BvR 400/51 - BVerfGE 7, 198, 210; ständige Rspr.). Im Einzelfall ist das allgemeine Persönlichkeitsrecht der schwangeren Frau (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) abzuwägen mit der allgemeinen Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG), ggf. der Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG) und ggf. der Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG) Dritter.

Von den genannten widerstreitenden Grundrechten überwiegt keines das andere von vornherein generell. Im Rahmen der Abwägung sind daher die konkreten Umstände zu berücksichtigen wie z. B.: Zeit, Ort, Dauer, Personenzahl, Lautstärke, Ablauf, Verhalten der Dritten, Anzahl der erreichbaren Beratungsstellen. Es ist auch zu prüfen, inwieweit die schwangere Frau geringschwellige Beeinträchtigungen hinzunehmen hat, um auch den Grundrechten der Dritten in gewissem Umfang zur Geltung zu verhelfen. Für einen schonenden Ausgleich kommen dabei verschiedene Handlungsmöglichkeiten in Betracht.

Aus der Rechtsprechung ergeben sich folgende Hinweise:

Zu Mahnwachen liegt die obergerichtliche Entscheidung des VGH Mannheim aus dem Jahr 2011 vor. Danach stellt die aktive persönliche Ansprache durch Dritte auf der Straße auf die Themen Schwangerschaft oder Schwangerschaftskonflikt („Gehsteigberatung“) einen gravierenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der betroffenen Frau dar, die untersagt werden kann (VGH Mannheim, Beschluss vom 10. Juni 2011 – 1 S 915/11-, und Urteil vom 11. Oktober 2012 – 1 S 36/12).

Das Gleiche gilt für das unaufgeforderte und gezielt-individuelle Vorzeigen (Hinhalten) und Überreichen von Broschüren, Bildern und Gegenständen. Zudem verträgt sich die aktive Ansprache durch Dritte in unmittelbarem zeitlichen und räumlichen Zusammenhang mit einer Beratung nicht mit dem Konzept zielorientierter (also Schutz des ungeborenen Lebens), aber doch ergebnisoffener Beratung, wie sie im Schwangerschaftskonfliktberatungsgesetz vorgesehen ist (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 und 4 SchKG).

Nach dem VGH Mannheim ist eine Verfügung in räumlicher Hinsicht gerechtfertigt, wenn sie darauf abzielt zu verhindern, dass Dritte beratungssuchende Frauen unmittelbar vor oder nach einer Schwangerschaftskonfliktberatung ansprechen können. Demgegenüber soll nicht allgemein die Ansprache von Passanten unterbunden werden. Der räumliche Geltungsbereich endet deshalb dort, wo der Sichtkontakt mit der Beratungsstelle abbricht und die anzusprechenden Frauen in dem Strom der Passanten aufgehen.

Das VG Karlsruhe hat mit Beschluss vom 27. März 2019 – 2 K 1979/19 – zur Verfügung der Stadt Pforzheim ausgeführt: Das allgemeine Persönlichkeitsrecht von schwangeren Frauen kann nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz wegen des geplanten konkreten Versammlungsortes vor einer Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle und der Dauer der Versammlung über mehrere Wochen – auch mit Blick auf die Religions- und Meinungsfreiheit der Versammlungsteilnehmer – eine zeitliche und örtliche Versammlungsbeschränkung rechtfertigen. Auch mit Blick auf das dem Schutz des ungeborenen Lebens dienenden normativen Beratungskonzept ist die angefochtene Beschränkung des Versammlungsorts und die noch ortsnahe Verlagerung weg von der unmittelbaren Nähe der anerkannten Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle gerechtfertigt. Durch die Wahl des Versammlungsortes soll nicht nur eine Meinung kundgetan werden, sondern es soll gerade ein bestimmter Adressat – nämlich Frauen, die eine Schwangerschaftsberatungsstelle aufsuchen – getroffen und auf diese durch den konkreten Standort, der hier bewusst als Mittel zum Zweck eingesetzt wird, eingewirkt werden.

Die schwangere Frau, die eine anerkannte Schwangerschaftsberatungsstelle aufsucht, hat ein aus ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht fließendes Recht darauf, diese ohne „Spießrutenlauf“ (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2010 - 1 BvR 1745/06 -, NJW 2011, 47) durch eine über mehrere Wochen dauernde, blockadeartige Versammlung von Abtreibungsgegnern, die in unmittelbare Nähe zum Eingang der Beratungsstelle stattfinden soll, zu erreichen.

Insofern hat das VG Karlsruhe auch der Dauer der Versammlung besondere Bedeutung zugemessen, da sich die Versammlung nicht nur auf einen oder wenige Tage beschränkt, sondern mit 40 Tagen einen außergewöhnlich langen Zeitraum betrifft. Nach dem VG Karlsruhe wird damit in gewisser Weise ein dauerhaftes Ausgesetztsein der betroffenen Frauen bewirkt, weshalb die angestrebte „Blockadewirkung“ eine nicht hinnehmbare Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts darstellt.

Des Weiteren wurde berücksichtigt, dass sich neben der betroffenen lediglich eine weitere staatlich anerkannte Schwangerschaftsberatungsstelle befindet, also nur eine sehr begrenzte Ausweichmöglichkeit besteht.

Da das allgemeine Persönlichkeitsrecht der betroffenen Frauen seine Schranken in den kollidierenden Grundrechten Dritter (Meinungs- und Versammlungsfreiheit, ggf. Religionsfreiheit der Teilnehmer von Mahnwachen), findet, geht das VG Freiburg davon aus, dass allgemein gehaltene Formen des Protestes und der Meinungskundgabe gegen Schwangerschaftsabbrüche weiterhin und zumindest in der Nähe der betreffenden Orte möglich sein müssen (VG Freiburg, Beschluss vom 4. März 2011 – 4 K 314/11).

Vor diesem Hintergrund ist es Aufgabe der zuständigen Behörden, im Einzelfall durch den Erlass von Verfügungen, insbesondere versammlungsrechtlichen Auflagen, jedenfalls ein aktives Ansprechen und Bedrängen der ratsuchenden Personen zu untersagen. Ihnen darf nicht der Weg in die Beratungsstelle versperrt werden.

Es können Belästigungen aller Art, z. B. das Aufzwingen eines Gesprächs oder die Übergabe von Informationsmaterial (Flyer o. ä.) untersagt werden.

Außerdem kann die genaue Örtlichkeit einer Versammlung räumlich weiter von der Beratungsstelle entfernt festgelegt werden oder bestimmte Bereiche können ausgenommen werden. Auch zeitliche Beschränkungen sind in Betracht zu ziehen.

Ergänzend wird auch auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 2010 – 1 BvR 1745/06 – hingewiesen, mit der die gerichtliche Untersagung einer Protestaktion gegen Schwangerschaftsabbrüche in der Nähe von Arztpraxen aufgehoben wurde. Danach müssen derartige Proteste grundsätzlich hingenommen werden.

Auf mögliche, das Grundrecht des Arztes aus Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) betreffende Belästigungen von Patientinnen lässt sich weder die Untersagung stützen, in einem Umkreis von einem Kilometer Luftlinie von der Praxis des Arztes - ohne Rücksicht darauf, ob es sich um einen Standort handelt, den Patientinnen des Arztes auf dem Weg zur Praxis passieren müssen oder nicht – auf die dort durchgeführten Schwangerschaftsabbrüche hinzuweisen noch gar dies in sonstiger Weise öffentlich zu tun.

gez.

Im Auftrag

Dr. Kanther