

Ausschussvorlage INA 20/4 – öffentlich –

Ausschussvorlage SIA 20/5 – öffentlich –

Stellungnahmen der Anzuhörenden

zu dem

Gesetzentwurf

Fraktion DIE LINKE

Hessisches Gesetz zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen bei Schwangerschaftsberatung und -abbruch

– Drucks. [20/384](#) –

23.	Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.	S. 93
24.	Evangelisches Büro Hessen	S. 97
25.	Prof. Dr. Friedhelm Hufen, Universität Mainz	S. 99
26.	Prof. Dr. Ralf Poscher, Max-Planck-Institut Freiburg	S. 107
27.	Landesverband der Hessischen Hebammen e. V.	S. 126
28.	pro familia Ortsverband Frankfurt am Main e. V.	S. 127
29.	Diakonisches Werk Frankfurt, Offenbach	S. 130

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Innenausschuss
- Der Vorsitzende -
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Wiesbaden, 30.07.2019

**Mündliche Anhörung im Hessischen Landtag zum
Gesetzentwurf Fraktion DIE LINKE
Hessisches Gesetz zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen bei
Schwangerschaftsberatung und –abbruch
- Drucks.20/384 -
Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung**

Sehr geehrter Herr Heinz,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des o. g. Gesetzentwurfes und die Beteiligung im Rahmen der Anhörung. Gerne übermitteln wir hiermit unsere schriftliche Stellungnahme zur Anhörung.

Die Belagerungen von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen durch fundamentalistische Gruppen - wie wir dies in Hessen seit längerem erleben - behindern massiv die Arbeit dieser staatlich anerkannten und beauftragten Beratungsstellen. Dies konterkariert den staatlichen Schutzauftrag und das Beratungskonzept des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (SchKG).

Es zeigt sich, dass es den zuständigen Ordnungsbehörden nicht bzw. nur im Einzelfall gelingt die Belagerungen und Belästigungen in direkter Nähe der Beratungsstellen zu verhindern.

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt auf eine **landesweit einheitliche Grundlage** für ein erforderliches und geeignetes Eingreifen der Ordnungsbehörden ab. Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. begrüßt das Anliegen eine einheitliche Rechtslage zur Regelung der Problematik zu schaffen und den staatlichen Schutzauftrag und das Beratungskonzept des Schwangerschaftskonfliktgesetzes zu gewährleisten.

Begründung:

In Hessen gibt es nun seit mehreren Jahren mehrmals im Jahr jeweils über 40 Tage andauernde Belagerungen vor Schwangerschaftsberatungsstellen. Aus der Erfahrung der betroffenen Beratungsstellen ist festzustellen, dass dies eine gravierende Belastung und Störung der Arbeit im Rahmen des gesetzlichen Auftrags darstellt.



Diakonie 



Landesverband
der Jüdischen
Gemeinden in
Hessen K.d.ö.R.

**Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e. V.**

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34
Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de
www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Für die sichere gesetzeskonforme Umsetzung des staatlichen Schutz- und Beratungskonzeptes nach dem SchKG ist aus unserer Sicht dringend geboten:

1. Den staatlichen Auftrag der Beratungsstellen zu gewährleisten.

Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen sind integraler Bestandteil des staatlichen Schutz- und Beratungskonzeptes. Der Gesetzgeber hat sie mit der Unterstützung von Schwangeren und Familien und dem Schutz des ungeborenen Lebens beauftragt.

Hierzu garantiert das SchKG den Zugang zu Informationen und Beratung für alle Menschen und schreibt zum Schutz des ungeborenen Lebens eine unverzügliche, ergebnisoffene und professionelle Beratung vor. Die Beratungen haben in jedem Fall vertraulich und auf Wunsch anonym zu erfolgen. Der Sicherstellungsauftrag liegt bei den Bundesländern.

Es ist feststellbar, dass die jeweils 40 Tage andauernden Auftritte fundamentalistischer Gruppen vor den Beratungsstellen ein Klima des psychischen Drucks schaffen, sie wirken abschreckend auf Ratsuchende und erschweren den Zugang zur gesetzlich garantierten Beratung oder machen ihn gar unmöglich. Ebenso belasten sie Mitarbeitende.

Hiervon ist nicht nur der Bereich der Schwangerschaftskonfliktberatung betroffen. Dies beeinträchtigt auch weitere Bereiche im staatlichen Auftrag, wie z.B. Beratung für werdende Eltern nach einem kritischen pränatalen Befund, Durchführung des Verfahrens der vertraulichen Geburt mit per Gesetz nochmals gesondert geschützter Anonymität, Aufklärung und Informationsveranstaltungen für Jugendliche, die u.a. Hinweise zur Vermeidung von ungewollten Schwangerschaften vermitteln.

Die Veröffentlichungen der Gruppierung „40 days for life“ - in deren Umfeld die meisten der aktuell stattfindenden Belagerungen organisiert sind – weisen zudem darauf hin, dass hier der Sicherstellungsauftrag der Bundesländer gezielt konterkariert werden soll. Die Schließung von Praxen, Kliniken und Beratungsstellen sowie die Kündigung von Mitarbeitenden dieser Einrichtungen werden als Ziel und Erfolg kommuniziert. Die Ausweitung der Belagerungen über die bisherigen Orte hinaus wird aktiv beworben.

2. Die Belästigung und Bedrängung ratsuchender Frauen und Paare abzuwenden

Frauen und Paare, in der besonderen und häufig psychisch belastenden Situation eines Schwangerschaftskonfliktes haben einen Anspruch darauf, dass ihnen mit der nötigen Sensibilität begegnet wird.

Ebenso müssen sich auch alle anderen Ratsuchenden darauf verlassen können. Sexualität und Schwangerschaft sind sehr intime und persönliche Themen. Der Zugang zu Beratung und Hilfe in diesen Fragen ist ein grundlegender Beitrag dazu, dass Menschen ihr Leben verantwortlich und selbstbestimmt gestalten können, Notlagen vermieden oder bewältigt werden können.

Dies ist nicht gegeben, wenn fundamentalistische Gruppen über mehrere Wochen mehrmals im Jahr in direkter Nähe der Beratungsstellen auftreten und ihre Botschaften mit Gebeten, Gesängen sowie Bild- und Textplakaten an die Ratsuchenden adressieren.



Diakonie 



Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e. V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34
Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de
www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

3. Die gesetzlich garantierte zeit- und wohnortnahe Beratung sicherzustellen

Gemäß dem gesetzlichen Auftrag aus § 8 SchKG, § 2 HAGSchKG ist ein ausreichendes und plurales Angebot an wohnortnahen Beratungsstellen zu schaffen. Die Ratsuchenden haben einen Anspruch darauf, wohnortnah und in der Beratungsstelle ihrer Wahl beraten zu werden. Der Gesetzgeber will hiermit den Zugang zu Beratungsstellen möglichst einfach gestalten.

Aktuell sind Beratungsstellen während der Belagerungen gezwungen organisatorische Notlösungen zu finden, z.B. Frauen und Paare an andere nicht betroffene Beratungsstellen oder in „belagerungsfreie“ Zeiten umzuleiten. Dies bindet Ressourcen, schränkt die Kapazitäten der Beratungsstellen ein und verschlechtert die Versorgungslage.

4. Die ratsuchenden Frauen und Paare vor unzulässiger Beeinflussung zu schützen

Die gesetzlich vorgeschriebene Beratung dient dem Schutz des ungeborenen Lebens und ist ergebnisoffen zu führen. Dies bedingt, dass keine – auch keine scheinbar passive - Werbung für oder gegen die Fortsetzung einer Schwangerschaft unmittelbar vor der Beratungsstelle stattfindet.

In der aktuellen ungeschützten Situation können die Ratsuchenden den Botschaften in Form von Gebeten, Gesängen und Plakaten nicht ausweichen. Dies beeinträchtigt die Beratungsatmosphäre. Berater*innen stehen vor der fachlichen Herausforderung mit dem durch diese Szenerie erzeugten psychischen Druck der Klient*innen in der Beratung umzugehen. Dies behindert die geforderte ergebnisoffene Beratung gravierend und nimmt viel Raum ein.

Ebenso sehen wir die Notwendigkeit **geschützten und sicheren Zugang zu Kliniken und Praxen, die Schwangerschaftsabbrüche durchführen** zu gewährleisten.

Frauen und Paare die sich für einen Schwangerschaftsabbruch im Rahmen des SchKG entscheiden, haben Anspruch auf Zugang zu einem sicheren Schwangerschaftsabbruch, gute medizinische Versorgung und den Schutz ihrer Persönlichkeitsrechte. Sie, ebenso wie die Ärzt*innen und Mitarbeiter*innen der Kliniken und Praxen dürfen nicht länger durch Belagerungen in unzulässiger Weise bedrängt und stigmatisiert werden. Hier ist auch in Hessen eine zunehmende Verschlechterung der Versorgungslage spürbar, die nicht zuletzt mit dem fehlenden Schutz vor Belagerung und Belästigung in Zusammenhang zu sehen ist.

Die vorstehenden Ausführungen beruhen auf der Expertise der praktischen Arbeit im Rahmen der Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung. Im Fokus stehen hier die ratsuchenden Frauen, die Beratung, Unterstützung und Hilfe suchen und ein Anrecht auf Anonymität und einen geschützten Zugang zu den Beratungsstellen haben.



Diakonie 



Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e. V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34
Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de
www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Für weitere Informationen stehen wir gerne zur Verfügung.

An der mündlichen Anhörung am 22.08.2019 wird als Vertreter der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. Herr Jürgen Hartmann-Lichter, Vorsitzender des Liga-Arbeitskreises Kinder, Jugend, Frauen und Familie teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Hartmann-Lichter
Vorsitzender des Arbeitskreises
Kinder, Jugend, Frauen und Familie



Diakonie 



**Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e. V.**

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de

97
EVANGELISCHES BÜRO HESSEN
AM SITZ DER LANDESREGIERUNG

Ev. Kirche in Hessen und Nassau Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck Ev. Kirche im Rheinland Diakonie Hessen

Der Beauftragte der Evangelischen Kirchen Oberkirchenrat Jörn Dulige

An den Vorsitzenden des Innenausschusses
Herrn Christian Heinz
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

30. Juli 2019

**Mündliche Anhörung im Hessischen Landtag zum Gesetzentwurf der Fraktion
DIE LINKE – Hessisches Gesetz zum Schutz der Rechte von schwangeren
Frauen bei Schwangerschaft und –abbruch - Drucks. 20/384 -**

Ihr Schreiben vom 17.06.2019

Sehr geehrter Herr Heinz,

sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zu oben genanntem Gesetzentwurf eine Stellungnahme abgeben zu können.

Die Evangelischen Kirchen und die Diakonie Hessen schließen sich der Stellungnahme der Liga der freien Wohlfahrtspflege an, die wir Ihnen in der Anlage gerne noch einmal zusenden.

An der mündlichen Anhörung am 22. August kann aufgrund terminlicher Überschneidungen leider niemand aus dem Evangelischen Büro teilnehmen. Wir wünschen gute Beratungen in der gemeinsamen Sitzung mit dem Sozial- und Integrationspolitischen Ausschuss und grüßen herzlich


i.V. Clarissa Graz

Anlage:

- schriftliche Stellungnahme der Liga der freien Wohlfahrtspflege vom 30.07.2019

Prof. Dr. Friedhelm Hufen
o. Professor für Öffentliches Recht -
Staats- und Verwaltungsrecht
an der Universität Mainz
Mitglied des Verfassungsgerichtshofs
Rheinland-Pfalz a.D.

D-55128 Mainz
Backhaushohl 62
Tel.: (06131) 3 44 44
Fax: (06131) 36 14 49
hufen.friedhelm@t-online.de

Schutzzonen um Beratungsstellen und Abtreibungspraxen

**Zur verfassungsrechtlichen Prüfung des Gesetzentwurfs
der Fraktion DIE LINKE
eines „Hessischen Gesetzes zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen
bei Schwangerschaftsberatung und –abbruch“ – Drucks. 20/384**

Stellungnahme

**abgegeben im Auftrag des Vorsitzenden des Innenausschusses des
Hessischen Landtags.**

I. Gegenstand der Stellungnahme, Sachverhalt, Problemstellung

1. **Gegenstand** der vorliegenden Stellungnahme ist der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE eines „*Hessischen Gesetzes zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen bei Schwangerschaftsberatung und –abbruch*“ – Drucks. 20/84.

2. Sachverhalt

Schon seit Jahrzehnten stellt sich in zahlreichen Städten der Bundesrepublik das Problem der Aktivität von vorwiegend christlich orientierten Gruppen von Abtreibungsgegnern und Lebensschützern, die im Umfeld von Schwangerschaftskonflikt - Beratungsstellen und Arztpraxen, die Schwangerschaftsabbrüche im Rahmen von § 218a StGB durchführen, „Mahnwachen“ abhalten oder auch mehr oder weniger aufdringlich Beratung („*Gehsteigberatung*“) für Schwangere anbieten. Einige Städte sind dagegen mit Einzelverfügungen vorgegangen oder haben versucht, „Schutzzone“ von bis zu 150 m im Umkreis von Beratungsstellen und Abtreibungspraxen einzurichten.

Zweifel ergaben sich insofern im Hinblick auf die bisher fehlende gesetzliche Grundlage sowie die Versammlungs-, Meinungs- und Religionsfreiheit der Kundgebungsteilnehmer (zum Frankfurter Beispiel vgl. Allgemeine Zeitung Mainz 19.03 2019, S. 39).

Einen neuen Versuch unternimmt – nunmehr auf der Ebene eines Landesgesetzes - der hier zu beurteilende Entwurf der Fraktion DER LINKEN, der nach § 2 Abs. 2 explizit öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge mit Bezug zum Beratungsthema in einer „Bannmeile“ von 150 m um Arztpraxen und Kliniken, in denen Schwangerschaftsabbrüche vorgenommen werden, sowie um Beratungsstellen nach § 3 Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) verbietet, und insofern explizit die Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG/Art. 14 Hesss. Verfassung einschränkt. Schutzzweck ist nach dem Entwurf die Wahrung der körperlichen und sexuellen Selbstbestimmungsrechte der Frauen und der Schutzbestimmungen des SchKG, die den Frauen sowohl eine anonyme als auch ergebnisoffene Beratung zusichern.

3. Verfassungsrechtliche Problemstellung

Der Vorsitzende des Innenausschusses des Hessischen Landtags hat den Unterzeichnenden aufgefordert, zur Verfassungsmäßigkeit des genannten Entwurfs Stellung zu nehmen. Der Verfasser ist emeritierter Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht – Staat- und Verwaltungsrecht an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz. Er hat sich im Rahmen seines

Lehrbuchs Staatsrecht II. Grundrechte, (7. Aufl., 2018) sowie im Rahmen mehrerer Urteilsrezensionen mit dem Thema wissenschaftlich befasst. Zu prüfen ist, welche Grundrechte von einem derartigen Verbot berührt wären (Schutzbereich – II), inwiefern der Gesetzentwurf Eingriffe in die genannten Grundrechte enthält (III). und ob solche Eingriffe verfassungsrechtlich gerechtfertigt wären (IV).

II. Betroffene Grundrechte (Schutzbereich)

1. Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG/Art. 14 HessV)

Versammlung ist die örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (*BVerfGE* 104, 92, 104).

Das Merkmal „**mehrere Personen**“ sagt aus, dass es mindestens um zwei Personen gehen muss. **Wichtig:** Da der Entwurf explizit nur Versammlungen zum Gegenstand hat, sind Einzelkundgebungen durch Mahnwachen, „Gehsteigberatung“ und ostentatives Zeigen eines Kruzifixes bisher nicht erfasst. Versammlungsverbote können durch Aufteilung einer Gruppe auf Einzelpersonen umgangen werden.

Als **gemeinsamer Zweck** kommt die Beeinflussung der Öffentlichkeit zum Schutz des ungeborenen Lebens in Betracht. Fraglich ist der Schutz der Versammlungsfreiheit allerdings insofern, als sich der Zweck auf die Beeinflussung einzelner Personen, also insbesondere der Schwangeren, richtet. Hier liegt keine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung, sondern eine (aufgedrängte) Meinung vor, die jedenfalls **nicht** dem Schutz des Art. 8 GG unterfällt.

Ungeachtet dessen schützt die Versammlungsfreiheit grundsätzlich auch den **Ort der Meinungskundgabe** im gesamten öffentlichen Raum, also auch im Umfeld von Beratungsstellen und Arztpraxen (*BVerfGE* 69, 315, 343; *Steinberg*, Versammlungsfreiheit und das Leitbild des öffentlichen Forums, FS Hufen (2015), 118ff.).

Geschützt ist auch die **Form** der Versammlung wie Mahnwache, Schweigemarsch usw.

Zum Schutzbereich zählt auch das Merkmal der **Friedlichkeit**. Auch wenn umgangssprachlich von „Belagerung“ die Rede ist, dürften Mahnwachen und ähnliche Kundgebungen, soweit sie gewaltfrei bleiben, den Begriff der „Friedlichkeit“ im Sinne von Art. 8 GG erfüllen.

2. Religionsfreiheit

Religiös motivierte Mahnwachen und Gebete sowie das Zeigen des Kruzifixes sind als öffentliche Bekundungen einer Religion durch die Religionsfreiheit (Art. 4 GG/ Art. 9 HessVerf) geschützt. Dasselbe gilt für Bezugnahmen zur Fastenzeit und für Aufrufe zur Buße.

3. Meinungsfreiheit

Unabhängig von der Anzahl der Personen schützen Art. 5 Abs. 1 GG/Art. 11 HessVerf auch die individuelle Meinungsfreiheit. Diese erfasst primär ein Element der Stellungnahme des „Dafürhaltens und Wertens“, nach der Rechtsprechung des *BVerfG* aber auch Tatsachenbehauptungen, soweit diese zur Bildung der Meinung wesentlich sind (*BVerfGE* 61, 1, 8). Auffällig ist, dass die vorliegenden Gerichtsentscheidungen zu „Schutzzonen“ um Abtreibungskliniken durchweg die Meinungsfreiheit, nicht die an sich vorgehende Versammlungsfreiheit aufnehmen. Für das Ergebnis spielt diese Unterscheidung aber keine Rolle.

III. Eingriffe durch das geplante Gesetz

Über die explizite Einschränkung der Versammlungsfreiheit hinaus bedeutet das in § 1 des Entwurfs enthaltene Verbot jedenfalls auch einen gezielten Eingriff in die Religionsfreiheit, soweit es sich um religiöse Versammlungen handelt. Einzelpersonen sind insofern allerdings nicht erfasst. Sollen aufdringliche und störende Bekundungen von Einzelpersonen erfasst werden, muss der Gesetzgeber den Anwendungsbereich der Regelung über Versammlungen hinaus erweitern, z.B. durch eine Formulierung wie „*sowie aufdringliche oder plakative Meinungskundgebungen von Einzelpersonen*“.

IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs

1. Allgemeines

Eingriffe in die genannten Grundrechte sind gerechtfertigt, soweit der Landesgesetzgeber zuständig ist, das Gesetz hinreichend bestimmt und im Lichte der eingeschränkten Grundrechte verhältnismäßig ist.

2. Formelle Voraussetzungen

Die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers ergibt sich aus Art. 70 GG (Versammlungsrecht, allgemeines Sicherheitsrecht). Das Gesetz ist auch hinreichend bestimmt, da es den Ort der Einschränkung um die betroffenen Personen und den Zweck der auszuschließenden Versammlungen sowie

Ausnahmen in Einzelfällen (§ 3 des Entwurfs) mit hinreichender Genauigkeit formuliert.

3. Inhaltliche Verfassungsmäßigkeit / Eingriffsgründe

a. Allgemeines

Als Eingriffsgrund muss hinsichtlich Art. 8 GG die Bekämpfung einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von § 15 (Versammlungsgesetz/Bund) vorliegen. Eine Einschränkung der Religionsfreiheit setzt den Schutz verfassungsimmanenter Schranken, also der Grundrechte Dritter oder sonstiger Verfassungsgüter, voraus. Die Meinungsfreiheit kann nach Art. 5 II GG durch allgemeine Gesetze und im Ergebnis gleichfalls zum Schutz von Verfassungsgütern Dritter eingeschränkt werden. Soweit die Einschränkung in Grundrechten gerechtfertigt wird, sind diese zu den betroffenen Grundrechten der Versammlungs- und Religionsfreiheit und Meinungsfreiheit nach dem Grundsatz „praktischer Konkordanz“ einander zuzuordnen.

b. Menschenwürde der Frauen – Prangerwirkung

Mit guten Gründen kann argumentiert werden, dass die nicht zu umgehenden Mahnwachen und vergleichbare Kundgebungen die Menschenwürde der Betroffenen (Art. 1 Abs. 1 1. Alt. GG) tangieren. Immerhin werden den Frauen schwerste Sünden vorgeworfen und damit implizit religiöse Verdammnis angedroht. In verschiedenen Gerichtsentscheidungen ist von einer „Prangerwirkung“ die Rede, und die Frauen werden letztlich zum Objekt moralischer Verurteilung.

c. Selbstbestimmung - Persönlichkeitsrecht betroffener Frauen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m Art. 1 Abs. 1 GG)

Unabhängig von der Menschenwürde dient der Gesetzentwurf jedenfalls der Selbstbestimmung und dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht der betroffenen Frauen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG). Diese befinden sich in der durch die Beratung zu klärenden Notlage im Sinne des SchKG in einer höchst persönlichen Konfliktlage, in der sie besonders verletztlich und damit schutzwürdig sind (vgl. bereits *BVerfGE* 88, 203, 265 – Schwangerschaftsabbruch II). Das gilt nicht nur für den Gang in die Abtreibungsklinik selbst, sondern auch bereits für den Weg zur Beratung. Die obligatorische Beratung selbst ist bereits ein Eingriff in die Selbstbestimmung, der der Schwangeren nach der Gesetzesbegründung im Interesse des werdenden Lebens auferlegt wird. Daraus ergibt sich eine besondere Schutzpflicht des Staates für die Persönlichkeitsrechte der Frau. Gerade deshalb hat der *VGH Mannheim* (NJW 2011, 2532) eine Einschränkung der Meinungsfreiheit im Hinblick auf Mahnwachen und Gehsteigberatungen durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren und den Schutz des Beratungskonzepts des SchKG

gerechtfertigt und ein Verbot nach allgemeinem Sicherheitsrecht passieren lassen. Insbesondere hat der *VGH Mannheim* dabei die sogenannte Gehsteigberatung „als schwerwiegenden Eingriff“ in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren und das „Recht, in Ruhe gelassen zu werden“ betont. Ebenso hat das *VG Karlsruhe* bei einer neueren Entscheidung vom 27.3.2019, NVwZ 2019, 897 die Versammlungsfreiheit und Religionsfreiheit von Betern vor einer Konfliktberatungsstelle nach dem Grundsatz praktischer Konkordanz zurücktreten lassen und dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht der Schwangeren und deren Privatsphäre einen deutlichen Vorrang eingeräumt (zustimmend kommentiert von *Schwanenflug*, NVwZ 2019, 902).

d. Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit

Zu beachten ist auch, dass die Beratung dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit einschließlich der physischen Gesundheit der Schwangeren dient. Der Anspruch auf ergebnisoffene Beratung folgt also auch aus Art. 2 Abs. 2 GG. Die Schutzpflicht des Staates rechtfertigt einen Eingriff in die Versammlungs-, Religions- und Meinungsfreiheit, soweit es sich um aufgedrängte Beratung, Ermahnung und das Erwecken von Schuldgefühlen handelt, die unzweifelhaft durch die genannten Meinungsäußerungen bezweckt werden und den Zweck der Beratung gefährden.

e. Berufsfreiheit der Ärzte und der Beraterinnen in Beratungsstellen (Art. 12 GG)

Einen im Vergleich zum Persönlichkeitsrecht geringeren Stellenwert räumt die Rechtsprechung bisher der gleichfalls betroffenen Berufsfreiheit der Ärzte und deren eigenen Persönlichkeitsrechten ein. So hat eine *Kammer* des *BVerfG* (*BVerfG, Kammer*, NJW 2011, 77) zwar die Kritik an der Abtreibungspraxis eines Frauenarztes als durch die Meinungsfreiheit geschützt angesehen und dem bloßen Wunsch, von der damit verbundenen Belästigung frei gehalten zu werden, einen geringeren Schutz im Vergleich zur Meinungs- und Versammlungsfreiheit eingeräumt.

Ausdrücklich betont hat die *Kammer* aber, dass die Vertrauensbeziehung der Patienten zum Arzt einen eigenen Schutzzweck darstellt, der eine Einschränkung rechtfertigen kann. Auch wurde in mehreren Fällen das Persönlichkeitsrecht des Arztes gegen Kindermordvorwürfe, Vergleiche mit dem Holocaust und vergleichbar schwere Vorwürfe betont (*BVerfG, Kammer*, 24.5.2006, NJW 2006, 3769; *OLG Karlsruhe*, 13.7.2007). In ähnlicher Weise hat der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte* den Konflikt zwischen Meinungsfreiheit und Persönlichkeitsrecht des Arztes in mehreren Entscheidungen gelöst (vgl. *EGMR*, NJW 2016, 1867; NJW 2011, 3353; NJW 2009, 10, 1127).

Als Teilergebnis ist also davon auszugehen, dass ungeachtet des besonderen Schutzes der Berufsfreiheit jedenfalls die Persönlichkeitsrechte des Arztes

einen Schutz gegen überzogene Angriffe und damit am Freihalten des unmittelbaren beruflichen Umfelds rechtfertigen können.

Dasselbe gilt für das Persönlichkeitsrecht und die Berufsfreiheit der **Beraterinnen in Konfliktberatungsstellen**. Diese sind bei ihrer schwierigen und verantwortungsvollen Aufgabe der ergebnisoffenen und anonymen Beratung in besonderer Weise gegenüber den Angriffen durch die Demonstranten schutzwürdig.

4. Verhältnismäßigkeit

Der Gesetzentwurf wird auch den Anforderungen der „praktischen Konkordanz“, also der verhältnismäßigen Zuordnung der beteiligten Grundrechte gerecht. Er erkennt die Bedeutung der Versammlungs-, Meinungs- und Religionsfreiheit an, die außerhalb der Schutzzonen völlig unbeeinträchtigt bleiben und schafft lediglich einen Vorbehaltsbereich um bestimmte, besonders konfliktträchtige Zonen. Zum Schutz der Gesundheit und der Persönlichkeitsrechte der Frauen und der Berufsfreiheit und Persönlichkeitsrechte der Ärzte und Beraterinnen ist das Mittel auch geeignet. Einzelmaßnahmen und individuelle Abwehransprüche sind jedenfalls nicht gleich gut geeignet, um die Ziele des Gesetzes zu verwirklichen. Im Lichte der Bedeutung der genannten Grundrechte der Schwangeren, der Ärzte und Beraterinnen ist der Eingriff auch zumutbar. Umgekehrt wäre es den Schwangeren in jedem Fall unzumutbar – wie aus dem Bereich des Frankfurter Rechtsdezernats geäußert – der Kenntnisnahme der Mahnwachen durch „Senken des Blicks“ zu entgehen. Das Senken des Blicks ist gerade im Hinblick auf vermeintlich schuldbehaftete Personen vielmehr ein Zeichen der Buße und der Entwürdigung. Schwangere haben angesichts ihrer Situation geradezu einen Anspruch darauf, erhabenen Hauptes und unbeeinträchtigt von Vorwürfen sündiger oder gar verbrecherischer Handlungen sowie göttlicher Strafen ihren Anspruch auf sachliche Beratung und letztlich auch auf Durchführung des Abbruchs im Falle einer anders nicht zu lösenden Konfliktlage durchzusetzen.

Verhältnismäßig ist auch die Einrichtung einer Schutzzone von 150 m. Solche Schutzzonen laufen zwar auf eine gewisse Pauschalisierung hinaus und sind auch gerade in Großstädten nicht immer leicht zu berechnen. Sie sind aber in vergleichbaren Fällen (z.B. Sperrbezirken, Abstandsgeboten von Spielhallen usw.) durchaus geläufig. Es wäre sehr viel schwieriger, einen engeren Kreis um die Praxis oder Beratungsstelle oder bestimmte Zufahrtsrouten freizuhalten.

V. Ergebnis

Im Ergebnis stößt der Entwurf in der vorliegenden Form auf keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Er stellt vielmehr eine verhältnismäßige Einschränkung der Versammlungs-, Meinungs- und auch Religionsfreiheit zum Schutz des Persönlichkeitsrechts und der Berufsfreiheit dar. Zu fragen ist darüber hinaus, ob die Schutzpflicht des Staates für die Persönlichkeitsrechte der Schwangeren hinreichend erfüllt ist, wenn nur Versammlungen im formellen Sinne verboten werden. M.E. kommt es vielmehr auch darauf an, dass individuelle provokative Meinungsäußerungen und aufgedrängte Beratungsangebote als solche vom Verbot mit erfasst werden. **Deshalb** wird empfohlen, in § 1 hinter den Worten „*Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge*“ die Worte „*sowie aufdringliche oder plakative Meinungskundgebungen von Einzelpersonen*“ einzufügen.

Mainz, 29.07. 2019

Prof. Dr. Friedhelm Hufen

Sachverständige Stellungnahme

zu

den verfassungsrechtlichen Aspekten des Gesetzentwurfs
der Fraktion DIE LINKE im Hessischen Landtag
zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen
bei Schwangerschaftsberatung und
-abbruch (Hess. LT Drs. 20/384)

vor dem Innenausschuss und
dem Sozial- und Integrationspolitischen Ausschuss
des Hessischen Landtags am 22.08.2019

vorgelegt von

Prof. Dr. Ralf Poscher
Direktor der Abteilung
Recht der öffentlichen Sicherheit
am Max-Planck-Institut für ausländisches und
internationales Strafrecht in Freiburg

E-Mail: public-law@mpicc.de

unter vorbereitender Mitarbeit von
Wiss. Mitarbeiter Max Poschmann

im Juli 2019

Inhaltsübersicht

A. Gegenstand der Stellungnahme	3
B. Vereinbarkeit mit Art. 8 GG.....	3
I. Eröffnung des Schutzbereichs	3
1. Versammlung	3
2. Friedlichkeit.....	4
II. Eingriff.....	5
III. Rechtfertigung.....	5
1. Das Gesetz als Schranke.....	5
2. Materielle verfassungsrechtliche Anforderungen.....	5
a. Erlaubnisfreiheit	5
b. Verhältnismäßigkeit.....	10
(1) Legitimer Zweck.....	10
(2) Geeignetheit.....	11
(3) Erforderlichkeit.....	11
(4) Zwischenergebnis.....	13
C. Vereinbarkeit mit Art. 5 Abs. 1, 2 GG	14
I. Anwendbarkeit	14
II. Eingriff in den Schutzbereich.....	14
III. Rechtfertigung.....	15
D. Zusammenfassung.....	19

A. Gegenstand der Stellungnahme

Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme sind verfassungsrechtliche Aspekte des Gesetzentwurfs zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen bei Schwangerschaftsberatung und -abbruch (Hess. LT Drs. 20/384), den die Fraktion DIE LINKE in den Hessischen Landtag . Der Gesetzentwurf sieht in § 1 die Einführung einer Bannmeile von ca. 150 Metern um Beratungsstellen nach § 3 Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) sowie um Arztpraxen und Kliniken vor, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen. Bei dieser Regelung ist besonders fraglich, ob sie mit der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG und der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1, 2 GG vereinbar ist.

B. Vereinbarkeit mit Art. 8 GG

I. Eröffnung des Schutzbereichs

Die Versammlungsfreiheit garantiert allen Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln, wobei nicht nur das Sich-Versammeln an sich geschützt ist, sondern auch die freie Wahl von Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt.

Vgl. Schulze-Fielitz, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. 1, 3. Auflage 2013, Art. 8 Rn. 31.

1. Versammlung

Der Entwurf erfasst gemäß § 1 öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge, mithin Versammlungen im Sinne von Art. 8 GG.

Zu Versammlungen und Aufzügen im Sinne des Versammlungsgesetzes als Unterfällen des verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriffs siehe auch Kingreen/Poscher, Polizei- und Ordnungsrecht, 10. Auflage 2018, § 20 Rn. 9.

Da nur solche Versammlungen erfasst sind, die sich thematisch auf Beratungsleistungen nach § 2 Abs. 2 SchKG beziehen, das heißt insbesondere auf Möglichkeiten, Modalitäten und Konsequenzen eines Schwangerschaftsabbruchs, nehmen diese Versammlungen zumindest auch und sogar in der Regel an der öffentlichen Meinungsbildung teil.

Vgl. zu dieser Anforderung an die Versammlung BVerfGE 104, 92 (104).

2. Friedlichkeit

Art. 8 GG schützt zwar nur friedliche Versammlungen ohne Waffen, dem insoweit nicht differenzierenden Entwurf unterfallen hingegen auch unfriedliche Versammlungen.

Zum Versammlungsbegriff im Versammlungsgesetz siehe auch Schulze-Fielitz, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. 1, 3. Auflage 2013, Art. 8 Rn. 58.

Soweit der Entwurf friedliche Versammlungen und Aufzüge betrifft, ist der Schutzbereich von Art. 8 GG eröffnet. Insbesondere ist nicht jedes vom Entwurf erfasste Verhalten per se unfriedlich. Unfriedlichkeit setzt Gewalt im Sinne körperlicher Einwirkung auf Personen oder Sachen oder einen auf Umsturz abzielenden Verlauf voraus.

Vgl. zum Friedlichkeitsbegriff Kniesel/Poscher, Versammlungsrecht, in: H. Lisken/E. Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 6. Auflage 2018, Rn. 66 f.

Eine solche Prägung *können* die vom Gesetzentwurf erfassten Versammlungen zwar im Einzelfall haben, im Normalfall wird es sich aber um friedliche Versammlungen handeln. Sie fallen mithin regelmäßig in den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit.

II. Eingriff

§ 1 Entwurf sieht in Ergänzung zu § 16 Abs. 1 Satz 1 VersG einen Bannkreis um Beratungsstellen nach § 3 SchKG sowie um Abbrüche vornehmende Einrichtungen vor, in dem öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel mit Bezug zu Schwangerschaftsabbrüchen verboten sind. Dadurch wird es entsprechenden Versammlungen trotz der Ausnahmeregelungen in § 3 Abs. 1 Entwurf zumindest teilweise unmöglich gemacht, am von ihnen gewünschten Ort mit dem von ihnen gewünschten Inhalt zusammenzutreten beziehungsweise, im Fall von § 3 Abs. 2 Entwurf, dies ohne Erlaubnis zu tun. Der Gesetzesentwurf greift mithin in die Versammlungsfreiheit ein.

Zum Eingriffsbegriff vgl. nur Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 294.

III. Rechtfertigung

1. Das Gesetz als Schranke

Art. 8 Abs. 2 GG erlaubt für Versammlungen unter freiem Himmel eine Beschränkung der Versammlungsfreiheit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes. Sollte der Landtag den Entwurf als Gesetz beschließen, handelte es sich um ein formelles Gesetz. Gemäß § 1 erfasst er ausschließlich öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel. Der Entwurf erfüllt damit die formellen verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Schranke der Versammlungsfreiheit.

2. Materielle verfassungsrechtliche Anforderungen

a. Erlaubnisfreiheit

Soweit der Gesetzesentwurf Versammlungen *an Ruhetagen* betroffener Einrichtungen nach § 3 Abs. 2 Entwurf vom Vorliegen einer Ausnahmeerlaubnis ab-

hängig macht, verstößt er aber gegen die in Art. 8 Abs. 1 GG garantierte Erlaubnisfreiheit. Auch ein die Versammlungsfreiheit einschränkendes Gesetz darf eine Erlaubnispflicht grundsätzlich nicht begründen.

Vgl. Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 833; Wege, NVwZ 2005, 900 (901); in diese Richtung auch Gusy, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 1, 7. Auflage 2018, Art. 8 Rn. 36; zumindest für die Unverhältnismäßigkeit einer Erlaubnispflicht Kunig, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 1, 6. Auflage 2012, Art. 8 Rn. 27.

Wäre die Erlaubnisfreiheit keine Grenze für den Gesetzesvorbehalt, sondern würde sie nur den Schutzbereich näher bestimmen, dann wäre ihre Erwähnung in Art. 8 Abs. 1 GG überflüssig. Denn die Freiheit, sich zu versammeln, schließt ohnehin ein, dies auch ohne Erlaubnis tun zu können.

In diese Richtung auch Wege, NVwZ 2005, 900 (901).

An sich überflüssige, rein deklaratorische Hinweise sind dem Recht im Grundsatz fremd, jedenfalls aber den mit hoher redaktioneller Sensibilität und bewusst konzis formulierten Grundrechten.

Vgl. Wege, NVwZ 2005, 900 (901).

Gegen ein rein deklaratorisches Verständnis spricht auch der Vergleich mit dem Zensurverbot in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG. Auch dieses ist nach wohl einhelliger Meinung keine redundante Bestimmung des Schutzbereichs, sondern markiert ein absolutes Verbot.

Vgl. Wege, NVwZ 2005, 900 (901).

Vergleichbar ist nicht nur die Normstruktur eines expliziten Schutzes des vom Schutzbereich ohnehin Erfassten, sondern auch die Wertung, dass keine präventive Kontrolle von Kommunikationsinhalten stattfinden soll.

Ähnlich Wege, NVwZ 2005, 900 (901).

Eine *Anmeldepflicht* für Versammlungen, die an sich aus denselben Gründen ausgeschlossen sein müsste, hält das Bundesverfassungsgericht zwar grundsätzlich für vereinbar mit Art. 8 Abs. 1 GG, jedoch stützt es sich dabei auf deren Zulässigkeit schon unter der Weimarer Reichsverfassung. Weiter verweist es darauf, dass Anmeldepflichten die Versammlungsfreiheit im Regelfall nur unerheblich beeinträchtigen.

Vgl. BVerfG NJW 1985, 2395 (2397).

Eine *Erlaubnispflicht* war demgegenüber schon unter der Weimarer Reichsverfassung unzulässig. Diese sah in Art. 123 Abs. 2 ausschließlich Anmeldepflichten und ein Verbot bei unmittelbarer Gefahr als Beschränkungsmöglichkeiten vor. Anders als die Anmeldepflicht ist die Erlaubnispflicht auch kein bloß unerheblicher Eingriff. Denn anders als diese verlangt sie eine positive Mitwirkung der Behörden in Form einer Zustimmung. Dass die Verfassungsrechtsprechung Anmeldepflichten grundsätzlich für zulässig hält, schließt darum nicht aus, dass Erlaubnispflichten verboten sind.

Ohnehin lässt sich das Verbot der Anmeldepflicht in Art. 8 Abs. 1 GG auch so verstehen, dass es nur ausschließt, eine Versammlung allein deshalb zu verbieten oder aufzulösen, weil sie den Behörden nicht zuvor mitgeteilt wurde. Die einfachrechtlichen Anmeldepflichten müssen – verfassungskonform ausgelegt – so verstanden werden, dass sie diese Rechtsfolge nicht haben. Versammlungen können nicht allein deshalb aufgelöst werden, weil ihre Anmeldung unterlassen wurde.

Vgl. BVerfG NJW 1985, 2395 (2398).

Sie sind lediglich einem erhöhten Auflösungsrisiko ausgesetzt, da vermeidbare Gefahren aufgrund der fehlenden Anmeldung nicht bereits im Vorfeld der Versammlung durch eine Kooperation zwischen Veranstaltern und Behörden verhütet werden können. In Bezug auf die Versammlung erscheint die verfassungskonform verstandene Anmeldepflicht als reine *Anzeigeobliegenheit*, deren Wahrung für die Rechtmäßigkeit der Versammlung allenfalls faktische Bedeutung entfaltet. Das Verbot der Anmeldepflicht soll vermeiden, dass die

Rechtmäßigkeit von Versammlungen von der Durchführung eines behördlichen Verfahrens abhängig gemacht wird. Mit diesem Telos sind bloße Anzeigeobligationen noch im Einklang.

Für den Begriff der Anzeige anstelle der Anmeldung siehe auch Enders/Hoffmann-Riem/Kniesel/Poscher/Schulze-Fielitz, Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes, 2011, S. 32 ff.

Auch dies spricht dafür, dass Art. 8 Abs. 1 GG Erlaubnispflichten ausschließt, obwohl die Verfassungsrechtsprechung die verfassungskonform interpretierten einfachrechtlichen „Anmeldepflichten“ grundsätzlich anerkennt.

Eine Ausnahme vom Verbot der Erlaubnispflicht macht die wohl herrschende Meinung nur für sogenannte Parlamentsbannkreise. Sie sollen jedenfalls dann erlaubt sein, wenn beim Fehlen konkreter Gefahren ein Anspruch auf Erlaubnis besteht.

Vgl. Kniesel/Poscher, Versammlungsrecht, in: H. Lisken/E. Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 6. Auflage 2018, Rn. 110; das präventive Verbot generell ablehnend und nur einen Verbotsvorbehalt für zulässig haltend dagegen Enders/Hoffmann-Riem/Kniesel/Poscher/Schulze-Fielitz, Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes, 2011, S. 59.

Für die ausnahmsweise Zulässigkeit von Parlamentsbannmeilen sprechen ausschließlich besondere historische Gründe, die sich auf andere Fälle so nicht übertragen lassen. Die Genese von Art. 8 GG zeigt, dass der Verfassungsgeber Parlamentsbannkreise mit dem Gesetzesvorbehalt in Art. 8 Abs. 2 GG bewusst erfassen wollte und dass er in diesem Zusammenhang auch Erlaubnispflichten für möglich hielt, obwohl Art. 8 Abs. 1 GG sie grundsätzlich ausschließt. So hat der Abgeordnete von Mangoldt im Grundsatzausschuss des Parlamentarischen Rats zum Gesetzesvorbehalt erklärt:

„Wir hielten diese Fassung für notwendig, weil es zweifelhaft war, ob zum Beispiel das Gesetz über die Schaffung von Bannmeilen beim Reichstag und Landtag verfassungsmäßig war, das schlechthin jede Versammlung innerhalb der Bannmeile verbietet. Die Notwendigkeit einer solchen Beschränkung wird man aber nicht verneinen können.“

Der Parlamentarische Rat 1948–1949: Akten und Protokolle, 2010, Bd. 5/1, S. 122.

Der Hauptausschuss machte sich diese Position zu eigen, indem er einen Änderungsantrag des Redaktionsausschusses bewusst ablehnte, nachdem wiederum der Abgeordnete von Mangoldt eingewandt hatte:

„Die Formulierung ‚durch Gesetz‘ ist vom Grundsatzausschuß bewußt gewählt worden, weil dadurch verhindert werden sollte, daß es wie unter der Weimarer Verfassung eines verfassungsändernden Gesetzes bedarf, um ein Gesetz über den Schutz der Bannmeile für das Parlament zu schaffen. Damals hat es eines besonderen verfassungsändernden Gesetzes bedurft, um etwas Derartiges einzuführen.“

Der Parlamentarische Rat 1948–1949: Akten und Protokolle, 2010, Bd. 14/2, S. 1389.

Der Verfassungsgeber hielt Bannmeilen um Parlamente also für vereinbar mit Art. 8 Abs. 1 GG, zumindest, wenn sie – wie das „Weimarer“ Vorbild, das Gesetz über die Befriedung der Gebäude des Reichstags und der Landtage vom 8. Mai 1920, in § 1 Abs. 3 – eine generelle Ausnahmemöglichkeit vorsehen.

Für eine Erlaubnispflicht bei Versammlungen an anderen Orten wie etwa nahe Schwangerschaftsberatungsstellen und den übrigen im Gesetzentwurf bezeichneten Einrichtungen fehlen vergleichbare Gründe. Hier gibt es keine Anhaltspunkte, dass der Verfassungsgeber sie ausnahmsweise zulassen wollte. Soweit der Gesetzentwurf Versammlungen an Ruhetagen an eine Erlaubnispflicht bindet, ist er verfassungswidrig.

Das jenseits der Ruhetage geltende pauschale und kategorische Versammlungsverbot nach § 1 des Gesetzentwurfs scheint zunächst nicht von dem verfassungsrechtlichen Verbot einer Erlaubnispflicht erfasst. Schließlich schließt es thematische Versammlungen kategorisch aus und sieht gerade keine Erlaubnisse vor. Doch aus der Unzulässigkeit eines Verbots mit Erlaubnisvorbehalt, wie es der Entwurf für Ruhetage vorsieht, lässt sich auch ein Rückschluss

darauf ziehen, wie die Verfassung das pauschale und kategorische gesetzliche Versammlungsverbot beurteilt, soweit es auch von Art. 8 GG geschützte Versammlungen erfasst. Der verfassungsrechtliche Ausschluss der Erlaubnispflicht führt nicht dazu, dass dem Gesetzgeber damit der Weg zu Totalverboten von Versammlungen eröffnet wäre. Vielmehr sind mit dem verfassungsrechtlichen Verbot einer Erlaubnispflicht auch pauschale und kategorische präventive Verbote ohne Erlaubnismöglichkeit a fortiori verfassungsrechtlich ausgeschlossen, da sie die Versammlungsfreiheit noch wesentlich weitgehender beeinträchtigen als Erlaubnisvorbehalte. Auch das pauschale und kategorische Versammlungsverbot, das der Gesetzentwurf für Nicht-Ruhetage vorsieht, verstößt daher gegen die verfassungsrechtlichen Vorgaben zum Schutz der Versammlungsfreiheit.

b. Verhältnismäßigkeit

Ferner sind die Regelungen des Gesetzentwurfs auch aus anderen Gründen unverhältnismäßig.

Ausführlich zur Schranken-Schranke der Verhältnismäßigkeit Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 330 ff.

(1) Legitimer Zweck

Das Ziel der Bannmeilenregelungen ist der Schutz schwangerer Frauen vor einem Eingriff in ihr Persönlichkeitsrecht, insbesondere ihre körperliche und sexuelle Selbstbestimmung, sowie der Schutz derjenigen Bestimmungen des Schwangerschaftskonfliktgesetzes, die Frauen eine anonyme und ergebnisoffene Beratung zusichern. Das Persönlichkeitsrecht ist als Allgemeines Persönlichkeitsrecht durch Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geschützt. Dieses Ziel ist legitim.

Vgl. nur Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 441.

Auch der Schutz der Regelungen im Schwangerschaftskonfliktgesetz ist legitim. Denn hinter ihnen steht wiederum das Persönlichkeitsrecht der Frau sowie die Würde und das Recht auf Leben des Ungeborenen aus Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG.

Zu den Anforderungen an den legitimen Zweck vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 15. Auflage 2018, Art. 20 Rn. 117.

(2) Geeignetheit

Durch die Einführung der Bannmeile gem. § 1 Entwurf wird ein Eingriff in das Persönlichkeitsrecht von Frauen durch gegebenenfalls aggressiv einschüchternde Versammlungen vor Beratungseinrichtungen und Praxen weitgehend ausgeschlossen. Dasselbe gilt für Beeinträchtigungen des Schwangerschaftskonfliktgesetzes, da Versammlungen, die die Ergebnisoffenheit des Beratungsprozesses tangieren könnten, verhindert werden. Der mit dem Gesetzesentwurf verfolgte Zweck wird so gefördert. Der Entwurf ist für den von ihm verfolgten Zweck auch geeignet.

Zu den Anforderungen an die Geeignetheit vgl. Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 334.

(3) Erforderlichkeit

Die Regelungen müssten zur Erreichung des Zwecks aber auch erforderlich sein. Es dürfte kein weniger belastendes, gleich wirksames Mittel geben.

Vgl. nur BVerfGE 126, 112 (144 f.).

Ein milderer Mittel als ein pauschales und kategorisches Totalverbot und als ein verfassungsrechtlich ebenfalls unzulässiges Verbot mit Erlaubnisvorbehalt (s.o.) liegt in einem präventiven Auflagen- und Verbotsvorbehalt in Kombination mit einer noch verfassungskonformen Anzeigepflicht, wie sie das geltende Recht allgemein für Versammlungen bereits vorsieht.

Für Parlamentsbankkreise so auch Enders/Hoffmann-Riem/Kniessel/Poscher/Schulze-Fielitz, Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes, 2011, S. 59.

Ein solcher präventiver Auflagen- und Verbotsvorbehalt wäre bereits deshalb weniger belastend, weil so alle Versammlungen ohne behördliches Verfahren zulässig wären, von denen keine Gefahr für das Persönlichkeitsrecht von Frauen ausgeht. Beispiele wären Versammlungen, die Frauen in ihrer Entscheidung lediglich bestärken wollen oder solche, die nur maßvollen, zurückhaltenden Protest üben.

Für die Zulässigkeit „sensibler“ sogenannter Gehsteigberatungen auch in unmittelbarer Nähe von Beratungseinrichtungen auch VG München, NJOZ 2017, 636 (638); in diese Richtung auch BVerfG, Beschluss vom 08.06.2010 – 1 BvR 1745/06 Rn. 27 – openJur.

Der Einwand, dass so Versammlungen nicht verboten werden könnten, die letztlich doch die Rechte betroffener Frauen verletzen und gegen die sich – sobald die Versammlung sich erst formiert hat – aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nur noch eingeschränkt vorgehen lässt,

Vgl. zum analogen Argument bei den Parlamentsbankkreisen Müller-Franken, LKRZ 2011, 281 (284).

dringt nicht durch. Denn Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkte werden umso eher ein Eingreifen möglich machen, je gravierender die Rechte schwangerer Frauen betroffen sind – und in den ersten drei Monaten der Schwangerschaft, in denen Frauen Beratungseinrichtungen typischerweise aufsuchen, wiegt das Persönlichkeitsrecht der Frau besonders schwer, da es eine Nähe zur besonders geschützten Intimsphäre aufweist.

Vgl. zu letzterem VGH Mannheim, Urteil vom 11.10.2012 – 1 S 36/12 Rn. 50 – openJur.

Auflagen- und Verbotsvorbehalte, wie sie das bereits geltende Versammlungsrecht in § 15 Abs. 1 VersG vorsieht, sind daher ein milderes gleich geeignetes Mittel. So ist auch der Schutz von NS-Gedenkstätten in § 15 Abs. 2

VersG lediglich als Auflagen- und Verbotsvorbehalt ausgestaltet. Ein Versammlungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt sieht abseits der Parlamentsbannkreise nur das brandenburgische Gräberstättenversammlungsgesetz vor. An dessen Verfassungsmäßigkeit wird aber aus Gründen, die den oben gegen Erlaubnisvorbehalte angeführten entsprechen, zu Recht gezweifelt.

Vgl. Lehmann, Der Schutz symbolträchtiger Orte vor extremistischen Versammlungen, 2012, S. 284 ff.; Kniesel/Poscher, Versammlungsrecht, in: H. Lisken/E. Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 6. Auflage 2018, Rn. 178;

Auch wenn die Behörden im Ausnahmefall eines polizeilichen Notstands mangels ausreichender Ressourcen nicht gezielt gegen Störer vorgehen können, ist der Auflagen- und Verbotsvorbehalt ausreichend. In exzeptionellen Einsatzlagen sind auch temporäre generelle Versammlungsverbote in Form von räumlichen Allgemeinverfügungen möglich.

Vgl. VGH Mannheim, BeckRS 2013, 58560.

Einer Bannmeilenregelung durch Gesetz bedarf es selbst für diese Fälle nicht, die aber für das Versammlungsgeschehen, auf das der Entwurf zielt, auch gar nicht zur Diskussion stehen.

Selbst wenn Auflagen- und Verbotsvorbehalte weniger geeignet wären als Erlaubnisvorbehalte oder pauschale präventive gesetzliche Totalverbote, sind sie verfassungsrechtlich die einzig zulässigen Mittel, da Art. 8 GG Erlaubnisvorbehalte explizit als Instrumente des Versammlungsrechts ausschließt und a fortiori damit auch pauschale und kategorische Verbote durch Gesetz unzulässig sind. Für diesen hypothetischen Fall gäbe die Verfassung der Versammlungsfreiheit ein höheres normatives Gewicht als der erhöhten Wirksamkeit der von ihr ausgeschlossenen Mittel der Gefahrenabwehr.

(4) Zwischenergebnis

Weder der Erlaubnisvorbehalt für Versammlungen an Ruhetagen noch das pauschale und kategorische Verbot an Nicht-Ruhetagen lassen sich verfassungsrechtlich rechtfertigen: Ersteres nicht, weil es gegen das Verbot der Erlaubnispflicht verstößt; letzteres nicht, weil es als noch weit belastendere Maßnahme erst recht unzulässig ist. Zudem ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Bannkreisregelung auch nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig.

C. Vereinbarkeit mit Art. 5 Abs. 1, 2 GG

Der Entwurf verstößt auch gegen die Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1, 2 GG.

I. Anwendbarkeit

Art. 5 Abs. 1 ist neben Art. 8 GG anwendbar. Denn eine Meinungskundgabe ist auch dann durch Art. 5 Abs. 1 GG geschützt, wenn sie in einer Versammlung erfolgt.

Vgl. BVerfGE 111, 114 (154 f.); Kniessel/Poscher, Versammlungsrecht, in: H. Lisken/E. Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 6. Auflage 2018, Rn. 163.

Soweit der vorliegende Entwurf die Meinungsfreiheit in Form oder Inhalt beschränkt, muss er sich darum neben Art. 8 GG auch an Art. 5 Abs. 1 GG messen lassen.

II. Eingriff in den Schutzbereich

Auf Versammlungen mit thematischem Bezug zu Schwangerschaftsabbrüchen werden Werturteile zu diesen in Wort, Bild oder durch bloße Anwesenheit geäußert.

Vgl. zu den Schutzbereichsvoraussetzungen Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 650 ff.

Indem § 1 Entwurf entsprechende Versammlungen in der Bannmeile verbietet beziehungsweise, im Fall von § 3 Abs. 2 Entwurf, von einer Erlaubnis abhängig macht, greift er auch in die Meinungsfreiheit ein.

Vgl. zu den Voraussetzungen eines Eingriffs Kingreen/Poscher, Staatsrecht II: Grundrechte, 34. Auflage 2018, Rn. 19.

III. Rechtfertigung

Nach Art. 5 Abs. 2 GG können Meinungsäußerungen grundsätzlich durch formelles Gesetz beschränkt werden. Ein solches wäre der vorliegende Entwurf, sobald ihn der Landtag beschließt. Allerdings müsste es sich um ein *allgemeines* Gesetz handeln, Art. 5 Abs. 2 GG.

Allgemein sind nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur solche Gesetze, die sich nicht gegen die Meinungsfreiheit an sich oder die Äußerung einer bestimmten Meinung richten, sondern dem Schutz eines Rechtsguts schlechthin dienen, ohne auf eine bestimmte Meinung Bezug zu nehmen.

Vgl. BVerfGE 7, 198 (209 f.); 28, 282 (292); 71, 162 (175 f.).

Fraglich ist das immer dann, wenn ein Gesetz an einen bestimmten Meinungsinhalt anknüpft.

Vgl. BVerfGE 124, 300 (322).

Dies ist beim vorliegenden Entwurf, der speziell auf einen thematischen Bezug zu Schwangerschaftsabbrüchen abstellt (s.o.), der Fall.

Allerdings spricht auch hier eine Vermutung für die Allgemeinheit, wenn die Norm dem Schutz eines auch sonst in der Rechtsordnung geschützten Rechtsguts dient.

Vgl. BVerfGE 124, 300 (322).

Der Gesetzentwurf will das Persönlichkeitsrecht schwangerer Frauen und die Würde und das Recht auf Leben des Ungeborenen schützen (s.o.). Beides sind von der Rechtsordnung auch sonst geschützte Güter. Dies spricht also zunächst für Allgemeinheit der Norm.

Allerdings ist die Allgemeinheitsvermutung dann widerlegt, wenn eine inhaltsbezogene Meinungsbeschränkung nicht hinreichend offen gefasst ist und sich von vornherein nur gegen bestimmte Überzeugungen, Haltungen oder Ideologien richtet beziehungsweise vor allem diese betrifft.

Vgl. BVerfGE 124, 300 (323).

Ob das der Fall ist, lässt sich nicht schematisch beurteilen. Erforderlich ist vielmehr eine wertende Gesamtsicht. Dabei ist darauf abzustellen, in welchem Maße eine Norm sich auf abstrakt inhaltsbezogene, für verschiedene Haltungen offene Kriterien beschränkt oder standpunkt- beziehungsweise ideologiebezogene Unterscheidungen vornimmt. Ein Indiz für Sonderrecht ist es, wenn sich eine Norm als Antwort auf einen konkreten Konflikt des aktuellen öffentlichen Meinungskampfes versteht. Ein Indiz für Sonderrecht ist es ferner, wenn eine Norm anknüpfend an inhaltliche Positionen einzelner Gruppierungen so formuliert ist, dass sie im Wesentlichen nur gegenüber diesen zur Anwendung kommt.

Vgl. zum Ganzen BVerfGE 124, 300 (324 f.).

Formal betrifft § 1 Entwurf mit Versammlungen, die einen Bezug zu Schwangerschaftsabbrüchen aufweisen (s.o.), nur einen bestimmten *Meinungsgegenstand*. Auf den ersten Blick scheinen alle Haltungen und Überzeugungen zu Schwangerschaftsabbrüchen von der Regelung betroffen, affirmierende wie ablehnende. Ebenso scheinen auch ganz unterschiedliche „Quellen“ dieser Positionen berührt, religiöse und säkulare für Lebensschutz ebenso wie liberale oder feministische für die Selbstbestimmung der Schwangeren.

Allerdings sind Demonstrationen von Befürwortern des Selbstbestimmungsrechts der Schwangeren im unmittelbaren Umkreis von Beratungsstellen eher

fernliegend. Ihnen geht es in aller Regel nicht um ein Werben für Schwangerschaftsabbrüche. Vielmehr wollen sie der Frau eine möglichst freie, selbstbestimmte Entscheidung ermöglichen. Hierfür bietet sich aber Protest nicht an. Befürworter des Selbstbestimmungsrechts der Schwangeren werden von der Bannmeile typischerweise nicht erfasst. In erster Linie betrifft die Bannmeile allein Gegnerinnen des Rechts zu Schwangerschaftsabbrüchen. Sie sind nach den Gesetzesmaterialien auch das erklärte Ziel des Entwurfs, worin schon für sich genommen ein Indiz für unzulässiges Sonderrecht zu sehen ist.

Dass mit dem Gesetzentwurf vor allem eine ganz bestimmte Position erfasst ist, unterscheidet den Entwurf etwa von den Fällen der vom Bundesverfassungsgericht für allgemein erachteten politischen Mäßigungspflichten von Soldatinnen und Beamten.

Siehe hierzu BVerfGE 28, 282 (292); 39, 334 (367).

Diese betreffen nicht nur formal, sondern auch faktisch alle nur denkbaren politischen Positionen.

Auch die Beeinträchtigung vor allem einer ganz bestimmten inhaltlichen Position kann zwar allgemein sein. So hat das Bundesverfassungsgericht die Strafbarkeit der Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole nach § 90a StGB für allgemein erklärt.

Vgl. BVerfGE 47, 198 (232).

Das setzt aber voraus, dass die konkrete Position (im Fall des § 90a StGB Ablehnung der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder) Ausfluss ganz verschiedener politischer Strömungen und Weltanschauungen sein kann.

Vgl. BVerfGE 124, 300 (323).

Eine solche weltanschauliche Heterogenität mag unter Gegnerinnen des Rechts zu Schwangerschaftsabbrüchen zwar grundsätzlich vorkommen, etwa

zwischen religiösen und säkularen. Demonstrationen vor Beratungseinrichtungen gehen aber regelmäßig gerade von religiös motivierten Gegner des Schwangerschaftsabbruchs aus.

Das zeigen nicht nur die bisher von den Gerichten getroffenen Entscheidungen zu Protesten und sogenannten Gehsteigberatungen vor entsprechenden Einrichtungen.

Siehe BVerfG, Beschluss vom 08.06.2010 – 1 BvR 1745/06 – openJur; VGH Mannheim, Urteil vom 11.10.2012 – 1 S 36/12 – openJur; VG Karlsruhe, NVwZ 2019, 897; VG München, NJOZ 2017, 636.

Auch der Gesetzentwurf benennt unter Punkt „A.“ explizit Aktionen „religiöse[r] Fundamentalistinnen und Fundamentalisten“ als durch den Entwurf zu lösendes Problem. Unter diesen religiös motivierten Demonstranten mag es zwar immer noch konfessionelle Differenzen geben, diese Unterschiede erscheinen aber eher marginal. Die Gruppe religiöser Gegner des Schwangerschaftsabbruchs setzt sich jedenfalls nicht im Sinne des Bundesverfassungsgerichts aus ganz verschiedenen Weltanschauungen zusammen. Die Gruppe erscheint vielmehr weitgehend homogen.

Weil der Gesetzentwurf mit Versammlungen mit Bezug zu Schwangerschaftsabbrüchen ausdrücklich an einen bestimmten Meinungsinhalt anknüpft und dabei vor allem eine bestimmte, weltanschaulich weitgehend einheitliche Gruppe trifft, ist er nicht allgemein im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG.

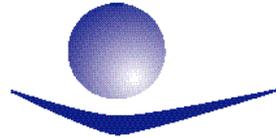
Allgemein für Bannmeilen um Beratungsstellen nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz im Ergebnis so wohl auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung WD 3 – 3000 – 229/18, S. 6 f.; https://www.bundestag.de/rsource/blob/5643_94/d7b3b816f680aa4dd8986534fba427c6/wd-3-229-18-pdf-data.pdf (13.07.2019).

Der Gesetzentwurf ist damit keine taugliche Schranke für die Meinungsfreiheit. Auch die Meinungsfreiheit wird daher durch den Entwurf verletzt.

D. Zusammenfassung

- Der Gesetzentwurf verletzt sowohl die Versammlungs- als auch die Meinungsfreiheit.
- Indem der Entwurf ein pauschales Totalverbot bzw. eine Erlaubnispflicht an Ruhetagen für Versammlungen in den Bannmeilen einführt, verstößt er gegen das Verbot der Erlaubnispflicht in Art. 8 Abs. 1 GG. Eine Ausnahme vom Verbot der Erlaubnispflicht besteht nur für Parlamentsbannkreise. Diese Ausnahme ist historisch begründet und lässt sich auf die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Bannkreise nicht übertragen.
- Ferner schränkt die Regelung Art. 8 GG unverhältnismäßig ein. Sie verfolgt zwar einen legitimen Zweck und ist auch dazu geeignet, den Zweck zu erreichen. Mit einem Auflagen- und Verbotsvorbehalt stehen aber mildere, gleich geeignete Mittel zur Verfügung.
- Auch die Meinungsfreiheit wird durch den Entwurf verletzt. Der Gesetzentwurf knüpft mit dem Bezug zu Schwangerschaftsabbrüchen an einen bestimmten Meinungsinhalt an. Zwar schützt er mit dem Persönlichkeitsrecht der Frau ein auch ansonsten in der Rechtsordnung geschütztes Rechtsgut. Dass hiervon in erster Linie religiöse Gegner des Schwangerschaftsabbruchs betroffen sind und nach den Materialien des Entwurfs betroffen sein sollen, spricht aber gegen die erforderliche Meinungsneutralität des Gesetzentwurfs. Er genügt nicht dem Erfordernis der Allgemeinheit im Sinn von Art. 5 Abs. 2 GG.





Landesverband der
Hessischen Hebammen e.V.

Per E-Mail

Linden, 31.8.2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE „Hessisches Gesetz zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen bei Schwangerschaftsberatung und -abbruch“ wird vom Landesverband der Hessischen Hebammen e.V. ausdrücklich begrüßt. Die Einrichtung von Bannmeilen um Praxen oder Kliniken, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, sind zum Schutz der Hilfe suchenden Frauen unerlässlich.

Der Landesverband der Hessischen Hebammen e.V. folgt der Begründung zum Gesetzestext in allen Punkten.

Freundliche Grüße

Martina Klenk, 1. Vorsitzende

1. Vorsitzende

Martina Klenk
Fronhofstraße 13
35440 Linden
06403-9775399
1.vorsitzende@hebammen-hessen.de

2. Vorsitzende

Susanne Otte-Seybold
Pfarrwiese 15
61118 Bad Vilbel
2.vorsitzende@hebammen-hessen.de

Schriefführerin

Barbara Teubner
Ferdinand-Scholling-Ring 2
65934 Frankfurt
schrieffuehrerin@hebammen-hessen.de

Schatzmeisterin

Denize Krauspenhaar
Eiserne Hand
65195 Wiesbaden
06128 857385
schatzmeisterin@hebammen-hessen.de

pro familia · Palmengartenstraße 14 · 60325 Frankfurt am Main

 **familia**
Ortsverband Frankfurt am Main

Hessischer Landtag
Innenausschuss
-Der Vorsitzende-
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Ansprechpartnerin:
Claudia Hohmann
geschaeftsfuehrung.frankfurt-main@profamilia.de

**Mündliche Anhörung im hessischen Landtag zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE
Hessisches Gesetz zum Schutz der Rechte von schwangeren Frauen bei
Schwangerschaftsberatung und-abbruch
-Drucksache 20/384**

Schriftliche Stellungnahme des pro familia Ortsverbandes Frankfurt am Main e.V.

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des o.g. Gesetzentwurfes und die Einladung zur Anhörung. Mit diesem Schreiben übermitteln wir unsere schriftliche Stellungnahme.

Zuvorderst möchten wir zum Ausdruck bringen, dass wir uns als Mitglied des pro familia Landesverbandes Hessen e.V. und des Paritätischen der vorliegenden Stellungnahme der Liga der freien Wohlfahrtspflege zu o.g. Gesetzentwurf voll umfänglich anschließen. Ergänzend dazu möchten wir aus der Perspektive einer betroffenen Beratungsstelle von den Bedürfnissen der Frauen berichten, die eine Beratung in einer staatlich anerkannten Beratungsstelle in Anspruch nehmen möchten oder – im Falle eines Schwangerschaftskonflikts – gesetzlich zur Durchführung einer Beratung verpflichtet sind.

pro familia ist in Frankfurt die Beratungsstelle, die mit Abstand die meisten Schwangerschaftskonfliktberatungen durchführt. Pro Jahr suchen uns hierzu ca. 1.500 schwangere Frauen auf. Mehr als die Hälfte dieser Beratungen werden in unserer Hauptberatungsstelle am Palmengarten durchgeführt. Vor dem dortigen Eingang findet nun bereits seit Frühjahr 2017 jeweils zweimal jährlich die Aktion „40-Tage-für-das-Leben“ statt, jeweils für 40 Tage und über 4-6 Stunden insbesondere während unserer Öffnungszeiten. Abzüglich der Wochenenden ergeben sich so jährlich 60 Beratungstage, an denen derzeit der Zugang zur Beratung erheblich beeinträchtigt wird. Davon sind regelmäßig etwa 20 Frauen in jeder Woche betroffen, die wegen der zeitlichen Vorgaben des Gesetzes die Beratung nicht einfach verschieben und sich deshalb dem Geschehen nicht entziehen können.

Beim Aufsuchen unserer Beratungsstelle wird man am Ende der kleinen Straße als erstes einer Menschengruppe auf dem Plateau des Platzes vor dem Palmengarten-Haupteingang gewahr. Diese Gruppe, mal drei, manchmal auch mehr als zehn Personen, zeigt große Aufsteller und Plakate mit Bildern von Föten, Babys, Eltern und Slogans wie „Mama, nimm meine Hand und nicht mein Leben“.

Dazu betet oder singt die Gruppe, mit ansteigender Lautstärke, wenn jemand den Weg zur Beratungsstelle nimmt, diese betritt oder verlässt. Gesänge und Gebete sind teilweise auch in den Beratungszimmern zu hören. Dieses akustische und visuelle Auftreten wird von den Frauen als Hindernis auf dem Weg zur Beratung empfunden.

Menschen, die in dieser Zeit zu uns kommen oder auch einfach nur den Platz überqueren, können dieser Szenerie nicht ausweichen. Die Kommentare der Ratsuchenden hierzu reichen von Irritation über Empörung bis zu dem Gefühl, beobachtet, registriert und „angesungen“ zu werden. Nicht selten schildern sie, dass sie die Zugangssituation als bedrohlich und einschüchternd empfinden. Diese Wahrnehmungen haben fast alle, die unsere Beratungsstelle aufsuchen, ganz unabhängig davon, ob sie eine Beratung wegen Vorsorgeleistungen während der Schwangerschaft, zu Hilfen für Schwangere und junge Familien aufsuchen oder eben auch wegen eines Schwangerschaftskonflikts in unsere Beratungsstelle kommen.

Ungewollt schwangere Frauen, die sich unsicher sind oder gar in einer absoluten psychischen Ausnahmeverfassung befinden, berichten mit Blick auf die vor der Beratungsstelle aufgebaute Szenerie von Schuldgefühlen und einer Verstärkung der Selbstvorwürfe, die sie meistens ohnehin in hohem Maße mitbringen, wenn sie die Beratung in einem Schwangerschaftskonflikt aufsuchen.

Der Gesetzgeber hat der Absicht, die er mit der Beratungspflicht verbunden hat, die Erkenntnis zugrunde gelegt, „dass ungeborenes menschliches Leben in der Frühphase der Schwangerschaft nur mit der Frau und nicht gegen sie zu schützen ist“ (Zitat aus der Broschüre „Schwangerschaftsberatung §218“, herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2014). In der Pflichtberatung erfahren die Frauen deshalb Wertschätzung, Verständnis für ihre Situation, umfassende Information und Unterstützung sowie Entlastung auf dem Weg zu ihrer selbst getroffenen Entscheidung. Dies hat einen sehr positiven Einfluss auf die körperliche und psychische Gesundheit der Frau und damit auch auf ihr Lebensumfeld, insbesondere auf das Wohl bereits vorhandener Kinder. Eben darum hat die Frau das Recht auf einen beeinträchtigungsfreien und auf Wunsch anonymen Zugang zur Beratung. Wird eine schwangere Frau, die aufgrund ihrer Lebenssituation oder psychischen Verfasstheit besonders angstbelastet, labil und hilfsbedürftig ist, durch die „40-Tage-für-das-Leben“-Aktivitäten vor der Beratungsstelle von der Inanspruchnahme der Beratung abgehalten, kann die gesetzliche Zielsetzung, zwar einerseits eine Pflichtberatung vorzuschreiben, andererseits aber nach Wahl der Frau absolute Anonymität zu garantieren, nicht mehr umgesetzt werden.

Im Zuge der „40-Tage-für-das-Leben“-Aktivitäten haben auch zahlreiche Gegendemonstrationen stattgefunden. Wir finden das Engagement für die Selbstbestimmungsrechte von Frauen und den unbeeinträchtigten Zugang zur Beratung angesichts der Angriffe ebendarauf begrüßenswert. Denn diese Angriffe betreffen nicht nur die Schwangerschaftskonfliktberatung, sondern auch andere sensible Beratungssettings wie beispielsweise die Vertrauliche Geburt oder die Beratungsbedarfe sehr junger Frauen, die sich im Rahmen der Aktivitäten der frühen Hilfen an uns wenden. Letztlich sind alle Besucher*innen unserer Beratungsstelle, egal ob Kinder, Jugendliche oder Erwachsene, egal mit welchem Anliegen sie zu uns kommen, mit dem Geschehen vor der Beratungsstelle konfrontiert.

Wir haben schon 2017 dem Ordnungsamt gegenüber die Befürchtung geäußert, dass der Platz vor unserer Beratungsstelle zum „Hotspot“ für Gegner*innen des Rechtes auf Schwangerschaftsabbruch werden könnte. Diese Befürchtung ist leider eingetroffen.

Es geht offenbar den Fundamentalist*innen mit der von ihnen aufgebauten Szenerie vor der Beratungsstelle – so die Wahrnehmung aus der Wirkung auf die Ratsuchenden – gar nicht um Meinungsfreiheit und die Darstellung politischer Forderungen. Wir als Beratungsstelle und die einzelne ratsuchende Person haben in dieser Funktion ja auch überhaupt keinen konkreten Einfluss auf das Gesetz. Ginge es um eine politische Debatte, dann wären die Forderungen an die Öffentlichkeit, die Parlamente und Parteien zu adressieren und Argumente vorzutragen.

So aber wird die Erfüllung der gesetzlichen Pflicht zur Beratung dazu ausgenutzt, die einzelnen Frauen in einer häufig existentiell schwierigen Situation einem zusätzlichen Druck auszusetzen. Mit dem Aufbau der sog. „Mahnwache“ vor einer staatlich anerkannten Beratungsstelle wird eine Situation ausgenutzt, die den Fundamentalist*innen ohne die gesetzliche Beratungspflicht gar nicht zur Verfügung stehen würde, weil es dann keine solchen Stellen geben würde, die aufgesucht werden müssen.

Und: Das gesetzliche Versprechen einer auf Wunsch der betroffenen Frau anonymen Beratung wird nicht umgesetzt.

Wir tun unsere Arbeit in der Schwangerschaftskonfliktberatung sehr gewissenhaft. Um diesem Auftrag gerecht zu werden, sehen wir uns zum Wohle unserer Klient*innen dazu verpflichtet, uns für die Belange der Ratsuchenden einzusetzen und der Beschneidung von Persönlichkeitsrechten entgegen zu wirken. Auch für die Berater*innen bedeutet diese Situation eine zusätzliche Belastung, denn oft muss in den Gesprächen erst einmal die Unsicherheit und Angst der Ratsuchenden aufgearbeitet werden, wenn sie sich durch die Gesänge und Aktivitäten der sog. „Mahnwache“ beim Betreten der Beratungsstelle bedrängt fühlten oder diese sogar in den Beratungsräumen zu hören sind.

Nach unserer Wahrnehmung ist die Sicherstellung eines freien und anonymen Zugangs zur gesetzlich verpflichtenden Beratung für die Betroffenen deshalb von sehr hoher Bedeutung.

An der mündlichen Anhörung am 22.08.2019 wird als Vertreterin des pro familia Ortsverbandes Frankfurt am Main e.V. die Geschäftsführerin Claudia Hohmann teilnehmen.

Frankfurt am Main, den 30.07.2019



Dr. Carola Berneiser
1. Vorsitzende



Barbara Senser-Joester
2. Vorsitzende



Claudia Hohmann
Geschäftsführerin

Von: [Karin Kühn](#)
An: [Lingelbach, Claudia \(HLT\)](#); [Jäger, Elisa \(HLT\)](#)
Thema: Einladung zur Anhörung im Innenausschuss am 22.08.19, 9 Uhr
Datum: Freitag, 2. August 2019 10:41:34
Anlagen: [image003.png](#)
[Stellungnahme zum Gesetzentwurf DIE LINKE zu Schutzzonen.pdf](#)

Sehr geehrte Frau Lingelbach,
sehr geehrter Herr Jäger,

das Diakonische Werk für Frankfurt und Offenbach des Evangelischen Regionalverbandes schließt sich der Stellungnahme der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. an. Die Liga wird von Herrn Jürgen Hartmann-Lichter vertreten.

Aufgrund meinesurlaubes kann ich leider als zuständige Arbeitsbereichsleitung für diesen Bereich, an der Anhörung im Innenausschuss am 22.08.19, nicht teilnehmen.

Die Stellungnahme ist sehr umfassend, so dass hierzu von unserer Seite keine weiteren Anmerkungen notwendig geworden sind.

Mit freundlichen Grüßen

Karin Kühn
Arbeitsbereichsleitung Diakonische Dienste

Diakonie 
Diakonisches Werk
für Frankfurt
und Offenbach

.....
Kurt-Schumacher-Straße 31 | 60311 Frankfurt am Main
T +49 69 2475149-5009 | F +49 69 2475149-5509
karin.kuehn@diakonie-frankfurt-offenbach.de
www.diakonie-frankfurt-offenbach.de
.....

Evangelischer Regionalverband Frankfurt und Offenbach
Fachbereich II Diakonisches Werk für Frankfurt und Offenbach
Leitung: Pfarrer Dr. Michael Frase

Hinweise zum Umgang mit personenbezogenen Daten finden Sie unter [Datenschutz](#)