



Dokumentation

„Mahnwachen“ vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen
Relevante Rechtsprechung von 2018 bis 2023

„Mahnwachen“ vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen

Relevante Rechtsprechung von 2018 bis 2023

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 – 020/23
Abschluss der Arbeit: 17.02.2023
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Diese Dokumentation aktualisiert die Ausarbeitung WD 3 – 3000 – 229/18 zu „‘Mahnwachen‘ vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen“ vom 2. Juli 2018¹, indem sie ausgewählte, seither ergangene verwaltungs- und oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zu sogenannten Mahnwachen gegen Schwangerschaftsabbrüche vor Beratungsstellen nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG)² darstellt.

2. Verfassungsrechtliche Grundsätze

Im Zuge solcher „Mahnwachen“ kommt es dazu, dass Frauen vor dem Betreten einer Beratungsstelle mit abtreibungskritischen Inhalten, Meinungen und (stille) Protest konfrontiert oder von Demonstrierenden angesprochen werden. Sie erfüllen regelmäßig den engen Versammlungsbegriff des Bundesverfassungsgerichts, der jedenfalls „mehrere Personen“ fordert,³ und unterfallen damit dem Schutz von Art. 8 Abs. 1 Grundgesetz (GG)⁴.

Die über die Versammlung selbst hinausgehende kollektive Meinungsäußerung unterfällt daneben dem Schutz der Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 GG, sodass Maßnahmen, die sich gegen den Inhalt einer Meinung richten, den erhöhten Anforderungen des Art. 5 Abs. 2 GG genügen müssen.⁵

Gegen die Versammlung an sich gerichtete Maßnahmen beurteilen sich hingegen nach Art. 8 GG, sodass ein Verbot einer Versammlung nach dem jeweils einschlägigen Landesversammlungsrecht bzw. § 15 Abs. 1 VersG erfolgen kann. Dabei ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeit ein Ausgleich zwischen der **Meinungsfreiheit** aus Art. 5 Abs. 1 GG und der **Versammlungsfreiheit** aus Art. 8 Abs. 1 GG der Demonstrierenden sowie dem **allgemeinen Persönlichkeitsrecht** der betroffenen Frauen aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG zu schaffen. Diese Abwägung ist im Einzelfall durch die Gerichte vorzunehmen.⁶

1 Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung, „Mahnwachen“ vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen, 2. Juli 2018, WD 3 – 3000 – 229/18, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/564394/d7b3b816f680aa4dd8986534fba427c6/wd-3-229-18-pdf-data.pdf>.

2 Gesetz zur Vermeidung und Bewältigung von Schwangerschaftskonflikten vom 27. Juli 1992, BGBl. I S. 1398, zuletzt geändert durch Art. 3 G zur Änd. des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze vom 11.7.2022 (BGBl. I S. 1082).

3 BVerfGE 104, 92 (104).

4 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG (Art. 82) vom 19.12.2022 (BGBl. I S. 2478).

5 Deppenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 99. EL September 2022, Art. 8 Rn. 202 (Oktober 2020).

6 Siehe dazu ausführlicher: Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung, „Mahnwachen“ vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen, 2. Juli 2018, WD 3 – 3000 – 229/18, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/564394/d7b3b816f680aa4dd8986534fba427c6/wd-3-229-18-pdf-data.pdf>.

3. Rechtsprechung

Im Folgenden werden die Urteile, in denen solche Einzelfallabwägungen zwischen 2018 und 2023 vorgenommen wurden, dargestellt.

- Verwaltungsgericht Karlsruhe, Beschluss vom 27.3.2019 – 2 K 1979/19 –

Das **Verwaltungsgericht Karlsruhe** (VG Karlsruhe) hatte in seinem Beschluss vom 27.3.2019⁷ darüber zu entscheiden, inwiefern eine versammlungsrechtliche Auflage, die eine „Mahnwache“ während der werktäglichen Beratungszeiten einer Beratungsstelle nur „nur außerhalb direkter Sichtbeziehung zum Gebäudeeingang“ der Beratungsstelle zulässt, rechtmäßig ist. Im Rahmen der Interessenabwägung sah das Gericht auf der Seite des Persönlichkeitsrechts der Frauen insbesondere das Geheimhaltungsinteresse an der teilweise konfliktbehafteten Frühphase der Schwangerschaft als Teil der Privatsphäre berührt. Es bezog sich auf die ständige Rechtsprechung des BVerfG⁸, wonach die Frau ein Recht habe, ihre privaten Beratungstermine ohne „**Spießbroutenlauf**“⁹ vor dem Gebäude absolvieren zu dürfen. Als Faktoren zu berücksichtigen seien insbesondere der genaue Ort und die Größe der Wache, ihre Dauer sowie die Möglichkeit anderweitiger Beratung im näheren Umfeld. Vorliegend war die Wache für 40 aufeinanderfolgende Tage am gegenüberliegenden Gehsteig der Beratungsstelle angesetzt, sodass die Frauen nicht einfach das Ende der Veranstaltung abwarten konnten. Es bestand jederzeit die Möglichkeit, dass sich die öffentliche Versammlung zahlenmäßig vergrößerte. Zudem war dies vorliegend die einzige konfessionslose Beratungsmöglichkeit. Diese Kombination an Umständen sah das VG als geeignet an, eine **nachhaltige Störung des gesetzlich verankerten Beratungskonzepts** zum Schutz ungeborenen Lebens zu verursachen. Insbesondere die sich über mehrere Wochen erstreckende **Versammlungsdauer** beeinträchtigte das für Schwangerschaftsberatung und -abbruch geeignete, sehr kurze Zeitfenster erheblich, was laut VG für das Überwiegen des Persönlichkeitsrechts der Frauen sprach.

Zur Meinungs- und Versammlungsfreiheit der Teilnehmer an der „Wache“ als fundamentale Elemente des demokratischen Rechtsstaats gehöre zwar das Recht der freien Entscheidung darüber an, wo und mit welchen (friedlichen) Mitteln eine Versammlung erfolgen solle. Es gelte in einer pluralistischen Gesellschaft, dass Meinungen ausgehalten werden müssten. Dies finde jedoch in Abwägung mit dem Persönlichkeitsrecht der Frauen dort seine Grenzen, wo Meinungen der Versammlungsteilnehmenden anderen Personen aufgedrängt würden, denen sich diese nicht entziehen könnten. Insbesondere habe das Recht der Frauen dann Vorrang, wenn **keine Möglichkeit des Ausweichens** bestünde. Durch die genannten Umstände, insbesondere die außergewöhnlich lange Dauer der „Mahnwache“, würde im konkret vorliegenden Fall eine Art **Blockadewirkung** erzielt, die eine Möglichkeit des Ausweichens verhindere, sodass dem Persönlichkeitsrecht in der Abwägung der Vorrang einzuräumen und die Auflage der Versammlungsverlegung mithin als rechtmäßig zu beurteilen sei.

7 Verwaltungsgericht Karlsruhe, Beschluss vom 27.3.2019 – 2 K 1979/19 –, NVwZ 2019, 897.

8 BVerfG, Beschluss vom 8. 6. 2010 – 1 BvR 1745/06 –, NJW 2011, 47.

9 BVerfG, Beschluss vom 8. 6. 2010 – 1 BvR 1745/06 –, NJW 2011, 47, Rn. 23.

- Verwaltungsgericht Regensburg, Beschluss vom 14.10.2020 – RN 4 E 20.2426 –

Das **Verwaltungsgericht Regensburg**¹⁰ bestätigte in einem ähnlich gelagerten Fall, dass „Mahnwachen“ in enger räumlicher Nähe von Beratungsstellen für Schwangere im Einzelfall eine **unzumutbare Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts** von schwangeren Frauen darstellen können. Dabei statuierte es über die vom VG Karlsruhe aufgestellten Kriterien hinaus weitere Faktoren, die für die Entscheidung, ob eine solche unzumutbare Beeinträchtigung vorliegt, als relevant anzusehen seien. Darunter sei neben **Ort, Dauer, Mittel und Anzahl der Teilnehmenden** der Veranstaltung auch die Frage entscheidend, ob und inwiefern Frauen **ungefragt angesprochen** würden. Insbesondere sei auch zu berücksichtigen, dass Frauen in der konkreten Situation meist wenig Handlungsspielraum besäßen und regelmäßig auf nachträglichen (in der Situation zu spät kommenden) Rechtsschutz beschränkt seien.

Das Gericht lehnte den vorliegenden Antrag **der Beratungsstelle** auf Einschreiten gegen die „Mahnwache“ jedoch gleichwohl als unbegründet ab. Die Protestveranstaltung berühre diese nicht in höchstpersönlicher Weise selbst, sondern vielmehr die betroffenen Frauen. Deren Persönlichkeitsrecht sei als gefährdete Rechtsposition ausschlaggebend, nicht die Funktionsfähigkeit der Beratungsstelle.

- Verwaltungsgericht Frankfurt a. M., Urteil vom 16.12.2021 – 5 K 403/21.F –

2021 kam das **Verwaltungsgericht Frankfurt**¹¹ bei einem ähnlichen Sachverhalt zu dem gegensätzlichen Ergebnis, dass die **örtlichen und zeitlichen Vorgaben** einer die „Mahnwache“ untersagenden Verfügung gegen die Versammlungsfreiheit der Protestierenden aus Art. 8 Abs. 1 GG verstößt. Die gegenständliche behördliche Verfügung hatte die „Mahnwache“ an Auflagen geknüpft, wonach unter anderem die Wache während der Öffnungszeiten der Beratungsstelle nur außerhalb des räumlichen Blickfelds des Eingangs der Beratungsstelle stattfinden dürfe.

Das Gericht hielt diesen Eingriff in das Versammlungsrecht, das regelmäßig politischen Minderheiten zugutekomme und das Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt einer Versammlung beinhalte, im konkreten Fall für nicht gerechtfertigt. Es läge durch die Versammlung bereits keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor, die von der einfachgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für ein Einschreiten gegen die Versammlung vorausgesetzt werde. Auch gebe es keine Anhaltspunkte dafür, dass die schwangeren Frauen einem „Spießbroutenlauf“ vor dem Gebäude der Beratungsklinik ausgesetzt würden. Im Ergebnis böte das Persönlichkeitsrecht der Frauen diesen **keinen Schutz vor Konfrontation mit kritischen Meinungen** zum Thema Abtreibung, sodass der Versammlungsfreiheit im konkreten Fall der Vorrang einzuräumen sei. Dem stünde entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Karlsruhe auch nicht die Tatsache entgegen, dass die Versammlung über mehrere Wochen hinweg andauerte.

10 Verwaltungsgericht Regensburg, Beschluss vom 14.10.2020 – RN 4 E 20.2426 –, BeckRS 2020, 27554.

11 Verwaltungsgericht Frankfurt, VG Frankfurt a. M., Urteil vom 16.12.2021 – 5 K 403/21.F – (nicht rechtskräftig), NVwZ 2022, 347.

– Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –

Im letzten Jahr beschäftigte sich mit dem **Verwaltungsgerichtshof Kassel**¹² (VGH) schließlich auch eine oberverwaltungsgerichtliche Instanz mit der Thematik. Dieser arbeitete vertieft eine Grenzziehung heraus, wann eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts der schwangeren Frauen angenommen werden kann. Das Gericht betonte zunächst jedoch die **besondere Bedeutung der Versammlungsfreiheit** der an der „Mahnwache“ Teilnehmenden und statuierte, dass das Recht, sich „ungehindert und ohne besondere Erlaubnis mit anderen zu versammeln [...] als Zeichen der Freiheit, Unabhängigkeit und Mündigkeit des selbstbewussten Bürgers“¹³ gelte und damit einen hohen Schutz innerhalb der Rechtsordnung genieße. Geschützt seien insbesondere die **freie Wahl von Zeit, Ort und Mitteln** der Demonstration. Vor diesem Hintergrund sei nicht jede Wahrnehmbarkeit der Versammlung durch die beratungssuchenden Frauen eine Verletzung ihres Persönlichkeitsrechts.¹⁴

Eine Verletzung liege erst dann vor, wenn die Frauen „durch die Versammlung in eine **unausweichliche Situation** geraten, in der sie sich **direkt und unmittelbar angesprochen sehen müssen**“¹⁵. Dies bejaht der Gerichtshof, sofern die Versammlung in solch räumlicher Nähe zum Eingang positioniert ist, dass die Teilnehmenden den Frauen „direkt ins Gesicht sehen könnten und die Frauen [...] [den] Gebeten und Gesängen **aus nächster Nähe ausgesetzt** wären“¹⁶. Damit erkennt das Gericht an, dass ein Eingriff in ihr Persönlichkeitsrecht nicht nur durch ein „derartiges körperliches Element“ auf die Frauen durch aktives Zugehen und Ansprechen erfolgen kann, sondern auch durch die Ausübung von **psychischem Druck** durch Gesänge, Plakate und Gebete.¹⁷ Diese verletze das Persönlichkeitsrecht jedoch nur dann, sofern eine direkte, unausweichliche physische Nähe zu den Frauen bestünde und so ihre **Gesichter und somit ihre Identität erkannt** werden könnten. Dies sah der Gerichtshof vorliegend bei einem Abstand zwischen Versammlung und Eingang der Beratungsstelle von 30 Metern nicht für gegeben an, sodass er eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts der Frauen verneinte und der Versammlungsfreiheit der an der „Mahnwache“ Teilnehmenden den Vorzug einräumte.

– Verwaltungsgerichtshof Mannheim, Urteil vom 25.8.2022, – 1 S 3575/21 –

12 Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –, NVwZ 2022, 1752.

13 Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –, NVwZ 2022, 1752, Rn. 16.

14 Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –, NVwZ 2022, 1752, Rn. 29 ff.

15 Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –, NVwZ 2022, 1752, Rn. 29; Hervorhebungen (auch bei den folgenden Zitaten) nur hier.

16 Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –, NVwZ 2022, 1752, Rn. 29.

17 Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 18.3.2022 – 2 B 375/22 –, NVwZ 2022, 1752, Rn. 23.

Dieser Rechtsprechung des VGH Kassel schloss sich 2022 auch der **Verwaltungsgerichtshof Mannheim**¹⁸ an, indem er ein erstinstanzliches Urteil des VG Karlsruhe aus dem Jahr 2021¹⁹ aufhob. In diesem Urteil hatte das VG dem Persönlichkeitsrecht der Frauen den Vorrang eingeräumt und eine örtliche und zeitliche Versammlungsaufgabe für rechtmäßig erachtet. In der Begründung verwies das VG insbesondere auf die besonders lange Dauer der Wache von 40 Tagen und die Auswahl des Ortes der Versammlung unmittelbar gegenüber der Beratungsstelle.

Der Verwaltungsgerichtshof sah die Auflage im Berufungsverfahren als rechtswidrig an. Das Persönlichkeitsrecht der Frauen sei durch die Versammlung nicht verletzt worden. Bei der Abwägung beider Grundrechtspositionen sei für jeden **Einzelfall** gesondert darauf abzustellen, ob den Frauen eine Meinung in der Form aufgedrängt würde, dass der Besuch der Beratungsstelle für sie zu einem **physischen oder psychischen Spießrutenlauf** werde. Dies sei unter Einbeziehung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des VGH Kassel vom 18. März 2022 dann zu bejahen, wenn die beratungsbedürftigen Frauen „durch die Versammlung in eine **unausweichliche Situation** geraten, in der sie sich **direkt und unmittelbar angesprochen sehen müssen**“²⁰. Davon könne ausgegangen werden, sofern die Versammlung in solcher Nähe zum Eingang des Beratungsgebäudes stattfindet, dass die Teilnehmer den Frauen „direkt ins Gesicht sehen könnten und die Frauen dem Anblick der als vorwurfsvoll empfundenen Plakate sowie Parolen und dem Anhören der Gebete und Gesänge aus nächster Nähe ausgesetzt wären“²¹. Der Gerichtshof sah die Kriterien vorliegend als nicht erfüllt an, da eine vierspurige vielbefahrene Straße die stille Gebetswache und den Eingang der Beratungsstelle trennte.

4. Fazit

Insbesondere die jüngst ergangene oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung stellt hohe Hürden an die Rechtfertigung eines Eingriffs in die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG. Darüber hinaus konkretisiert sie die Kriterien für das Vorliegen einer Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts der beratungssuchenden Frauen dahingehend, dass sich diese durch die Versammlung in eine unausweichliche Situation des direkten und unmittelbaren Ausgesetztseins gedrängt fühlen müssen. Dies resultierte in den Streitgegenständlichen Fällen in einem Abwägungsvorrang für die Meinungsfreiheit und Versammlungsfreiheit der an den „Mahnwachen“ Teilnehmenden. Im Rahmen des Interessenausgleichs spielen weiterhin die einzelfallabhängigen Umstände wie Dauer, Mittel und Zeitpunkt der Wache sowie räumliche Nähe zum Eingang der Beratungsstelle eine entscheidende Rolle.

18 Verwaltungsgerichtshof Mannheim, Urteil vom 25.8.2022 – 1 S 3575/21 –, NVwZ 2022, 1746.

19 Verwaltungsgericht Karlsruhe, Urteil vom 12.05.2021 – 2 K 5046/19 –, BeckRS 2021, 19238.

20 Verwaltungsgerichtshof Mannheim, Urteil vom 25.8.2022 – 1 S 3575/21 –, NVwZ 2022, 1746, Rn. 53.

21 Verwaltungsgerichtshof Mannheim, Urteil vom 25.8.2022 – 1 S 3575/21, NVwZ 2022, 1746, Rn. 53.