

Titel:

Mahnwache vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle

Normenketten:

BayVersG Art. 15

LStVG Art. 6, Art. 7 Abs. 2 Nr. 1

OWiG § 118

SchKG § 5, § 6 Abs. 2

VwGO § 67 Abs. 4 S. 4, § 123 Abs. 1 S. 1

RDGEG § 3, § 5

Leitsätze:

1. Sogenannte Gehsteigberatungen, Mahnwachen und ähnliche Veranstaltungen im räumlichen Umgriff von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen können im Einzelfall unzumutbare Beeinträchtigungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts von Schwangeren in Konfliktsituationen mit sich bringen und eine Ordnungswidrigkeit nach § 118 OWiG darstellen. (Rn. 36 – 37)
2. Bei dieser Prüfung kommt der Frage, ob Schwangere im Rahmen der Veranstaltung ungefragt angesprochen werden, ebenso Bedeutung zu wie dem genauen Ort und der Anzahl der Anwesenden. Daneben ist zu berücksichtigen, wann und wie lange die Veranstaltung stattfindet und wie sie sich nach ihrem äußeren Erscheinungsbild (z.B. Plakate, Sprechchöre) darstellt. (Rn. 37)
3. Die Behörde muss in ihre Ermessenserwägungen einbeziehen, dass Schwangere in einer Konfliktsituation regelmäßig keine Möglichkeit haben, gegen derartige Veranstaltungen selbst in zumutbarer Weise Rechtsschutz zu erlangen. Vor diesem Hintergrund kann sich das Ermessen auf null reduzieren. (Rn. 44 – 45)
4. Der Betreiber einer Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle kann ein behördliches Einschreiten gegen Protestveranstaltungen in der Nähe der Einrichtung nicht beanspruchen, weil ihn diese nicht in höchstpersönlicher Weise berühren. (Rn. 48)

Schlagworte:

Mahnwache vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle, Allgemeines Persönlichkeitsrecht der Schwangeren in einer Konfliktlage, Anspruch auf behördliches Einschreiten, Gemeingebrauch, Meinungsfreiheit, Untersagung, Versammlungsfreiheit, Sondernutzung, Ermessensreduzierung, Mahnwache, Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle

Fundstelle:

BeckRS 2020, 27554

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen.
- III. Der Streitwert wird auf 5.000,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt von der Antragsgegnerin ein versammlungsbehördliches Einschreiten gegen den Beigeladenen.

2

Der Antragsteller betreibt eine Beratungsstelle, in der sich Frauen, Männer und Paare über Fragen der Familienplanung, Schwangerschaft und Geburt sowie über damit zusammenhängende Hilfen und Unterstützungsangebote informieren können. Die Einrichtung ist gemäß § 9 Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) als Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle anerkannt.

3

Der Beigeladene veranstaltete vom 25.9.2019 bis 3.11.2019 und vom 26.2.2020 an „Gebetsmahnwachen“ vor der Einrichtung. Aus der vorgelegten Behördenakte ergibt sich, dass der Beigeladene diese teils alleine abhielt, sich ihm teils aber weitere Personen angeschlossen hatten. Der Beigeladene führte Plakate und einen Karton mit Flugblättern und Büchern mit sich. Bei der Antragsgegnerin hatte der Beigeladene in beiden Fällen Versammlungsanzeigen vorgelegt. Die Behörde traf jeweils versammlungsrechtliche Maßnahmen. Sie verlegte unter anderem den Versammlungsort (auf die der Beratungsstelle gegenüberliegende Straßenseite beziehungsweise vor das Nachbargebäude), verbot das Bedrängen, Belästigen und Behindern beziehungsweise Ansprechen von Besuchern der Beratungsstelle und untersagte Aufnahmen von Passanten und Besuchern des Gebäudes, in dem die Einrichtung ihren Sitz hat.

4

Am 22.9.2020 teilte der Beigeladene der Antragsgegnerin mit, dass er ab dem Folgetag erneut eine vierzigtägige Mahnwache in der Nähe der Beratungsstelle durchführen wolle.

5

Ein Beschäftigter des Antragstellers wandte sich am 23.9.2020 an die Antragsgegnerin und berichtete, dass der Beigeladene seine Protestaktion begonnen habe und direkt neben dem Eingang der Beratungsstelle stehe. Besucher und Mitarbeiter der Einrichtung fühlten sich dadurch belästigt und bedroht. Der Beschäftigte forderte die Antragsgegnerin auf, dem Beigeladenen einen Platz außer Hör- und Sichtweite der Beratungsstelle zuzuweisen.

6

Bei einer behördlichen Ortseinsicht am selben Tag stand der Beigeladene etwa fünf Meter neben dem Eingang zur Beratungsstelle. Er hatte sich ein Schild gegen Abtreibungen um den Hals gehängt. Am 27.9.2020 stellten Polizeibeamte fest, dass neben dem Beigeladenen eine weitere Person mit Wohnsitz in Würzburg anwesend war, die - wie der Beigeladene - einen Rosenkranz in Händen hielt. Der Beigeladene selbst trug ein Plakat mit der Aufschrift „Abtreibung ist Mord“. Am 2.10.2020 unterhielt sich während eines neuerlichen Ortstermins eine weitere Person mit dem Beigeladenen. Dieser erklärte, er habe niemanden zur Teilnahme an der Mahnwache eingeladen und habe auch nicht die Absicht, eine Versammlung durchzuführen. Dass sich jemand neben ihn stelle, könne er aber nicht verhindern.

7

Eine Antwort der Antragsgegnerin auf die Nachricht des Antragstellers vom 23.9.2020 befindet sich nicht bei der Akte. Die Antragsgegnerin ergriff in der Folge keine Maßnahmen.

8

Am 5.10.2020 beantragte der Antragsteller bei Gericht den Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Inhalt, der Antragsgegnerin ein behördliches Einschreiten gegen die Mahnwache aufzugeben. Der Beigeladene halte vor der Einrichtung des Antragstellers eine Versammlung ab. Am 27.9.2020 hätten daran drei Personen teilgenommen; sie hätten Schilder und Rosenkränze bei sich gehabt und Anschriften an Hauswänden angebracht. Die Teilnehmer machten sich von Zeit zu Zeit Notizen und sprächen Passanten an. In der 41. Kalenderwoche hätten neben dem Beigeladenen wiederholt zwei weitere Personen an der Mahnwache teilgenommen. Die Besucher der Beratungsstelle hätten geäußert, dass sie sich durch das Handeln des Beigeladenen und seiner Mitstreiter gestört, eingeschüchtert und in ihrer Anonymität verletzt fühlten. Die Mitarbeiter empfänden die Mahnwache als unangenehme Überwachungsmaßnahme. Gegenüber der Teilnehmerin einer Gegenkundgebung und dem Leiter der Einrichtung habe sich der Beigeladene beleidigend geäußert. Der Antragsteller führt unter Wiedergabe der Rechtsprechung des VG Karlsruhe (B.v. 27.3.2019 - 2 K 1979/19 - NVwZ 2019, 897) aus, dass die Mahnwache die öffentliche Sicherheit gefährde. Die Grundrechte der Meinungsäußerung und Religionsfreiheit aufseiten des Beigeladenen und der anderen Versammlungsteilnehmer müssten gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht der ratsuchenden Klienten des Antragstellers und dasjenige seiner Mitarbeiter abgewogen werden. Hierbei verdiene insbesondere das Recht der Besucher auf informationelle Selbstbestimmung Beachtung. Der Innenbereich freier Persönlichkeitsentfaltung - gerade der schwangeren

Frau - werde durch die Gebetsmahnwache verletzt, weil ein provozierender, angriffsgleicher Sichtkontakt stattfinde. Ziel sei es offenkundig, die Besucher der Beratungsstelle zu diffamieren und zu vertreiben. In der vergangenen Woche seien dementsprechend mehrfach Termine abgesagt worden. Damit beeinträchtige die Mahnwache das Beratungskonzept des Antragstellers nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz. Insgesamt führe die Mahnwache daher zu einer unzumutbaren Situation, zumal die betreffenden Frauen wegen der für einen Schwangerschaftsabbruch zu beachtenden Fristen nicht bis zum Ende der Veranstaltung zuwarten könnten. Im Übrigen sei das Handeln des Beigeladenen als nach § 118 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) unzulässige Belästigung der Öffentlichkeit einzuordnen und stelle eine nicht genehmigte Sondernutzung dar. Der Antragsteller habe selbst um Rechtsschutz nachgesucht, weil seine Klienten ihre Rechte nicht geltend machen könnten, ohne ihre in § 6 Abs. 2 SchKG gewährleistete Anonymität zu verlieren.

9

Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

die Antragsgegnerin zu verpflichten, dem Beigeladenen seine am 23.9.2020 begonnene vierzigtägige Mahnwache in direktem Sichtkontakt zur Beratungsstelle des Antragstellers in der L1. straße 9 in P. zu untersagen,

hilfsweise, die Antragsgegnerin zu verpflichten, dem Beigeladenen für seine am 23.9.2020 begonnene vierzigtägige Mahnwache für die Zeit von Montag bis Freitag von 8:00 Uhr bis 16:30 Uhr sowie Mittwoch von 16:30 bis 18:00 Uhr einen Ort ohne direkten Sichtkontakt zum Eingang des Gebäudes L1. straße 9 in P. zuzuweisen.

10

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

11

In tatsächlicher Hinsicht sei darauf hinzuweisen, dass der Ort der Mahnwache von der Antragsgegnerin und der Polizei regelmäßig kontrolliert werde. Die Behauptung des Antragstellers, der Beigeladene und weitere anwesende Personen machten sich Notizen und sprächen Passanten an, werde nicht durch die eidesstattlichen Versicherungen untermauert. Zwar seien in der Vergangenheit Aufschriften an Hauswänden festgestellt worden, diese hätten sich aber gegen den Beigeladenen und seine Mitstreiter gerichtet. Rechtlich habe die Antragsgegnerin - wie bei den vorangegangenen Mahnwachen - eine intensive Prüfung durchgeführt, in deren Rahmen die betroffenen Grundrechte abgewogen worden seien. Dabei sei insbesondere das allgemeine Persönlichkeitsrecht der beim Antragsteller ratsuchenden Personen berücksichtigt worden. Eine Versammlung habe der Beigeladene nicht angezeigt; eine „Genehmigung“ durch die Antragsgegnerin habe es folglich nicht gegeben. Versammlungsrechtliche Maßnahmen kämen daher nicht in Betracht. Dass die Anwesenheit zweier Personen am 27.9.2020 ein Sicherheitsbedürfnis begründe, sei ebenfalls zweifelhaft, weil es sich um einen Sonntag gehandelt habe. Die Mahnwache stelle keine Sondernutzung, sondern einen zulassungsfreien Gemeingebrauch dar. Es fehle zudem an der von § 118 OWiG vorausgesetzten grob ungehörigen Handlung. Für ein sicherheitsbehördliches Einschreiten fehle damit die Rechtsgrundlage.

12

Das Gericht hat den Veranstalter der Mahnwache mit Beschluss vom 6.10.2020 zum Verfahren beigeladen. Dieser beantragt sinngemäß,

den Antrag abzulehnen und trägt vor, dass er mit der Veranstaltung auf friedliche und zurückhaltende Weise von seiner Meinungs-, Versammlungs- und Religionsfreiheit Gebrauch mache. Weder spreche er aktiv Personen an, noch verteile er Informationsmaterial. Die Versammlungsfreiheit schütze unter anderem sein Recht, über Ort, Zeit, Art und Inhalt der Veranstaltung selbst zu bestimmen. Die Mahnwache gerade vor der Beratungsstelle bilde den Wesenskern seines Anliegens, weshalb eine Ortsverlegung unverhältnismäßig wäre. Das Verwaltungsgericht München (U.v. 12.5.2016 - M 22 K 15.4369 - juris) habe vor diesem Hintergrund festgehalten, dass eine sensible Gehsteigberatung Schwangerer zulässig sei. Umso weniger könne gegen die Mahnwache des Beigeladenen eingeschritten werden. Dessen Sichtkontakt von der anderen Straßenseite aus gefährde nicht die Anonymität der Ratsuchenden und erfolge auch nicht in der Absicht, sie anzuprangern oder zu stigmatisieren.

13

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte mit den eingereichten Schriftsätzen und die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

14

Der Antrag nach § 123 VwGO ist zulässig (dazu 1.) aber unbegründet (dazu 2.).

15

1. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig. Insbesondere verfügt der Antragsteller über die erforderliche Antragsbefugnis. Auch im Rahmen des § 123 VwGO gilt der aus § 42 Abs. 2 VwGO abgeleitete Grundsatz, dass nur derjenige Rechtsschutz in Anspruch nehmen kann, der geltend macht, in einem subjektiven Recht verletzt zu sein (Bostedt in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2016, § 123 VwGO Rn. 30). In Situationen, in denen der Rechtsschutzsuchende behördliches Handeln begehrt, setzt die Klagebeziehungsweise Antragsbefugnis voraus, dass ein Anspruch auf die begehrte Maßnahme substantiiert behauptet wird (Wahl/Schütz in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juli 2019, § 42 Abs. 2 Rn. 71).

16

Dieser Maßstab ist vorliegend erfüllt. Der Antragsteller trägt vor, dass das Funktionieren der von ihm betriebenen Beratungsstelle durch die Mahnwache des Beigeladenen eingeschränkt werde. Er könne vor diesem Hintergrund unter anderem seinen Aufgaben aus § 2 und §§ 5 ff. SchKG nicht mehr uneingeschränkt nachkommen. Es erscheint aufgrund dieses Vorbringens möglich, dass der Antragsteller jedenfalls auf Basis des Sicherheitsrechts einen Anspruch auf behördliches Einschreiten gegen die Mahnwache besitzt. Der Antragsteller bietet Leistungen in den Bereichen Familienplanung, Sexualpädagogik und Sexualberatung und nimmt insoweit jedenfalls die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG in Anspruch, die ihrem Wesen nach auf ihn Anwendung findet (BVerfG, U.v. 29.7.1959 - 1 BvR 394/58 - NJW 1959, 1675). Er erfüllt damit zudem einen vom Gesetzgeber im Schwangerschaftskonfliktgesetz vorgesehenen Auftrag. Die Sicherstellung der von ihm angebotenen Leistungen obliegt infolge der Bestimmung des § 8 Satz 1 SchKG ausdrücklich der staatlichen Gewalt; im Rahmen des § 4 SchKG hat der Antragsteller Anspruch auf öffentliche Förderung. Die Kammer hält es bei dieser Sachlage für möglich, dass der Antragsteller bei Eingriffen Dritter in die freie Ausübung seiner Beratungstätigkeit gegen die jeweils zuständigen staatlichen Stellen Anspruch auf Schutz hat (vgl. Wahl/Schütz in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 42 Abs. 2 Rn. 61 f.). Ob und in welchem Umfang ein solcher Schutzanspruch tatsächlich besteht, ist nicht schon auf Ebene der Antragsbefugnis, sondern erst im Rahmen der Begründetheit zu klären.

17

2. Der hiernach zulässige Antrag ist unbegründet. Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO ist begründet, wenn der Antragsteller gemäß § 123 Abs. 3 VwGO, § 920 Abs. 2 ZPO die Tatsachen glaubhaft gemacht hat, aus denen sich der Anordnungsanspruch und der Anordnungsgrund ergeben. Dabei bezeichnet der Anordnungsanspruch denjenigen materiell-rechtlichen Anspruch, für den vorläufiger Rechtsschutz begehrt wird (BVerwG, B.v. 21.1.1994 - 7 VR 12/93 - NVwZ 1994, 370). Ergibt eine summarische Prüfung des betreffenden Begehrens, dass der Antragsteller in der Hauptsache mit überwiegender Wahrscheinlichkeit erfolgreich sein wird, dann ist das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs zu bejahen (BVerfG, B.v. 25.10.1998 - 2 BvR 745/88 - NJW 1989, 827; BayVGH, B.v. 23.7.2012 - 11 AE 12.1013 - juris Rn. 27). Der Anordnungsgrund ergibt sich aus der Notwendigkeit, schon vor einer gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache Rechtsschutz zu gewähren (BayVGH, B.v. 19.2.2018 - 10 CE 17.2258 - juris Rn. 7). Wird die Anordnung zur Sicherung eines bestehenden Zustands begehrt, dann ist ein Anordnungsgrund gegeben, wenn durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (§ 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Soll die gerichtliche Entscheidung hingegen zur vorläufigen Regelung eines streitigen Rechtsverhältnisses erfolgen, dann ist ein Anordnungsgrund zu bejahen, wenn die Anordnung nötig ist, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern (§ 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Sind Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund glaubhaft gemacht, dann ist abschließend zu beachten, dass die einstweilige Anordnung die Entscheidung in der Hauptsache in der Regel nicht endgültig vorwegnehmen darf (Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 123 Rn. 66a).

18

Der Antragsteller hat indes schon keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Denn der im Hauptantrag geltend gemachte Anspruch auf Untersagung der Mahnwache besteht nicht (dazu a)). Ein Anspruch auf Verlegung der Mahnwache an einen anderen Ort, wie er dem Hilfsantrag zugrunde liegt, kann zwar im Einzelfall gegeben sein; er stünde aber nicht dem Antragsteller, sondern allenfalls bestimmten der in seiner Einrichtung Ratsuchenden zu (dazu b)).

19

a) Ein Anspruch, die Mahnwache des Beigeladenen vollständig zu untersagen, scheidet aus. Weder das Versammlungsrecht (dazu aa)) noch das Sicherheitsrecht (dazu bb)) bilden für ein derartiges Behördenhandeln eine tragfähige Grundlage.

20

aa) Als Rechtsgrundlage für das vom Antragsteller begehrte versammlungsbehördliche Einschreiten käme allein Art. 15 Abs. 4 Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersG) in Betracht. Hiernach kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter anderem dann auflösen, wenn die Voraussetzungen für eine Beschränkung oder ein Verbot nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG vorliegen.

21

Die Kammer kann an dieser Stelle offenlassen, inwieweit sich die Veranstaltung des Beigeladenen als Versammlung darstellt (dazu aaa)). Denn es ist zwar möglich, dass Versammlungen im räumlichen Umgriff von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung im Einzelfall gefährden (dazu bbb)). Art. 15 Abs. 4 BayVersG rechtfertigt in solchen Fällen aber keine vollständige Untersagung (dazu ccc)).

22

aaa) Für die Zwecke des vorliegenden Eilverfahrens kann offenbleiben, in welchen Grenzen der Anwendungsbereich des Versammlungsrechts überhaupt eröffnet wäre. Voraussetzung für die Anwendbarkeit des Art. 15 Abs. 4 BayVersG ist, dass es sich bei der Veranstaltung des Beigeladenen überhaupt um eine Versammlung handelt. Als solche definiert Art. 2 Abs. 1 BayVersG eine Zusammenkunft von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung.

23

Der Beigeladene hält seine Mahnwache nach den vorgelegten eidesstattlichen Versicherungen aber weit überwiegend alleine ab. Lediglich für den 27.9.2020, einen Sonntag, lässt sich nach dem Akteninhalt sicher feststellen, dass eine weitere Person an der Veranstaltung teilnahm. Eine der vorgelegten eidesstattlichen Versicherungen berichtet zudem, dass in unregelmäßigen Abständen weitere Personen vor der Beratungsstelle stünden, ohne dies näher zu konkretisieren. Nur für diese Zeiträume kämen versammlungsrechtliche Maßnahmen dem Grunde nach überhaupt in Betracht. Es bedarf in dieser Hinsicht aber keiner näheren Ermittlungen, denn ein versammlungsbehördliches Einschreiten scheidet bereits aus den im Folgenden dargestellten Gründen aus.

24

bbb) Art. 15 Abs. 4 BayVersG als mögliche Rechtsgrundlage für eine Versammlungsauflösung knüpft an eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung an. Für die Auflösung bleibt die Antragsgegnerin auch nach Beginn der Versammlung neben der Polizei zuständig (zur abweichenden Rechtslage vor dem 1.12.2015 vgl. BayVGh, U.v. 22.9.2015 - 10 B 14.2242 - juris Rn. 68 ff.). Der in Art. 15 Abs. 1 genannte Begriff der öffentlichen Sicherheit umfasst neben der Unversehrtheit der Rechtsordnung insbesondere auch den Schutz der subjektiven Rechte und Rechtsgüter Dritter (BayVGh, B.v. 7.10.2016 - 10 CS 16.1468 - Rn. 26). Geschützt ist namentlich das allgemeine Persönlichkeitsrecht (HessVGh, B.v. 7.12.1993 - 3 TG 2347/93 - NJW 1994, 1750). Die Behörde darf von einer unmittelbaren Gefährdung nicht schon bei bloßen Verdachtsmomenten oder Vermutungen ausgehen, sondern hat zu prüfen, ob konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Eintritt eines Schadens führen (BayVGh, U.v. 10.7.2018 - 10 B 17.1996 - juris Rn. 26). Das von Art. 8 Abs. 1 GG gewährte Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters über Ort und Zeit der Veranstaltung wird insoweit durch den Schutz der Rechtsgüter Dritter und der Allgemeinheit begrenzt (BVerfG, B.v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 - juris Rn. 63). Kollidieren auf diese Weise im Einzelfall geschützte Rechtspositionen, hat sie die

Versammlungsbehörde bei ihrer Entscheidung im Wege praktischer Konkordanz gegeneinander abzuwägen und in Ausgleich zu bringen (BayVGH, B.v. 7.10.2016 - 10 CS 16.1468 - Rn. 34, 41). Sie muss dabei sicherstellen, dass nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit alle beteiligten Positionen in möglichst umfangreicher Weise zur Verwirklichung gelangen (BayVGH, B.v. 24.2.2017 - 10 ZB 15.1803 - juris Rn. 10). Daraus folgt zugleich, dass die Auflösung oder das Verbot einer Versammlung nur als letztes Mittel zulässig sind (BayVGH, B.v. 7.10.2016 - 10 CS 16.1468 - Rn. 39).

25

Vor diesem Hintergrund kommt ein behördliches Einschreiten gegen Versammlungen im örtlichen Umfeld von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen prinzipiell in Betracht. Denn jedenfalls bestimmte Formen entsprechender Versammlungen begründen unmittelbare Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Betroffen ist jeweils das allgemeine Persönlichkeitsrecht der dort Schwangerschaftskonfliktberatung in Anspruch Nehmenden, das durch den gesetzlichen Auftrag der Beratungseinrichtungen angereichert und verstärkt wird. Das in Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG verankerte allgemeine Persönlichkeitsrecht umfasst den Schutz der engeren persönlichen Lebenssphäre und garantiert dem Einzelnen einen Raum freier Persönlichkeitsentfaltung, in dem er „sich selbst besitzt“ (Di Fabio in Maunz/Dürig, GG, Stand Februar 2020, Art. 2 Abs. 1 Rn. 149). Es belässt dem Individuum damit eine Freiheitssphäre, in die er sich zurückziehen kann, zu der die Umwelt keinen Zutritt hat und in der er in Ruhe gelassen wird (BVerfG, B.v. 16.7.1969 - 1 BvL 19/63 - NJW 1969, 1707). Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat einen Eingriff in diesen Rückzugsraum etwa dann angenommen, wenn von einer Insolvenz Betroffene sich über längere Zeit vor dem Wohnhaus des früheren Geschäftsführers versammeln (B.v. 7.12.1993 - 3 TG 2347/93 - NJW 1994, 1750). Zum Freiheitsraum der Persönlichkeitsentfaltung gehört aber nicht nur ein räumlich-gegenständlicher Bereich, es zählen dazu auch alle Themen der engeren Lebensführung, deren Erörterung in der Öffentlichkeit als peinlich oder zumindest unschicklich empfunden wird (VGH BW, U.v. 11.10.2012 - 1 S 36/12 - juris Rn. 46).

26

Die Schwangerschaft und etwaige Schwangerschaftskonflikte sind als Teil dieses Rückzugsbereichs privater Lebensführung besonders geschützt (VGH BW, B.v. 10.6.2011 - 1 S 915/11 - NJW 2011, 2532/2533; U.v. 11.10.2012 - 1 S 36/12 - juris Rn. 47; VG Freiburg, B.v. 4.3.2011 - 4 K 314/11 - juris Rn. 13; VG Karlsruhe, B.v. 27.3.2019 - 2 K 1979/19 - NVwZ 2019, 897/899 f.). Sie betreffen jedenfalls die Privatsphäre, wenn man sie nicht - wie ursprünglich das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, U.v. 25.2.1975 - 1 BvF 1/74 u.a. - NJW 1975, 573/575) - sogar der Intimsphäre zuordnen will. Die Schwangerschaft allgemein, besonders aber ihr Beginn, bedeutet für die Schwangere eine besondere emotionale Lage, die zu schweren Konfliktsituationen führen kann. Im Einzelfall können Umstände vorliegen, die es der Betroffenen subjektiv unmöglich erscheinen lassen, das Kind auszutragen. In dieser höchstpersönlichen seelischen Konfliktlage stehen nicht allein objektive Gesichtspunkte, sondern gerade auch psychische und physische Befindlichkeiten und Eigenschaften im Mittelpunkt (BVerfG, U.v. 28.5.1993 - 2 BvF 2/90 u.a. - NJW 1993, 1751/1756). Daneben wirken die individuellen Lebensumstände und die Lebensplanung, die familiäre Situation und die Beziehung der Schwangeren zu ihrem heranwachsenden Kind auf ihre Lage und ihre Entscheidung ein (VGH BW, U.v. 11.10.2012 - 1 S 36/12 - juris Rn. 47). All diese Umstände berühren in besonderer Weise den Kern der Persönlichkeit.

27

Gerade vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber (unter anderem) Frauen in der genannten Ausnahmesituation ein Recht auf fachkundige Beratung und Unterstützung eingeräumt (§ 2, § 6 SchKG) und ihnen für den Fall des Schwangerschaftsabbruchs zugleich die Pflicht auferlegt, die Beratung einer hierfür qualifizierten Einrichtung in Anspruch zu nehmen (§ 218a, § 219 Strafgesetzbuch). Die anerkannten Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen sind damit integraler Bestandteil dieses gerade dem Schutz ungeborenen Lebens dienenden Systems (BVerfG, U.v. 28.5.1993 - 2 BvF 2/90 u.a. - NJW 1993, 1751/1756). Es kann seine Aufgabe nur dann vollständig erfüllen, wenn eine ausreichende Versorgung mit Beratungsstellen besteht und der freie Zugang Ratsuchender gewährleistet ist. Zu Recht hat der Gesetzgeber daher die Gewährleistung eines ausreichenden Versorgungsniveaus den staatlichen Stellen anvertraut (§ 8 Satz 1 SchKG). Er hat zugleich mögliche emotionale Hürden bei der Inanspruchnahme von Beratungsleistungen dadurch abgebaut, dass er Hilfesuchenden die Möglichkeit anonymer Beratung eingeräumt hat (§ 6 Abs. 2 SchKG). Der gesetzgeberischen Grundentscheidung, die rechtliche Seite des gesellschaftlichen Konflikts über die Möglichkeit des Schwangerschaftsabbruchs mit dem

Schwangerschaftskonfliktgesetz aufzulösen, kann letztlich aber nur dann volle Wirksamkeit zukommen, wenn Ratsuchende auch im Übrigen frei von physischen oder psychischen „Blockaden“ Zugang zu den Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen haben. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesverfassungsgericht festgehalten, dass es bei der Beurteilung von Veranstaltungen in der Nähe einer Schwangerschaftsabbrüche vornehmenden Arztpraxis auch darauf ankommt, ob sie den Besuch für die Betroffenen zu einem „Spießrutenlauf“ machen oder nicht (BVerfG, B.v. 8.6.2010 - 1 BvR 1745/06 - NJW 2011, 47/48 f.; ebenso VG Karlsruhe, B.v. 27.3.2019 - 2 K 1979/19 - NVwZ 2019, 897/900).

28

Die Kammer hält angesichts dessen dafür, dass Veranstaltungen im räumlichen Umgriff von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen unter bestimmten Voraussetzungen Eingriffe in das allgemeine Persönlichkeitsrecht von Personen, die dort Schwangerschaftskonfliktberatung in Anspruch nehmen wollen, darstellen können. Vor diesem Hintergrund kann im Einzelfall die öffentliche Sicherheit unmittelbar gefährdet sein mit der Folge, dass ein versammlungsbehördliches Einschreiten zulässig ist (ebenso VG Karlsruhe, B.v. 27.3.2019 - 2 K 1979/19 - NVwZ 2019, 897).

29

ccc) Die Kammer braucht an dieser Stelle aber nicht der Frage nachzugehen, ob von der konkreten Veranstaltung des Beigeladenen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht. Denn jedenfalls würden solche Gefahren keine Auflösung der Versammlung rechtfertigen. Das Gericht hat bereits dargestellt, dass durch die Mahnwache eine Situation widerstreitender rechtlicher Gewährleistungen geschaffen wird. Der Beigeladene kann sich auf seine Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 GG und - soweit andere Personen an der Mahnwache teilnehmen - auch auf die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 GG berufen. Dem gegenüber steht das allgemeine Persönlichkeitsrecht der in der Beratungsstelle tatsächlich oder potenziell ratsuchenden Schwangeren. Dessen Stellenwert wird durch die staatliche Gewährleistung der Schwangerschaftskonfliktberatung nochmals erhöht.

30

Die gegenläufigen Rechtspositionen hat die Versammlungsbehörde in einer Weise in Ausgleich zu bringen, die allen möglichst weitgehend zur Geltung verhilft. Der mögliche Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht beruht - wie oben dargestellt - gerade darauf, dass von Versammlungen vor Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen eine stigmatisierende und anprangernde Wirkung ausgehen kann, die den Zugang zu Beratung faktisch erschwert. Diese Auswirkungen lassen sich dadurch beseitigen oder vermindern, dass der Versammlung ein von der Einrichtung entfernterer Ort zugewiesen wird. Auf diese Weise wird es den Ratsuchenden ermöglicht, die Beratungsstelle ohne Einwirkung vonseiten der Versammlungsteilnehmer aufzusuchen. Die nur als letztes Mittel zulässige Auflösung einer Versammlung kann bei einer solchen Sachlage nicht in Betracht kommen, weil sich der mögliche Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht durch die weniger einschneidende Maßnahme der Ortsverlegung vermeiden oder zumindest zumutbar begrenzen lässt. Der behauptete Anspruch auf Auflösung der „Versammlung“ scheidet angesichts dessen aus.

31

bb) Der im Hauptantrag geltend gemachte Anspruch auf Untersagung der Mahnwache lässt sich auch nicht aus dem Sicherheitsrecht ableiten. Zwar bildet Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 Landesstraß- und Ordnungsgesetz (LStVG) in Verbindung mit § 118 OWiG hierfür grundsätzlich eine taugliche Rechtsgrundlage (dazu aaa)). Allerdings ließe sich die begehrte Untersagung nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang bringen (dazu bbb)).

32

aaa) Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG kommt als Grundlage für eine Untersagung der Mahnwache prinzipiell in Betracht. Die Vorschrift ermächtigt die Sicherheitsbehörden - zu denen die Antragsgegnerin nach Art. 6 LStVG zählt - Anordnungen zu treffen, um rechtswidrige Taten, die den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit verwirklichen, zu unterbinden.

33

Erfolglos behauptet der Antragsteller, die Mahnwache stelle eine unerlaubte Sondernutzung der Gehsteigfläche dar, weshalb die Sicherheitsbehörde einschreiten dürfe. Diese Argumentation verkennt, dass es dem Beigeladenen und seinen Mitstreitern gerade darauf ankommt, Anderen ihre Auffassung zum Schwangerschaftsabbruch kundzugeben. Sie nutzen damit den Straßenraum nicht etwa zu

erwerbswirtschaftlichen Zwecken, sondern vielmehr zur Kommunikation. Gerade vor dem Hintergrund der Art. 5 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 GG zählt auch der sogenannte kommunikative Verkehr zum zulassungsfreien Gemeingebrauch nach Art. 14 Abs. 1 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (Wiget in Zeitler, BayStrWG, Stand März 2020, Art. 14 Rn. 38). Die Inanspruchnahme des Gehwegs durch die Mahnwache stellt daher keine Sondernutzung dar (VG München, U.v. 12.5.2016 - M 22 K 15.4369 - juris Rn. 27 ff.; für das baden-württembergische Straßen- und Wegerecht VGH BW, U.v. 11.10.2012 - 1 S 36/12 - juris Rn. 42) und ermöglicht folglich kein behördliches Tätigwerden.

34

Der Antragsteller macht weiter geltend, die Mahnwache stelle eine Belästigung der Allgemeinheit im Sinne des § 118 OWiG dar. Danach handelt ordnungswidrig, wer eine grob ungehörige Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Allgemeinheit zu belästigen oder zu gefährden und die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen. Die Kammer hält dafür, dass bestimmte Formen von Veranstaltungen im räumlichen Umgriff von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen den Tatbestand des § 118 OWiG erfüllen können. Die Norm erfordert ein Tun oder Unterlassen, das sich bewusst nicht in die für das gedeihliche Zusammenleben der jeweiligen Rechtsgemeinschaft erforderliche Ordnung einfügt und dadurch im deutlichen Widerspruch zur Gemeinschaftsordnung steht (OLG Karlsruhe, U.v. 27.8.1969 - Ss 151/69 - NJW 1970, 64). Auch gegen Einzelpersonen gerichtete, grob ungehörige Handlungen können die Allgemeinheit belästigen oder gefährden, wenn die Handlung für die Allgemeinheit unmittelbar wahrnehmbar und so geartet ist, dass als Folge der Wahrnehmung eine unmittelbare Belästigung oder Gefährdung auch der Allgemeinheit in Betracht kommt (Senge in Karlsruher Kommentar zum OWiG, 5. Aufl. 2018, § 118 Rn. 6). Die zusätzlich geforderte Eignung zur Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung betrifft die Gesamtheit der sozialen Normen über das Verhalten des einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Beachtung nach - durch die grundrechtlichen Wertmaßstäbe geprägter - mehrheitlicher Anschauung unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens ist (BVerfG, U.v. 20.6.2014 - 1 BvR 980/13 - NJW 2014, 2706/2708).

35

Das Gericht hat bereits dargestellt, dass bestimmte Formen von Veranstaltungen in der räumlichen Nähe von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen Eingriffe in das allgemeine Persönlichkeitsrecht von Frauen darstellen können, die von einem Schwangerschaftskonflikt betroffen sind und diese Einrichtungen aufsuchen wollen. Mitunter folgt der Eingriff daraus, dass die Ratsuchenden ungefragt auf eine Schwangerschaft angesprochen werden und - teils mittels drastischer Darstellungen - an einem Schwangerschaftsabbruch gehindert werden sollen (VGH BW, B.v. 10.6.2011 - 1 S 915/11 - NJW 2011, 2532/2533; U.v. 11.10.2012 - 1 S 36/12 - juris Rn. 47 ff.; VG Freiburg, B.v. 4.3.2011 - 4 K 314/11 - juris Rn. 18). Die spezifische Problematik solcher Aktivitäten kann aber auch darin liegen, dass Ratsuchende durch „stille Vorhaltungen“ von vor der Beratungsstelle Protestierenden vom Besuch solcher Einrichtungen und damit letztlich von einem Schwangerschaftsabbruch abgehalten werden sollen (VG Karlsruhe, B.v. 27.3.2019 - 2 K 1979/19 - NVwZ 2019, 897/900).

36

Zugleich können im Einzelfall die übrigen Tatbestandsmerkmale des § 118 OWiG erfüllt sein. Denn das betreffende Verhalten kann auf eine größere Gruppe von Menschen abzielen, für die es zumindest eine Belästigung bedeutet und dadurch Relevanz für die Allgemeinheit besitzen, insbesondere wenn es - etwa in Fällen, in denen der Zugang zu Einrichtungen im Sinne des § 9 SchKG faktisch behindert wird - die vom Gesetzgeber getroffene Grundentscheidung für das System der Schwangerschaftskonfliktberatung negiert. Damit setzen sich die handelnden Personen nicht nur in Widerspruch zum von Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG gewährleisteten Schutz des Kernbereichs der Persönlichkeit, sondern auch zur Entscheidung des Gesetzgebers, der das Recht und die Pflicht zu einer entsprechenden Beratung vorgesehen hat. Die Kammer geht angesichts dessen davon aus, dass bestimmte Formen der genannten Veranstaltungen auch geeignet sind, die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind die Wertentscheidungen des Grundgesetzes im Rahmen dieser Prüfung besonders zu beachten (U.v. 20.6.2014 - 1 BvR 980/13 - NJW 2014, 2706/2708). Das Verwaltungsgericht München hat in diesem Zusammenhang zutreffend darauf hingewiesen, dass die Achtung vor dem menschlichen - auch ungeborenen - Leben und dessen Schutz einen Höchstwert des Grundgesetzes darstellen (U.v. 12.5.2016 - M 22 K 15.4369 - juris Rn. 32). Es hat zugleich zurecht betont, dass das System der Schwangerschaftskonfliktberatung private Initiativen zum Schutz ungeborenen Lebens nicht

ausschließe (VG München, U.v. 12.5.2016 - M 22 K 15.4369 - juris Rn. 34). Ein entsprechendes Engagement genießt den grundrechtlichen Schutz des Art. 5 Abs. 1 GG und unter Umständen auch denjenigen des Art. 8 Abs. 1 GG. Zu beachten ist dabei aber, dass Art. 5 Abs. 1 GG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zwar das Äußern von Meinungen, nicht hingegen Tätigkeiten schützt, mit denen Anderen eine Meinung - mit nötigen Mitteln - aufgedrängt werden soll (B.v. 8.6.2010 - 1 BvR 1745/06 - NJW 2011, 47/48). Den genannten Rechtspositionen steht aufseiten der betroffenen Frauen das von Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht gegenüber. Dessen Stellenwert wird dadurch erhöht, dass der Gesetzgeber im Schwangerschaftskonfliktgesetz das Recht und die Pflicht zu einer entsprechenden Beratung vorgesehen hat. Damit greifen sowohl zugunsten des Beigeladenen als auch zugunsten der betroffenen Ratsuchenden grundrechtliche Gewährleistungen ein. Dies schließt eine drohende Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung gleichwohl nicht aus. Es bedarf vielmehr einer umfassenden Prüfung aller Umstände des Einzelfalls, um zu ermitteln, ob die konkret in Rede stehende Handlung geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen oder nicht.

37

Aus Sicht der Kammer hängt die mögliche Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung maßgeblich davon ab, wie sehr in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Ratsuchenden eingegriffen und in welchem Umfang die staatlich gewährleistete Schwangerschaftskonfliktberatung beeinträchtigt wird. Die Schwelle einer zur Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung geeigneten Handlung ist jedenfalls erreicht, wenn der Betreffende für sich in Anspruch nimmt, die Schwangerschaftskonfliktberatung verhindern und das allgemeine Persönlichkeitsrecht negieren zu dürfen. Die mit der konkreten Handlung verbundene Eingriffsintensität richtet sich unter anderem danach, ob es zum Konzept der Veranstaltung gehört, die Ratsuchenden auf eine etwaige Schwangerschaft und einen diesbezüglichen Konflikt anzusprechen. Denn durch ein solches Vorgehen wird der von einem Schwangerschaftskonflikt Betroffenen die Erörterung dieser Konfliktlage unmittelbar und ungefragt aufgenötigt. Es entsteht eine von der Betroffenen nicht beabsichtigte und regelmäßig auch nicht erwünschte Situation, in der sie sich gegenüber einem unbeteiligten Fremden zu Fragestellungen erklären müssen, die den Kern der eigenen Persönlichkeit betreffen. Unzumutbar erscheint dies auch deshalb, weil bei einem derartigen Gespräch für die von einem Schwangerschaftskonflikt Betroffene häufig ein erheblicher Rechtfertigungsdruck entstehen wird. Sie wird durch diese Art der Ansprache zum Objekt einer unerwünschten „Beratungsleistung“, in deren Rahmen ihr allgemeines Persönlichkeitsrecht oftmals negiert wird. Als besonders problematisch erweist es sich in diesem Zusammenhang, dass die individuelle Konfliktlage der besonders schutzbedürftigen Frau den Anlass für die intensive Erörterung einer kontrovers geführten gesellschaftlichen Diskussion bietet, die damit gleichsam auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen wird. Die Kammer tritt vor diesem Hintergrund der Auffassung des Baden-Württembergischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichts Freiburg bei, die sogenannte Gehsteigberatungen als konkret gefährlich für die öffentliche Sicherheit und Ordnung eingestuft haben (VGH BW, B.v. 10.6.2011 - 1 S 915/11 - NJW 2011, 2532; VGH BW, B.v. 10.6.2011 - 1 S 915/11 - juris Rn. 15 ff.; VG Freiburg, B.v. 4.3.2011 - 4 K 314/11 - juris Rn. 12 ff.). Für die vom Verwaltungsgericht München bejahte Frage, ob eine „sensible“ Gehsteigberatung daneben zulässig bleiben kann (U.v. 12.5.2016 - M 22 K 15.4369 - juris Rn. 27 ff.), kommt es aus Sicht des Gerichts entscheidend auf die übrige Ausgestaltung der betreffenden Veranstaltung, namentlich auf deren Ort und Dauer, aber auch auf die Anzahl der Mitwirkenden und den Inhalt etwaig eingesetzter Medien an. Denn eine Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und der öffentlichen Ordnung kann sich unabhängig von der Frage des Ansprechens aus diesen und anderen Faktoren ergeben. Gerade unter dem vom Bundesverfassungsgericht angesprochenen Gesichtspunkt des „Spießrutenlaufs“ dürfte eine Ordnungswidrigkeit umso eher vorliegen, je mehr Personen an der Veranstaltung teilnehmen und je umfangreicher, drastischer und aggressiver sich gegebenenfalls zum Einsatz gebrachte Medien oder das sonstige äußere Auftreten (etwa in Form von Sprechchören) darstellen. In diesem Rahmen wird es auch darauf ankommen, ob die Veranstaltung unmittelbar vor einer Beratungsstelle oder in einiger Entfernung davon stattfindet. Denn die erzeugte psychische Blockadewirkung ist umso größer, je unmittelbarer die Ratsuchenden in Kontakt mit den Veranstaltungsteilnehmern kommen müssen. Bedeutsam erscheint schließlich die Dauer der Aktivitäten. Je umfassender diese die Öffnungszeiten der Beratungsstelle abdecken und je länger sie andauern, umso schwerwiegender sind die Auswirkungen auf die öffentliche Ordnung.

bbb) Letztlich kann die Frage, ob der Beigeladene mit seinem Verhalten den Tatbestand des § 118 OWiG erfüllt, im Rahmen des Hauptantrags aber offenbleiben. Denn der geltend gemachte Anspruch auf Untersagung der Mahnwache scheidet bereits deshalb aus, weil eine solche Maßnahme unverhältnismäßig und damit rechtswidrig wäre. Die Sicherheitsbehörde ist nach Art. 8 Abs. 1 LStVG verpflichtet, unter mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen zur Abwehr einer Gefahr diejenige auszuwählen, die den Einzelnen und die Allgemeinheit am wenigsten beeinträchtigt.

39

Das Gericht hat bereits dargestellt, dass die von der Mahnwache ausgehenden Wirkungen maßgeblich davon abhängen, wo sie stattfindet. Gerade wenn sich der Beigeladene unmittelbar vor dem Eingang der Beratungsstelle aufhält, kann auch von einer „stillen“ Präsenz eine so erhebliche psychische Blockadewirkung ausgehen, dass der Tatbestand des § 118 OWiG verwirklicht ist. Als milderer Mittel gegenüber einer Untersagung der Mahnwache käme aber jedenfalls eine auf den unmittelbaren räumlichen Umgriff der Einrichtung beschränkte Untersagung in Frage. Durch diese Zuweisung eines anderen Ortes entfielen auch eine etwaige Ordnungswidrigkeit nach § 118 OWiG. Zugleich würde das Grundrecht des Beigeladenen aus Art. 5 Abs. 1 GG erheblich weniger betroffen als im Fall einer vollständigen Untersagung. Das begehrte generelle Verbot wäre vor diesem Hintergrund nicht verhältnismäßig.

40

b) Der im Hilfsantrag geltend gemachte Anspruch auf Zuweisung eines anderen Ortes für die Mahnwache ist ebenfalls nicht glaubhaft gemacht. Zwar existieren verschiedene Rechtsgrundlagen, die eine solche Maßnahme tragen könnten (dazu aa)). Auch kommt ein subjektiver Anspruch auf behördliches Einschreiten prinzipiell in Betracht (dazu bb)). Ob dieser vorliegend besteht, kann aber offenbleiben, denn er stünde jedenfalls nicht dem Antragsteller zu (dazu cc)).

41

aa) Für eine behördliche Beschränkung der Mahnwache stehen prinzipiell zwei Rechtsgrundlagen zur Verfügung. Soweit der Anwendungsbereich des Bayerischen Versammlungsgesetzes eröffnet ist, kommt nach der oben bereits angesprochenen Norm des Art. 15 Abs. 1 BayVersG eine Beschränkung der Versammlung dergestalt in Betracht, dass ihr ein anderer Ort zugewiesen wird. Daneben besteht die Möglichkeit, dass die Mahnwache als Ordnungswidrigkeit nach § 118 OWiG einzuordnen sein könnte, was nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG die Möglichkeit sicherheitsbehördlichen Handelns eröffnen würde. Beide Vorschriften setzen nach den oben dargestellten Grundsätzen eine umfassende Abwägung der Umstände des Einzelfalls voraus; die beiderseits betroffenen Grundrechte müssen jeweils in angemessenen Ausgleich gebracht werden.

42

Auf die Frage, ob die Voraussetzungen für solche hoheitlichen Maßnahmen vorliegen, braucht an dieser Stelle aber nicht näher eingegangen zu werden. Denn ein etwaiger Anspruch auf behördliches Handeln stünde nicht dem Antragsteller zu.

43

bb) Es ist auch durchaus möglich, dass ein subjektiv-öffentlicher Anspruch auf die begehrte Verlegung der Mahnwache besteht. Zwar eröffnet allein die Zuweisung der versamlungs- und sicherheitsbehördlichen Aufgaben an die Antragsgegnerin noch keinen individuellen Anspruch auf behördliches Einschreiten. Ein solcher kann aber im Einzelfall dennoch bestehen.

44

Zu Unrecht verweist die Antragsgegnerin in diesem Zusammenhang darauf, dass sie bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten dem Opportunitätsprinzip unterliege (§ 47 Abs. 1 Satz 1 OWiG). Denn der Antragsteller erstrebt mit seiner Argumentation auf Basis des § 118 OWiG nicht den Erlass eines Bußgeldbescheids gegen den Beigeladenen, sondern begehrt eine sicherheitsrechtliche Anordnung. Richtig ist indes, dass der Antragsgegnerin auch als Sicherheitsbehörde ein Entschließungs- und Auswahlermessen zukommt. Vor dem Hintergrund des vom Sicherheitsrecht mitbezweckten Individualschutzes kann sich das behördliche Ermessen aber auf null reduzieren; die Behörde ist dann zum Tätigwerden verpflichtet (Holzner in Möstl/Schwabenbauer, BeckOK Sicherheits- und Polizeirecht Bayern, Stand 1.8.2020, Art. 7 LStVG Rn. 111 f.).

45

Angesichts der diskutierten Eingriffe in das allgemeine Persönlichkeitsrecht von Schwangeren in Konfliktsituationen kann im Einzelfall ein Anspruch auf sicherheitsbehördliches Einschreiten durchaus in Betracht kommen. Dabei ist auch zu bedenken, dass den bei einer Beratungsstelle Ratsuchenden die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes regelmäßig nicht zugemutet werden kann (VGH BW, B.v. 10.6.2011 - 1 S 915/11 - NJW 2011, 2532/2533 f.; U.v. 11.10.2012 - 1 S 36/12 - juris Rn. 71 f.; VG Freiburg, B.v. 4.3.2011 - 4 K 314/11 - juris Rn. 8 f.). Denn in einem zu führenden Gerichtsverfahren müsste wiederum eine Beiladung des Veranstalters der Mahnwache zu erfolgen. Damit würde sich die betreffende Schwangere in ganz besonderer und für sie unzumutbarer Weise gegenüber dem Beigeladenen identifizieren und exponieren. Hinzu kommt, dass wegen der geltenden gesetzlichen Fristen ein erheblicher Eilbedarf besteht und die Betroffene ihre Anstrengungen in der Regel darauf konzentrieren wird, andernorts einen Beratungstermin zu erhalten. Für eine gerichtliche Erzwingung behördlichen Einschreitens dürften ihr gerade angesichts des bestehenden höchstpersönlichen Konflikts die Kapazitäten fehlen. Zugleich kommt eine spätere Klärung wegen der Einmaligkeit der Situation regelmäßig nicht mehr in Betracht. Damit ist die Behörde mit einer Sachlage konfrontiert, in der es ohne ihr Eingreifen zu Verletzungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts kommt. Zugleich kann sie damit rechnen, dass gerichtlicher Rechtsschutz gegen ihre Untätigkeit wegen der besonderen Situation der in ihren Rechten Verletzten unterbleibt. In einer derartigen Konstellation wird sich das behördliche Ermessen regelmäßig weit an eine Pflicht zum Einschreiten annähern.

46

cc) Dessen ungeachtet kann das Gericht die begehrte einstweilige Anordnung schon deshalb nicht aussprechen, weil ein etwaiger Anspruch auf behördliches Einschreiten gegen die Mahnwache nicht dem Antragsteller als anerkannter Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle zustünde. Denn ein solcher Anspruch fände seine Grundlage entweder in Art. 15 Abs. 1 BayVersG oder in Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG in Verbindung mit § 118 OWiG. In beiden Fällen würde letztlich das allgemeine Persönlichkeitsrecht der von einem Schwangerschaftskonflikt Betroffenen die Grundlage behördlichen Handelns bilden. Die Argumentation des Antragstellers, die in weiten Teilen auf die Rechtspositionen der Schwangeren Bezug nimmt, spiegelt dies wider.

47

Es trifft zu, dass der Gesetzgeber die Schutzwürdigkeit des in Rede stehenden Rechtsguts aus Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG noch verstärkt hat, indem er im Schwangerschaftskonfliktgesetz ein System der Beratung durch anerkannte Einrichtungen geschaffen hat. Den Betroffenen hat er ein Recht auf Zugang zu derartigen Stellen eingeräumt und ihnen die Pflicht zur Inanspruchnahme solcher Beratung vor einem Schwangerschaftsabbruch auferlegt. Die Funktionsfähigkeit entsprechender Einrichtungen und der Zugang zu ihnen sind vor diesem Hintergrund besonders geschützt; Eingriffe können Schutzpflichten seitens des Staates auslösen. Den Beratungsstellen selbst hat der Gesetzgeber in § 4 SchKG einen Anspruch auf staatliche Förderung eingeräumt. Das heißt aber nicht, dass diese Einrichtungen selbst das oben dargestellte Recht hätten, von Mahnwachen und anderen kritischen Veranstaltungen verschont zu werden. Denn es bleibt unübersehbar, dass das System der Schwangerschaftskonfliktberatung nicht etwa im Interesse der Beratungsstellen selbst, sondern im Interesse des ungeborenen Lebens und der Schwangeren besteht. Auch der Förderanspruch der Einrichtungen, der insbesondere eine angemessene Personalausstattung in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl umfasst, fördert gerade diesen Zweck: Es soll sichergestellt werden, dass Schwangere in Konfliktsituationen und andere Ratsuchende in angemessener Zeit und in dem nötigen Umfang Hilfe und Unterstützung erfahren. Die Existenz der Beratungsstellen ist damit kein Selbstzweck; sie erfüllen in staatlichem Auftrag einen Dienst (unter anderem) an den von einem Schwangerschaftskonflikt Betroffenen. Angesichts dieser eindeutigen Schutzrichtung muss ein eigener Anspruch der Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen auf Beschränkung von Mahnwachen und ähnlichen kritischen Aktivitäten verneint werden.

48

Es fehlt zudem das Merkmal der höchstpersönlichen Konfliktsituation, die den besonderen Schutz der betreffenden Schwangeren nach den oben dargestellten Prinzipien gerade begründet. Die Einrichtungen selbst sind durch Mahnwachen oder andere Formen des Protests nicht in einer höchstpersönlichen Entscheidung über den Abbruch einer Schwangerschaft betroffen; auch Erschwernisse im freien und ungehinderten Zugang haben für sie keinen persönlichkeitsbezogenen Charakter. Die stigmatisierende Wirkung einer Mahnwache vor der Beratungsstelle trifft sie nicht in vergleichbarem Maße, denn sie können

und müssen sich nicht für eine individuelle Entscheidung zu einer eigenen Schwangerschaft rechtfertigen. Damit mag der Antragsteller durch die Mahnwache zwar möglicherweise faktisch berührt werden, etwa durch einen Rückgang bei den wahrgenommenen Beratungsterminen oder dadurch, dass seine Mitarbeiter die Anwesenheit des Beigeladenen vor der Beratungsstelle als unangenehm empfinden. Aber selbst wenn man den Antragsteller dadurch in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG betroffen sähe, so erreichte die damit verbundene Einschränkung doch keinesfalls das Maß des Eingriffs in die Privatsphäre der von einem Schwangerschaftskonflikt Betroffenen und bliebe damit hinter dem zurück, was für einen Anspruch auf behördliches Einschreiten erforderlich wäre.

49

Folglich steht dem Antragsteller selbst kein eigener Anspruch auf Verlegung der Mahnwache zu. Weiter ist es ihm verwehrt, die Ansprüche seiner Klienten als deren Sachwalter geltend zu machen. Denn Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten soll nach der Grundentscheidung des § 42 Abs. 2 VwGO nur demjenigen offenstehen, dessen eigene Rechte durch die in Rede stehenden Maßnahmen beeinträchtigt sein können. Damit kommt eine Entscheidung zugunsten des Antragstellers nicht in Betracht.

50

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen dem Antragsteller aufzuerlegen (§ 162 Abs. 3 VwGO). Denn zum einen hat der Beigeladene selbst einen Antrag gestellt und sich damit einem eigenen Kostenrisiko ausgesetzt (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO), zum anderen ist das Gericht dem Antrag des Antragsgegners und des Beigeladenen in der Sache gefolgt.

51

4. Rechtsgrundlage der Streitwertfestsetzung sind § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 Gerichtskostengesetz. Die Kammer hat von der in Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vorgesehenen Halbierung des Streitwerts im Eilverfahren keinen Gebrauch gemacht, weil das Eilverfahren darauf angelegt war, eine für die übrige Dauer der Mahnwache faktisch endgültige Entscheidung zu erreichen.