

4. Schutz des Personals der Beratungsstellen und Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten,
5. Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen und Herstellen von Rechtssicherheit,
6. Änderung der Vorgaben für die Statistik nach dem SchKG.

Im Einzelnen:

1. Schutz der Schwangeren in ihrer besonderen Konfliktsituation

Eine Beeinträchtigung der Inanspruchnahme der Schwangerschaftskonfliktberatung oder des Zugangs zu Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, betrifft nicht nur die Durchführung der Beratung beziehungsweise des Schwangerschaftsabbruchs. Sie trifft die Schwangere darüber hinaus regelmäßig in einer besonderen physischen wie psychischen Belastungssituation. Aus diesem Grund sind ratsuchende Schwangere besonders schutzbedürftig. Dem tragen die Ergänzungen beziehungsweise Neuregelungen des § 8 Absatz 1 und 2 sowie des § 13 Absatz 2 und 3 SchKG Rechnung.

Die Entscheidung über die Fortführung oder den Abbruch der Schwangerschaft gehört zu den höchstpersönlichen Entscheidungen des Lebens. Sie ist integraler Bestandteil der eigenen Lebensplanung und von zentraler Bedeutung für die Selbstbestimmung und Identität schwangerer Frauen. Das Recht auf reproduktive Selbstbestimmung ist im Völkerrecht angelegt. Dort wurde ein umfassender Katalog reproduktiver Rechte entwickelt, der sich auf verschiedene Menschenrechtsverträge stützt und weitreichende Staatenpflichten begründet.

Die Bundesrepublik Deutschland hat unter anderem das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (BGBl. 1985 II, S. 647; UN-Frauenrechtskonvention) sowie das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte der Menschen mit Behinderung (BGBl. 2008 II, S. 1419; UN-Behindertenrechtskonvention) ratifiziert. Als Vertragsstaat hat sich die Bundesrepublik Deutschland damit verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um das Recht auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über Anzahl und Altersunterschied der Kinder sowie auf Zugang zu den zur Ausübung dieser Rechte erforderlichen Informationen, Bildungseinrichtungen und Mitteln zu gewährleisten (vergleiche Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe e der UN-Frauenrechtskonvention, Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe b der UN-Behindertenrechtskonvention). Den Staat trifft insoweit die Pflicht, vor Beeinträchtigungen eines effektiven und diskriminierungsfreien Zugangs zu Informationen, zum Beispiel in Form der Schwangerschaftskonfliktberatung, sowie sicherer und straffreier Schwangerschaftsabbrüche zu schützen. Auch zu den Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, muss folglich der ungehinderte Zugang durch den Staat sichergestellt werden.

Im Fall von sogenannten Gehsteigbelästigungen sind die Schwangeren vielfach in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, das in Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG verankert ist, betroffen. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht schützt die freie und selbstverantwortliche Entfaltung der Persönlichkeit und darunter Elemente der Persönlichkeit, die nicht bereits Gegenstand der besonderen Freiheitsgarantien des Grundgesetzes sind, diesen aber in ihrer konstituierenden Bedeutung für die Persönlichkeit nicht nachstehen. Geschützt ist insbesondere auch die Privatsphäre, in der ein Großteil der Persönlichkeitsentfaltung stattfindet. Aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht folgt die Freiheit, frei über die persönliche Lebensplanung im Hinblick auf die eigene Fortpflanzung zu entscheiden. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht begründet nicht nur ein Abwehrrecht gegenüber staatlichen Eingriffen, sondern auch einen staatlichen Schutzauftrag. Im Rahmen des vom Gesetzgeber gewählten Gesamtkonzepts zum Schutz des ungeborenen Lebens unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Rechte der Schwangeren umfasst dieser Schutzauftrag insbesondere die Bereitstellung eines Mindestmaßes an erforderlichen Informationen, den Zugang zu Verhütungsmitteln und den Zugang zu einem sicheren Schwangerschaftsabbruch. Um diesen Schutzauftrag erfüllen zu können, hat der Staat den sicheren, effektiven und diskriminierungsfreien Zugang zu Beratungsstellen und Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche durchführen, zu gewährleisten.

Aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht der Schwangeren folgt zwar kein Anspruch auf prinzipiellen Konfrontationsschutz in der jeweiligen Konfliktsituation (BVerfG, Urteil vom 19. April 2016 – 1 BvR 3309/13 –, juris Rn. 32; BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2023 – 6 B 33/22, juris Rn. 18). Es ist jedoch ein hohes Schutzniveau aufgrund der besonderen Bedeutung für die Persönlichkeitsentfaltung der Schwangeren sicherzustellen. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht verlangt insbesondere auch die Berücksichtigung der besonderen seelischen Lage,

in der sich Schwangere gerade in der Frühphase einer Schwangerschaft oftmals befinden, wenn sie eine Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle aufsuchen. Diese kann in Einzelfällen zu schweren und höchstpersönlichen Konfliktsituationen führen, da die Umstände erheblichen Gewichts, die einer Schwangeren das Austragen eines Kindes bis zur Unzumutbarkeit erschweren können, nicht nur nach objektiven Komponenten, sondern auch nach ihrer physischen und psychischen Verfassung und Eigenschaften zu bestimmen sind (BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 – 2 BvF 2/90 u.a. –, juris Rn. 194; vergleiche auch BVerwG, Beschluss vom 23. Mai 2023 – 6 B 33/22 –, juris Rn. 18). Der Konflikt, der durch die Schwangerschaft und die allgemeinen Lebensumstände der Schwangeren bedingt ist, wird durch die bestehende Gesetzeslage verschärft. § 218a Absatz 1 Nummer 1 StGB verpflichtet die Schwangere, die einen Abbruch der Schwangerschaft nach der Beratungslösung wünscht, zur Inanspruchnahme einer Schwangerschaftskonfliktberatung. Die Beratungspflicht wird in zeitlicher Hinsicht durch § 218a Absatz 1 Nummer 3 StGB (12-Wochen-Frist) und § 218a Absatz 1 Nummer 1 StGB (zusätzlich vorgeschriebene Bedenkzeit von drei Tagen) eingegrenzt. Für Schwangere, die sich in einer inneren Konfliktsituation befinden, kann zudem gerade im ersten Drittel der Schwangerschaft, in dem diese noch nicht von außen erkennbar ist, ein erhöhtes Geheimhaltungsinteresse hinsichtlich der bestehenden Frühschwangerschaft und eines in Erwägung gezogenen Abbruchs der Schwangerschaft bestehen (BVerwG, Beschluss vom 23. Mai 2023 – 6 B 33/22 –, juris Rn. 18). Diese vorgenannten Umstände verlangen ein hohes Schutzniveau für das betroffene allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren.

2. Sicherstellung des ungehinderten Zugangs zu Beratungsstellen und der unbeeinträchtigten Inanspruchnahme des Beratungsangebotes

Mit der Entscheidung für die Beratungsregelung als Schwerpunkt des staatlichen Schutzkonzepts für das ungeborene Leben in der Frühphase der Schwangerschaft (Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 12/6643, S. 10) hat der Gesetzgeber 1994 die grundsätzliche Möglichkeit, einen Schwangerschaftsabbruch unter den Voraussetzungen des § 218a StGB straffrei vornehmen zu lassen, normiert und somit die Entscheidung für oder gegen die Fortsetzung der Schwangerschaft der letztverantwortlichen Entscheidung der Schwangeren überlassen. Um dabei dem Schutz des ungeborenen Lebens unter Berücksichtigung des Untermaßverbotes hinreichend Rechnung zu tragen, hat der Gesetzgeber die Schwangerschaftskonfliktberatung in das Zentrum des Schutzkonzeptes gestellt. Die Ausführung dieses Konzepts obliegt den Ländern, die gemäß § 8 SchKG ein ausreichendes plurales Angebot wohnortnaher Beratungsstellen sicherzustellen haben.

Der Beratungsregelung liegt neben dem staatlichen Auftrag zum Schutz des ungeborenen Lebens der Gedanke zugrunde, dass der Schwangeren als der Person, die die sogenannte Letztverantwortung trifft, eine informierte und verantwortliche Entscheidung zu ermöglichen ist. Hierzu ist sie als Verantwortliche ernst zu nehmen und angemessen durch Hilfs- und Gesprächsangebote zu unterstützen. Das erfordert Rahmenbedingungen, die eine Ergründung des Konflikts der Schwangeren ermöglichen und so positive Voraussetzungen für ein Handeln zugunsten des ungeborenen Lebens schaffen. Das Beratungskonzept nimmt die Schwangere als handelnde Person ernst, indem es sie als Verbündete bei dem Schutz des ungeborenen Lebens zu gewinnen sucht und dabei von dieser eine verantwortliche Mitwirkung erwartet. Es schafft des Weiteren Bedingungen, die die Rechtsposition der Schwangeren achten und jene Rechtsnachteile vermeiden, die ihr Veranlassung geben könnten, sich dem Beratungsverfahren und dem ärztlichen Gespräch zu entziehen.

Allerdings ist die bloße Sicherstellung eines flächendeckenden Angebots für die tatsächliche Inanspruchnahme der Beratung durch Schwangere lediglich ein erster Schritt zur Gewährleistung eines schutzpflichtkonformen Beratungskonzeptes. Denn angesichts der gesetzlich vorgeschriebenen Pflicht, eine Schwangerschaftskonfliktberatung wahrzunehmen, hat der Staat nicht nur ein ausreichendes Beratungsnetz aufzubauen. Konsequenterweise muss er in einem zweiten Schritt auch gewährleisten, dass Schwangere dieser Pflicht auch faktisch nachkommen können. Hierzu gehört die Sicherstellung der ungehinderten Inanspruchnahmemöglichkeit des Beratungsangebotes.

Diese wird durch das zunehmende Phänomen der sogenannten Gehsteigbelästigung gefährdet. Soweit Dritte vor der Beratungsstelle die Ratsuchende beispielsweise bedrängen, einschüchtern oder ihr das Betreten der Beratungsstelle erschweren, kann die Inanspruchnahme der Beratung beeinträchtigt werden. Denn wenn die Schwangere erheblich gestresst, verstört oder anderweitig psychisch beeinträchtigt in der Beratung erscheint, muss zunächst ein angemessenes Klima hergestellt werden, um die ergebnisoffene und von der Verantwortung der Schwangeren ausgehende Beratung zu ermöglichen. Unter Umständen werden Schwangere durch die Verhaltensweisen sogar vollständig von der Inanspruchnahme des Beratungsangebotes abgehalten.

Durch die Gesetzesänderung wird daher insbesondere klargestellt, dass das Land nicht nur ein ausreichendes Angebot an Beratungsstellen, sondern darüber hinaus auch den ungehinderten Zugang zu diesen sicherzustellen hat. Zudem werden gewisse Verhaltensweisen untersagt, die geeignet sind, die Inanspruchnahme der Beratung zu beeinträchtigen.

3. Sicherstellung des ungehinderten Zugangs zu Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen

Auch vor Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, werden Schwangere mit sogenannten Gehsteigbelästigungen konfrontiert. Es ist Ausdruck ihres Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Artikel 2 Absatz 2 GG sowie ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG, im Rahmen der durch den Gesetzgeber normierten, den Schutz des ungeborenen Lebens ausreichend Rechnung tragenden Möglichkeiten einen Schwangerschaftsabbruch vornehmen lassen zu können (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 – 2 BvF 2/90 u.a. –, juris Rn. 165 f.). Unmittelbar vor der Vornahme eines Schwangerschaftsabbruches befindet sich die Schwangere in der Regel in einer Ausnahmesituation, die sie in erhöhtem Maße vulnerabel für Belästigungen durch Dritte macht. Überdies dauert ihr Entscheidungsprozess über die Fortsetzung oder den Abbruch der Schwangerschaft zu diesem Zeitpunkt gegebenenfalls noch an. In den Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen findet zudem ein weiteres (ärztliches) Beratungsgespräch statt (§ 218c Absatz 1 Nummer 1 und 2 StGB), das eine vergleichbare Situation zur Schwangerschaftskonfliktberatung darstellt. Auch dieses Gespräch sollte daher möglichst störungsfrei und an den Bedürfnissen der Schwangeren orientiert verlaufen.

Aus diesen Gründen ist die Schwangere ebenfalls vor Belästigungen oder Zugangshindernissen vor Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, zu schützen.

4. Schutz des Personals der Beratungsstellen und Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten

Neben der ratsuchenden Schwangeren ist auch das Personal der Beratungsstellen von sogenannten Gehsteigbelästigungen betroffen und wird gegebenenfalls bei der Ausübung seiner Beratungstätigkeit nach den §§ 5 bis 7 SchKG behindert. Da die Mitarbeitenden der Beratungsstellen im Sinne des Auftrags der Länder gemäß § 8 SchKG, ein plurales und flächendeckendes Angebot von Schwangerschaftskonfliktberatungen sicherzustellen, eine zentrale Bedeutung haben, sind auch sie in den Schutzbereich der Gesetzesänderung miteinzubeziehen.

Wesentliches Element der Konfliktberatung ist die gemeinsame Erörterung des Schwangerschaftskonflikts. Hierzu müssen die Mitarbeitenden eine entsprechende Atmosphäre herstellen, in der sich die Schwangere auf das Gespräch mit ihnen einlassen kann. Diese Bedingungen sollen es der Schwangeren erleichtern, die ihr dargelegten Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten. Vor allem sollen ihr staatliche Hilfen und Unterstützungsangebote aufgezeigt werden, damit sie auch diese bei ihrer Entscheidung berücksichtigt. Damit die Beratenden ihre Aufgaben professionell ausführen können, sind sie ebenfalls durch gesetzliche Vorschriften zu schützen. Daher ist das Verbot aufzunehmen, das Personal der Beratungsstellen bei der Ausübung ihrer Tätigkeit zu behindern.

Gleiches gilt auch für das Personal der Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen. Ein Schwangerschaftsabbruch muss medizinisch sicher, an der Gesundheit der Schwangeren ausgerichtet und durch fachlich geschultes Personal erfolgen. Sehen sich Mitarbeitende der Einrichtungen zunehmend bei der Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen oder Aufklärung über diese behindert, so besteht die Gefahr, dass sie diesen Tätigkeiten gänzlich nicht länger nachkommen werden. So könnten beispielsweise gynäkologische Praxen die Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen aus ihrem Leistungsangebot nehmen. Diese Folge wäre in Ländern, in denen bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur wenige Einrichtungen Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, besonders verheerend.

Der Schutz des Personals vor Behinderungen dient dem öffentlichen Fürsorgeauftrag und dem staatlichen Schutzkonzept für das ungeborene Leben.

5. Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen und Herstellen von Rechtssicherheit

Der Staat ist verpflichtet, einen ungehinderten, sicheren und diskriminierungsfreien Zugang zu den Beratungsstellen und Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen zu gewährleisten. Dies ergibt sich aus internationalen Konventionen wie der UN-Frauenrechtskonvention (vergleiche Artikel 12, 16 Absatz 1 Buchstabe e) oder dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl.

1973 II, S. 1553; vergleiche Artikel 3, 17, 23 und 26), sowie aus den Grundrechten, die dem bestehenden System der §§ 218 ff. StGB und dem SchKG zugrunde liegen.

Die einschlägigen Handlungsgrundlagen zur Sicherstellung dieser gesetzlichen Vorgaben finden sich grundsätzlich im Polizei- und Ordnungs-, sowie Versammlungsrecht, die in den Kompetenzbereich der Länder fallen (Artikel 30 und 70 Absatz 1 GG). Hiervon wird jedoch regional sehr unterschiedlich Gebrauch gemacht. Bei den Vollzugsbehörden besteht zum Teil erhebliche Unsicherheit, wie mit den Belästigungen angesichts der grundrechtlichen Spannungsfelder umzugehen ist. Auch die Rechtsprechung divergiert regional erheblich. Daraus entsteht eine Rechtsunsicherheit, die eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich macht.

Die staatliche Rechtsdurchsetzung gegenüber besonders grundrechtsintensiven Beeinträchtigungen durch Dritte soll konsequent, rechtssicher und bundeseinheitlich erfolgen. Dies dient einerseits der umfassenden Schutzpflicht des Staates, andererseits einer rechtsstaatlichen Verwaltungspraxis. Die Einführung bundesgesetzlicher Vorschriften zur Verhinderung der sogenannten Gehsteigbelästigungen soll diese Anforderungen erfüllen, indem den Ländern eine neue Handlungsgrundlage mit konkreten Verbotsnormen zum Schutze des staatlichen Beratungskonzeptes sowie der Persönlichkeitsrechte der Schwangeren gegeben wird.

6. Änderung der Vorgaben für die Statistik nach dem SchKG

Die enthaltenen Änderungen der Vorgaben für die Statistik nach dem SchKG dienen einer besseren Unterrichtung der Länder zur Erfüllung ihres Sicherstellungsauftrags nach § 13 Absatz 2 SchKG.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Zur Sicherstellung des staatlichen Schutzkonzeptes, das die Schwangerschaftskonfliktberatung in den Mittelpunkt stellt, und zum Schutz der Rechte der Schwangeren werden folgende gesetzliche Maßnahmen ergriffen:

- Es erfolgt eine gesetzliche Klarstellung, dass der Sicherstellungsauftrag der Länder auch die Sicherstellung des ungehinderten Zugangs zu den Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen sowie zu den Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, umfasst.
- Es werden Verhaltensweisen gegenüber der Schwangeren im unmittelbaren Umkreis der Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen sowie der Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, untersagt, soweit diese geeignet sind, die Inanspruchnahme der Beratung beziehungsweise den Zugang zu den Einrichtungen zu beeinträchtigen. Die untersagten Verhaltensweisen orientieren sich an den durch die betroffenen Stellen gemeldeten oder anderweitig beobachteten Formen von sogenannten Gehsteigbelästigungen.
- Das Personal der Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen und der Einrichtungen, in denen Schwangerschaftsabbrüche vorgenommen werden, wird vor bewussten Behinderungen bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten geschützt. Die Einbeziehung des Personals erfolgt insbesondere aufgrund der zu beobachtenden Betroffenheit dieser Personengruppe und der daraus resultierenden Herausforderung des Versorgungssystems. Die ungestörte Ausübung der beratenden und medizinischen Tätigkeiten ist sicherzustellen.
- Es werden neue Bußgeldtatbestände geschaffen, die an die nunmehr explizit untersagten Verhaltensweisen anknüpfen. Dieses zusätzliche repressive Element dient einer wirksamen Ahndung von sogenannten Gehsteigbelästigungen. Den Vollzugsbehörden wird ein zusätzliches Instrument zur Verfolgung derartiger Belästigungen an die Hand gegeben, das rechtssichere und einzelfallgerechte Entscheidungen ermöglicht.
- Die bewährte vierteljährliche Statistik nach dem SchKG wird um eine jährliche regionale Auswertung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte unterhalb der Landesebene ergänzt. Hierdurch erhalten die Länder zur Wahrnehmung ihres Sicherstellungsauftrags nach § 13 Absatz 2 SchKG ergänzende statistische Informationen über das bestehende und wahrgenommene Angebot zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen.

III. Alternativen

Die Beibehaltung des aktuellen Rechtszustands würde die Gefahr der fortlaufenden Beeinträchtigung des Schutzkonzeptes und des allgemeinen Persönlichkeitsrechts von Schwangeren durch sogenannte Gehsteigbelästigungen

bergen. Zur Sicherstellung eines wirksameren Schutzes der Schwangeren und zur Durchsetzung des gesetzlichen Schutzkonzepts ist die zu diesem Konzept gehörende Beratung auch in ihrer Durchführung zu schützen.

Hinzu kommt, dass den Vollzugsbehörden vor Ort die Aufgabe zukommt, ein komplexes grundrechtliches Spannungsverhältnis in Ausgleich zu bringen. Hierfür können sie gegenwärtig weder auf eine gefestigte Rechtsprechung, noch auf spezifische gesetzliche Regelungen zurückgreifen, um daran ihr Vorgehen auszurichten. Dieser Umstand fällt besonders ins Gewicht, da sich das auf Seiten der Schwangeren betroffene allgemeine Persönlichkeitsrecht einer abschließenden Schutzbereichsbestimmung entzieht. Es ist vielmehr entwicklungs offen ausgestaltet und wird vorrangig durch die Rechtsprechung ausgefüllt. Es braucht daher eine verbindliche Regelung, die den Vollzugsbehörden den grundrechtssensiblen und verhältnismäßigen Umgang mit sogenannten Gehsteigbelästigungen ermöglicht.

Ein Verweis auf die Möglichkeiten, einstweiligen Rechtsschutz oder nachträglich gerichtlichen Schutz zu erhalten, ist den Betroffenen nicht zumutbar. Die effektive Geltendmachung präventiven Rechtsschutzes würde voraussetzen, dass die Belästigungen oder Zugangshindernisse für die Schwangere absehbar sind. Hiervon kann jedoch in der Praxis nicht immer ausgegangen werden. Daneben setzt das Erlangen gerichtlichen Schutzes voraus, dass die Schwangere ihre Anonymität, die ihr nach § 2 Absatz 1 SchKG auf Wunsch zusteht, aufgibt. Auch dies ist ihr nicht zuzumuten. Darüber hinaus ließe sich eine Rechtsverletzung durch die gerichtliche Entscheidung nicht rückgängig machen.

Mildere Maßnahmen können die dargestellten Ziele nicht mit entsprechender Wirkung erreichen.

Die Änderung der Statistik ist erforderlich, um in den Flächenländern Kenntnis über die regionale Verteilung der Versorgungslage zu erhalten. Würde man nicht auf die datenschutzkonforme Nutzung der bereits vorliegenden und vom Statistischen Bundesamt in relativ einfacher Weise zentral auswertbaren Daten zurückgreifen, müssten die Länder in aufwendiger Weise eigene Erhebungen durchführen. Die Öffentlichkeit und Vergleichbarkeit zwischen Regionen verschiedener Länder wäre so nicht gegeben. Zudem widerspräche dieses Vorgehen dem ausdrücklich von den Ländern an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) gerichteten Wunsch nach Erweiterung der Bundesstatistik im vorliegenden Sinne.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für dieses Vorhaben ergibt sich im Schwerpunkt aus einer Annexkompetenz beziehungsweise Kompetenz kraft Sachzusammenhangs zu Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG („öffentliche Fürsorge“) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG.

Kompetenzrechtliche Grundlage für die Regelung der den Schwangerschaftsabbruch betreffenden Vorschriften des Bundes (bundesgesetzliches Schutzkonzept) ist ein Zusammenspiel der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 Variante 2 („Strafrecht“), Nummer 7 („öffentliche Fürsorge“) und Nummer 11 („Recht der Wirtschaft“, hier: ärztliches Gebührenrecht) GG sowie der Kompetenz kraft Sachzusammenhangs, die in dem jeweils erforderlichen Umfang die ausdrückliche Mitregelung von eigentlich in Landeskompetenz fallenden Materien zulässt, solange damit die Länderkompetenz nicht ausgehöhlt wird (vergleiche die vor diesem Hintergrund zulässige Bundesregelung des ärztlichen Berufsrechts nach BVerfG, Urteil vom 27. Oktober 1998 – 1 BvR 2306/96 u.a. –, juris Rn. 165).

Innerhalb dieses Zusammenspiels der Kompetenzgrundlagen liegt der Schwerpunkt für die Regelungen der Beratung und der Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen bei der öffentlichen Fürsorge (vergleiche für Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG als Grundlage für die den Abbruch durchführenden Einrichtungen BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 – 2 BvF 2/90 u.a. –, juris Rn. 364; siehe auch BVerfG, Urteil vom 27. Oktober 1998 – 1 BvR 2306/96 u.a. –, juris Rn. 202). Sofern und soweit die gesetzliche Festschreibung des ungehinderten Zugangs mangels eigenen fürsorgerechtlichen Charakters nicht mehr in den materiellen Bereich der öffentlichen Fürsorge fällt, kann sie jedenfalls als Regelung kraft Sachzusammenhangs beziehungsweise Annexkompetenz zu diesem Sachgebiet durch den Bund geregelt werden.

Für hilfebedürftige, ratsuchende Schwangere besteht die Gefahr, dass sie bei Aufsuchen der Beratungsstellen und der Einrichtungen, die den Abbruch durchführen, durch Dritte in eine neuerliche Not- und Zwangslage gebracht und in ihrer bestehenden Konfliktsituation zusätzlicher Bedrängnis ausgesetzt werden. Angesichts der gesetzli-

chen Verpflichtung zur Beratung wird ihre Notlage damit im Widerspruch zur gesetzgeberischen Intention mitunter noch verstärkt. Der Bundesgesetzgeber ist daher im Sinne des Schutzgedankens der öffentlichen Fürsorge angehalten sicherzustellen, dass der klar abgrenzbare Kreis der betroffenen Schutzbedürftigen die Beratungsangebote wahrnehmen kann, ohne einer durch gezielte Zugangsbehinderungsmaßnahmen Dritter verstärkten Konfliktsituation ausgesetzt zu werden.

Im Rahmen des Schutzkonzepts obliegt dem Gesetzgeber auch die Aufgabe, gewissenhafte Beratung, ausreichende Versorgung und qualifizierte ärztliche Berufsausübung sicherzustellen (BVerfG, Urteil vom 27. Oktober 1998 – 1 BvR 2306/96 u.a. –, juris Rn. 202 mit Verweis auf BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 – 2 BvF 2/90 u.a. –, juris Rn. 174, 250, 365). Sieht sich Beratungspersonal ebenso wie das den Abbruch durchführende medizinische Fachpersonal regelmäßiger Bedrängnis durch Dritte ausgesetzt, besteht die Gefahr, dass sich interessierte Personen aufgrund dieser unbefriedigenden Situation gegen den Beruf entscheiden beziehungsweise ihn nicht weiter ausüben möchten. Auch in dieser Hinsicht ist eine bundesgesetzliche behinderungsfreie Zugangsgarantie notwendig, um die gebotene gewissenhafte Beratung, ausreichende Versorgung und qualifizierte ärztliche Berufsausübung zu gewährleisten. Durch den klaren Bezugspunkt der schutzwürdigen Gruppe und die räumliche Begrenzung ist ausgeschlossen, dass mit den spezifischen und punktuellen Annexregelungen Gesetzgebungskompetenzen der Länder ausgehöhlt würden.

Die Regelungen sind im Sinne des Artikel 72 Absatz 2 GG zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse und zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erforderlich. Soweit das Phänomen der sogenannten Gehsteigbelastungen in den Ländern unterschiedlich ausgeprägt ist, besteht die Gefahr unterschiedlicher Überlastungen einzelner Beratungseinrichtungen. Würde der rechtliche Rahmen hinsichtlich sogenannter Gehsteigbelastungen sich zwischen den Ländern unterscheiden, droht eine Verlagerung der Belastungen in Länder, in denen Schwangere einen geringeren Schutz genießen. Aufgrund von Überlastungen von Einrichtungen in Ländern mit höherem Schutzniveau und erschwerter Erreichbarkeit in anderen Ländern wäre die Versorgungslage in den jeweiligen Ländern erheblich beeinträchtigt und mithin die Funktionsfähigkeit des gesetzlichen Regelungskonzepts gefährdet. Zur einheitlichen Anwendung der Konzeption der §§ 218 ff. StGB in Verbindung mit den §§ 5 ff. SchKG in allen Ländern und im Sinne eines für alle Schwangeren gleichwertigen, verbindlichen Schutzniveaus liegen bundeseinheitliche Regelungen daher im gesamtstaatlichen Interesse. Zugleich ist ein gleichwertiges Schutzniveau für Schwangere in diesen höchstpersönlichen Angelegenheiten zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erforderlich.

Hinsichtlich der Normierung neuer Bußgeldvorschriften greift die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 Variante 2 GG („Strafrecht“).

Die Gesetzgebungszuständigkeit für die Änderungen der Bundesstatistik zum SchKG folgt aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 GG („die Statistik für Bundeszwecke“).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Vorhaben ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe e der UN-Frauenrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten zur Gewährleistung des Rechts auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über Anzahl und Altersunterschied ihrer Kinder sowie auf Zugang zu den zur Ausübung dieser Rechte erforderlichen Informationen. Daneben verpflichtet Artikel 12 der UN-Frauenrechtskonvention die Vertragsstaaten, für eine angemessene Betreuung der Frau während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung zu sorgen, um der Frau einen gleichberechtigten Zugang zur Familienplanung zu gewährleisten.

UN-Konventionen binden Deutschland als Vertragsstaat nicht nur völkerrechtlich, sondern begründen auch innerstaatliche Rechte und Pflichten im Rang eines Bundesgesetzes. Die effektive Durchsetzung der dort normierten Gewährleistungspflichten gebieten den Schutz der Frau im Rahmen von Schwangerschaftskonflikten. Dies umfasst insbesondere auch die Gewährleistung der ungehinderten Inanspruchnahme von Schwangerschaftskonfliktberatungen und Schwangerschaftsabbrüchen.

Auch der Internationale Pakt für bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II, S. 1553) (IPbpr, ICCPR) verleiht in Artikel 17 jeder Person einen Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen rechts-

widrige Eingriffe in ihr Privatleben und ihre Familie. Dies umfasst insbesondere auch den Schutz vor Beeinträchtigungen von Entscheidungen, die aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für das Privat- und Familienleben eine herausgehobene Rolle für die individuelle Selbstverwirklichung einnehmen.

Dies wird ebenfalls durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens garantiert und über Artikel 6 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) Teil des Unionsrechts ist, garantiert.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Gesetzesänderung bietet einen allgemein geltenden und verbindlichen Rahmen für einen rechtssicheren und verhältnismäßigen Umgang mit Belästigungen im Umfeld von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen und Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen. Dies stärkt die Rechtsklarheit. Realitäten in den verschiedenen Ländern können einzelfallgerecht durch die Landesbehörden abgebildet werden. Die Verortung der Regelungen im SchKG gewährleistet eine stringente und nachvollziehbare Gesetzessystematik im Zusammenhang mit dem verfolgten Ziel der Norm.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Änderungen des SchKG stehen im Einklang mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, die der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen dient. Sie tragen zur Erreichung der Ziele im Bereich SDG 3 (Gesundheit) und SDG 5 (Gleichstellung der Geschlechter) bei, insbesondere der Erreichung von Unterziel 5.6 („Den allgemeinen Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit und reproduktiven Rechten gewährleisten, wie im Einklang mit dem Aktionsprogramm der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung, der Aktionsplattform von Beijing und den Ergebnisdokumenten ihrer Überprüfungskonferenzen vereinbart“) und Unterziel 3.7 („Bis 2030 den allgemeinen Zugang zu sexual- und reproduktionsmedizinischer Versorgung, einschließlich Familienplanung, Information und Aufklärung, und die Einbeziehung der reproduktiven Gesundheit in nationale Strategien und Programme gewährleisten“). Das Gesetz dient der ungehinderten Inanspruchnahme von Schwangerschaftskonfliktberatungen und dem ungehinderten Zugang zu medizinischen Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Änderungen des SchKG entstehen im Statistischen Bundesamt jährliche Mehraufwände in Höhe von rund 12 000 Euro und einmalige Umstellungskosten in Höhe von rund 18 000 Euro. Soweit der im Vorblatt unter E.3 thematisierte Erfüllungsaufwand des Bundes haushaltswirksam wird, wird er im Einzelplan des BMFSFJ finanziell und stellenmäßig ausgeglichen.

4. Erfüllungsaufwand

a) für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ändert sich der Erfüllungsaufwand nicht.

b) für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

Die Änderungen der Vorgaben zur Statistik der Schwangerschaftsabbrüche dienen einer Qualitätssicherung und -verbesserung durch das Statistische Bundesamt. Die bestehenden Informationspflichten von Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen (§ 18 Absatz 1 SchKG) bleiben unverändert. Die vorgesehenen zusätzlichen Auswertungen des vorhandenen Datenmaterials ist für diese Einrichtungen aufwandsneutral.

c) für die Verwaltung

Die Schätzung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung für die einzelnen Vorhaben stellt sich wie folgt dar:

aa) Statistisches Bundesamt – Statistik über Schwangerschaftsabbrüche; § 16 SchKG

Die Schwangerschaftsabbruchstatistik (Einheitliches Verzeichnis aller Statistiken des Bundes und der Länder (EVAS): 23311) wird bisher vierteljährlich auf Ebene der Länder geführt. In Zukunft sollen jährliche Auswertungen bis auf die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte möglich sein. Während bisher nur über Schwangerschaftsabbrüche berichtet wird, sollen nun auch Aussagen zur Versorgungslage anhand von Auswertungen zu Einrichtungen möglich sein. Dazu werden Auswertungen über die Zahl der zur Statistik meldenden Stellen nach Größenklassen zur Verfügung gestellt. Außerdem sollen weitere Stellen zur Bereitstellung von Anschriften für die Berichtskreispflege verpflichtet werden. Insgesamt entsteht dadurch ein Zusatzaufwand von voraussichtlich bis zu 28 Arbeitstagen jährlich und 41 Arbeitstagen einmalig. Die Zuständigkeit für die Umsetzungen liegt beim gehobenen Dienst, weshalb ein Lohnkostensatz in Höhe von 46,50 Euro pro Stunde angesetzt wird.

Der jährliche Erfüllungsaufwand erhöht sich damit um rund 10 000 Euro. Es entsteht ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 15 000 Euro. Es handelt sich dabei in der Sache um eine Ex-Ante-Schätzung der gleichen Kosten, die auch unter „Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand“ ausgewiesen sind. Die Abweichungen der Beträge folgen aus bei beiden Punkten fachlich begründeten unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen.

bb) Sonstige Verwaltungen – Belästigungsverbot vor Beratungsstellen und Einrichtungen, §§ 8, 13, 35 SchKG

Vor Beratungsstellen und Einrichtungen dürfen Schwangere in Zukunft nicht belästigt werden. In Bezug auf Demonstrationen könnte sich für die kommunalen Versammlungsbehörden die Anzahl der angemeldeten bzw. angezeigten Versammlungen oder der jeweilige Prüfaufwand ändern. Es ist allerdings schwer zu prognostizieren, ob der Aufwand dabei steigt oder sinkt. Es wird davon ausgegangen, dass es zu keiner relevanten Änderung des Erfüllungsaufwands kommt.

5. Weitere Kosten

Angesichts der schwer zu prognostizierenden Anzahl von Verstößen gegen das Belästigungsverbot sowie darauf beruhender gerichtlicher Verfahren lässt sich eine genaue Schätzung der Kosten nicht vornehmen. Auswirkungen auf den Personal- und Sachaufwand des justiziellen Kernbereichs sowie der Strafverfolgungsbehörden sind insgesamt allenfalls in geringem Umfang zu erwarten, da durch die Einführung der Verbote nicht von einem Anstieg der Belästigungsfälle ausgegangen wird. Die bisher bekannten Fälle bewegen sich in einem durch den justiziellen Kernbereich ohne zusätzlichen Aufwand zu bewerkstelligen Rahmen. Es wird daher davon ausgegangen, dass es zu keiner relevanten Änderung der weiteren Kosten kommt.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Es wurde eine gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung gemäß der „Arbeitshilfe gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung nach § 2 GGO“ des BMFSFJ durchgeführt. Der Gesetzentwurf ist gleichstellungsrelevant und eine Maßnahme zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit. Von den in der Arbeitshilfe aufgeführten Kriterien ist primär der Wirkbereich „Gesundheit“ betroffen. Berührt sind ebenfalls die Wirkbereiche „Entscheidungsmacht“ und „Gewalt“. Die physische und psychische Gesundheit von schwangeren Frauen wird insbesondere durch die Sicherstellung des belästigungsfreien Zugangs zu einer ungestörten Beratung besser geschützt. Hierdurch werden auch die Entscheidungsautonomie und das Sicherheitsgefühl von Frauen gestärkt. Anderweitige Auswirkungen in relevantem Ausmaß, zum Beispiel auf die Anzahl von Schwangerschaftsabbrüchen, sind nicht zu erwarten. Demografische Auswirkungen sind daher nicht zu erwarten. Die Regelungen werden keine sonstigen wirtschaftlichen Auswirkungen, einschließlich solcher auf Verbraucherinnen und Verbraucher, haben.

Die Einführung einer regionalen statistischen Auswertung nach Kreisen und kreisfreien Städten dient der Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Die Informationen werden den Ländern helfen, eine flächendeckende Versorgungssicherheit auch innerhalb eines Landes sicherzustellen.

VII. Befristung; Evaluierung

Der Entwurf dient der Herstellung der Rechtssicherheit. Die Regelungen sollen dauerhaft wirken, so dass eine Befristung nicht in Betracht kommt. Eine Evaluierung der Gesetzesänderung erscheint angesichts der geringen Kosten nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 8. Es wird nachvollzogen, dass der geltende Wortlaut des § 8 mit der vorliegenden Änderung aufgrund der Anfügung weiterer Absätze zum Absatz 1 des § 8 wird. Da sich der Verweis in § 1 Absatz 5 nur auf den geltenden § 8 bezieht, in dem die Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen geregelt werden, ist der Verweis um die Angabe „Absatz 1“ zu ergänzen.

Zu Nummer 2

Die Änderung hat lediglich redaktionellen Charakter und dient der Vereinheitlichung der Schreibweise innerhalb des Gesetzes.

Zu Nummer 3

Mit der Änderung wird der Handlungszeitraum für die nach Absatz 1 Satz 1 verpflichtend durchzuführende Beratung nach Mitteilung der Ergebnisse von pränataldiagnostischen Maßnahmen präzisiert.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 8. Es wird nachvollzogen, dass der geltende Wortlaut des § 8 mit der vorliegenden Änderung aufgrund der Anfügung weiterer Absätze zum Absatz 1 des § 8 wird. Da sich die Verweise in § 4 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 nur auf den geltenden § 8 beziehen, in dem die Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen institutionalisiert werden, ist der Verweis jeweils um die Angabe „Absatz 1“ zu ergänzen.

Zu Nummer 5

Die Änderung hat lediglich redaktionellen Charakter und dient der Vereinheitlichung der Schreibweise innerhalb des Gesetzes.

Zu Nummer 6

Die Änderung hat lediglich redaktionellen Charakter und dient der Vereinheitlichung der Schreibweise innerhalb des Gesetzes.

Zu Nummer 7

Zu Buchstabe a

Die bisherige Überschrift des § 8 „Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen“ wird zur Kenntlichmachung des Inhalts der mit vorliegendem Gesetz erfolgenden Ergänzung der Vorschrift um das Wort „Belästigungsverbot“ erweitert.

Zu Buchstabe b

Aufgrund der Ergänzung des § 8 wird der bisherige Normtext aus redaktionellen Gründen in einen neuen Absatz 1 gefasst.

Die Ergänzung in Absatz 1 Satz 1 dient der gesetzlichen Klarstellung, dass der ungehinderte Zugang zu den Beratungsstellen sicherzustellen ist.

Es besteht ein Recht auf allgemeine Beratung in Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung, Familienplanung und Schwangerschaft (§ 2 Absatz 1) sowie insbesondere auf Schwangerschaftskonfliktberatung (§ 2 Absatz 2 Nummer 6). Aus dem verfassungs- und strafrechtlichen Gesamtregelungskonzept sowie explizit aus § 6 Absatz 1 folgt, dass eine Schwangere unverzüglich zu beraten ist. Eine Beratung in einem möglichst frühen Stadium der Schwangerschaft ist wichtig, um inhaltlich angemessen und ohne Zeitdruck beraten und Hilfen so rechtzeitig vermitteln oder in Aussicht stellen zu können, dass sie von der Schwangeren als Perspektiven für eine Entscheidung zum Leben mit dem Kind gesehen werden (vergleiche BT-Drucksache 13/285, S. 12). Zugleich ist mit Blick auf die

Strafbarkeit des Verhaltens der Schwangeren, wenn sie das Fristengefüge gemäß §§ 218 ff. StGB nicht einhält, ein effektiver Zugang zur Schwangerschaftskonfliktberatung wesentlich.

Die Verpflichtung der Länder, für die Schwangerschaftskonfliktberatung ein ausreichendes plurales Angebot wohnortnaher Beratungsstellen sicherzustellen, beinhaltet, in Verbindung mit der Verpflichtung zur unverzüglichen Beratung, zugleich auch den ungehinderten Zugang zu diesen sicherzustellen, insbesondere bei Beeinträchtigungen im Sinne des § 8 Absatz 2 und 3 oder bei gravierenden und dauerhaften Einschränkungen des Zugangs. Dies wird mit der vorgenommenen Ergänzung klargestellt.

Zu Buchstabe c

Der neu eingefügte Absatz 2 des § 8 stellt eine Verbotsnorm dar. Sie untersagt in einem Bereich von 100 Metern um den Eingangsbereich der Beratungsstellen solche für die Schwangeren wahrnehmbaren Verhaltensweisen, die Rechte der Schwangeren und das staatliche Schutzkonzept im Sinne der §§ 218 ff. StGB in Verbindung mit dem SchKG in unzulässiger Weise beeinträchtigen.

Von der Verbotsnorm erfasst sind nur Verhaltensweisen „in einem Bereich von 100 Metern um den Eingangsbereich“ der Beratungsstelle. Dieses Kriterium dient der Verhältnismäßigkeit der Regelung im Hinblick auf potentiell betroffene Grundrechte. So sind etwaige Eingriffe beispielsweise in die Meinungs- oder Versammlungsfreiheit nur gerechtfertigt, soweit das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren gegenüber diesen Grundrechten überwiegt. Davon kann von vornherein nur ausgegangen werden, wenn sich die Verhaltensweisen dergestalt aufdrängen, dass diese für die Schwangere unausweichlich mit der Wahrnehmung des Beratungsangebots verbunden sind. Nur im Nahbereich der Beratungsstellen besteht ein so enger räumlich-zeitlicher Zusammenhang zur Wahrnehmung des Beratungsangebots, dass die Schwangere etwaigen Belästigungen nicht ausweichen kann. Zur Bestimmung dieses räumlichen Anwendungsbereichs sieht die Norm einen Bereich von 100 Metern um den Eingangsbereich der Beratungsstelle vor. Diese Bestimmung dient einer hinreichenden Eingrenzung, innerhalb derer der Interaktionsraum im Einzelfall festzustellen ist, in dem die Verhaltensweisen der Nummern 1 bis 5 untersagt sind. Die Formulierung wird dabei den unterschiedlichen Gegebenheiten der verschiedenen Beratungsstellen in Deutschland gerecht. Sie beschränkt sich nicht allein auf den mit 100 Metern um den Eingangsbereich festgelegten räumlichen Radius, sondern statuiert als zusätzliches Kriterium die objektive Wahrnehmbarkeit der Störungshandlungen durch die Schwangeren. Diese ist notwendige Voraussetzung für die potentielle Gefährdung von Rechtsgütern. Eine Wahrnehmbarkeit innerhalb der Beratungsstelle ist jedoch nicht vorausgesetzt. Die konkrete Feststellung des räumlichen Anwendungsbereichs im Einzelfall obliegt den Vollzugsbehörden beziehungsweise Gerichten.

Zudem sind nur solche Verhaltensweisen untersagt, die geeignet sind, die Inanspruchnahme der Beratung in der Beratungsstelle durch die Schwangere zu beeinträchtigen. Diese Bewertung erfordert eine einzelfallbezogene Ex-ante-Betrachtung des konkreten Verhaltens und ist abstrakt-konkret zu bestimmen. Das heißt, die Eignung darf nicht nur abstrakt bestehen, sondern muss – wenngleich aufgrund generalisierender Betrachtung – konkret festgestellt sein. Nicht erforderlich ist, dass tatsächlich eine Beeinträchtigung eintritt. Das Verhalten ist geeignet, die Inanspruchnahme der Beratung zu beeinträchtigen, wenn es nach Art und Inhalt sowie den sonstigen relevanten konkreten Umständen derart beschaffen ist, dass bei einer Gesamtwürdigung die Besorgnis gerechtfertigt ist, es werde zu einer Beeinträchtigung der Inanspruchnahme der Beratung kommen. Sowohl die Behinderung des physischen Zugangs zur Beratungsstelle, als auch die eingeschränkte Möglichkeit, sich auf die Beratung emotional beziehungsweise psychisch einzulassen, können die Inanspruchnahme beeinträchtigen. Auch die Beschränkung der Vorschrift auf Verhaltensweisen die geeignet sind, die Inanspruchnahme der Beratung in der Beratungsstelle durch die Schwangere zu beeinträchtigen, dient der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf potentiell betroffene Grundrechte. Etwaige Eingriffe beispielsweise in die Meinungs- oder Versammlungsfreiheit sind nur gerechtfertigt, soweit das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren gegenüber diesen Grundrechten überwiegt. Dies ist nicht der Fall, wenn das jeweilige Verhalten schon nicht geeignet ist, die Inanspruchnahme der Beratung zu beeinträchtigen. Zugleich ist ein verhältnismäßiger Eingriff nicht erst dann anzunehmen, wenn eine Beeinträchtigung der Inanspruchnahme der Beratung in der konkreten Situation tatsächlich eingetreten ist. Ein wirksamer Schutz der Schwangeren und des Beratungskonzepts setzt voraus, dass die Schwangere vor in den Nummern 1 bis 5 spezifisch aufgeführten Gehsteigbelästigungen geschützt ist, ohne dass festzustellen ist, inwieweit sie durch diese bei der Inanspruchnahme der Beratung tatsächlich beeinträchtigt ist. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des Geheimhaltungsinteresses der Schwangeren hinsichtlich der bestehenden Frühschwangerschaft und ei-

nes von ihr möglicherweise in Erwägung gezogenen Abbruchs der Schwangerschaft und der besonders vulnerablen Situation, in der sie sich in der Regel bei Aufsuchen einer Beratungsstelle befindet. Gegen eine Ausgestaltung der Vorschrift als Erfolgsdelikt spricht zudem, dass es sonst von der jeweiligen Reaktion der einzelnen Schwangeren abhängen würde, ob Gehsteigbelästigungen tatsächlich zu einer Beeinträchtigung der Inanspruchnahme führen. Für Normadressatinnen und Normadressaten und auch für die Vollzugsbehörden muss jedoch erkennbar sein, welches Verhalten untersagt ist.

Die Nummer 1 des neu eingefügten Absatzes 2 erfasst sämtliche Verhaltensweisen, bei denen der physische Zugang der Schwangeren zur Beratungsstelle durch das Bereiten eines Hindernisses erschwert wird. Das Betreten der Beratungsstelle kann sowohl durch Personen als auch durch Gegenstände erschwert werden. Erfasst sein könnte zum Beispiel das bewusste Aufbauen von Informationsständen unmittelbar vor dem Eingang der Beratungsstelle. Wird ein Umweg oder Umleiten der Zutritt suchenden Schwangeren erforderlich, beispielsweise um die Schwangere an bestimmten Personen oder Abbildungen vorbeizuführen, ist ein Hindernis und damit ein Zugangserschweris zu bejahen. Der handelnden Person muss es auf das Bereiten eines Hindernisses ankommen. Verhaltensweisen, die den Zugang faktisch behindern ohne darauf abzielen – wie beispielsweise Absperrungen zur Vornahme von Bauarbeiten, unbewusstes im Weg Stehen – unterfallen nicht dem Anwendungsbereich der Norm.

Die Nummer 2 des neu eingefügten Absatzes 2 untersagt, der Schwangeren entgegen ihrem erkennbaren Willen durch Ansprechen wissentlich die eigene Meinung zu ihrer Entscheidung über die Fortsetzung der Schwangerschaft aufzudrängen. Kontaktaufnahmen und Kommunikationsversuche anderer Personen sind im Interesse der Freiheit des kommunikativen Verkehrs grundsätzlich hinzunehmen. Das Grundrecht der Meinungsfreiheit ist für ein freiheitliches demokratisches Gemeinwesen konstituierend. Grundsätzlich spielen Form sowie Art und Weise einer Meinungsäußerung keine Rolle, auch emotionale, radikale oder gar abwertende Äußerungen bewegen sich in der Regel noch im Schutzbereich von Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG. Es gibt insofern kein generelles Recht darauf, nicht mit entgegenstehenden Meinungen konfrontiert zu werden. Eine persönlichkeitsrechtliche Relevanz entsteht aber dann, wenn dies dem erklärten Willen der kontaktierten Person widerspricht. So schützt zwar Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG das Äußern von Meinungen, aber nicht Tätigkeiten, mit denen anderen eine Meinung etwa mit nötigen Mitteln aufgedrängt werden soll (vergleiche BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2010 – 1 BvR 1745/06 –, juris Rn. 23). Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird tatbestandlich vorausgesetzt, dass der Schwangeren die Meinung entgegen ihrem erkennbaren Willen aufgedrängt wird. Gibt die Schwangere zu erkennen, an einem Meinungs austausch nicht interessiert zu sein, und wird sie dennoch im unmittelbaren Umfeld der Beratungsstelle in aufdrängender Weise mit Meinungen zu ihrer Entscheidung über die Fortsetzung der Schwangerschaft konfrontiert, steht dies einem Spießbrutenlauf gleich. Von der Norm erfasst sind damit alle Verhaltensweisen, bei denen – über die bloße Konfrontation mit dem Thema hinaus – dem Aufdrängen der Meinung eine derartige Intensität und Unausweichlichkeit zukommt. In solchen Fällen überwiegt das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren gegenüber der Meinungsfreiheit Dritter. Die bloße Meinungskundgabe dagegen bleibt – auch gegenüber der betroffenen ratsuchenden Schwangeren – grundsätzlich weiterhin möglich. Das Verhalten in Nummer 2 ist nur untersagt, wenn die handelnde Person im Wissen um die aufdrängende Weise ihres Verhaltens handelt. Dieses zusätzliche subjektive Element trägt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Meinungsfreiheit Rechnung.

Die Regelung in Nummer 3 des neu eingefügten Absatzes 2 untersagt, eine Schwangere erheblich unter Druck zu setzen, um sie in ihrer Entscheidung über die Fortsetzung der Schwangerschaft zu beeinflussen. Handlungsformen können dabei insbesondere das Bedrängen oder das Einschüchtern der Schwangeren sein.

Ein „Bedrängen“ der Schwangeren liegt vor, wenn diese mit Nachdruck an der Ausübung ihrer Bewegungsfreiheit oder sonstigen freien Willensbetätigung gehindert wird. Hierbei muss mit einer gewisse Hartnäckigkeit auf die Schwangere eingewirkt werden (vergleiche zu § 184j StGB: BT-Drucksache 18/9097, S. 31). Ein „Bedrängen“ ist beispielsweise zu bejahen, wenn der Schwangeren mehrfach der Weg abgeschnitten oder sie andauernd oder wiederholt gestört wird. Auch ein Umzingeln gemeinsam mit anderen Personen kann unter die Handlungsvariante „Bedrängen“ fallen, soweit es nicht bereits den Zugang im Sinne der Nummer 1 erschwert. In Abgrenzung zu Nummer 1 können von der Handlungsvariante der Nummer 3 auch Situationen nach Verlassen der Beratungsstelle erfasst sein.

Das „Einschüchtern“ der Schwangeren ist gekennzeichnet durch das Auslösen negativer Empfindungen wie Angst oder Schrecken durch das Verhalten der handelnden Person und daraus resultierender Einschränkungen der Entscheidungsfreiheit. Im Gegensatz zum hartnäckigen „Bedrängen“ erfordert das „Einschüchtern“ eine emotionale Zielrichtung der Verhaltensweise durch das Hervorrufen hemmender und verunsichernder Empfindungen der Schwangeren. Diese emotionale Zielrichtung nutzt die mit der Konfliktsituation verbundene Vulnerabilität der Schwangeren aus, um sie zu beeinflussen oder abzuschrecken. Die Empfindungen können bereits aus einiger Distanz ausgelöst werden, beispielsweise durch das Schaffen einer Angst einflößenden oder abschreckenden Kulisse vor den Beratungsstellen, wodurch die Schwangere aus der Ferne – jedoch innerhalb des räumlichen Anwendungsbereich des § 8 Absatz 2 – in ihrer Entscheidung über die Fortsetzung der Schwangerschaft beeinflusst werden soll. Eine solche Kulisse kann auch durch das Auftreten oder die Anzahl der Menschen, ihre Positionierung an besonders engen oder dunklen Stellen oder auch Schriftzüge beziehungsweise Parolen entstehen.

Untersagt ist darüber hinaus, die Schwangere auf andere vergleichbare Weise erheblich unter Druck zu setzen. Erfasst ist jede sonstige vergleichbare Einwirkung, wobei die Intensität des Verhaltens derjenigen des „Bedrängens“ und „Einschüchterns“ entsprechen muss.

Hinzu tritt das Erfordernis, dass die Handlung vorgenommen wird, um auf den Entscheidungsprozess der Schwangeren über die Fortsetzung der Schwangerschaft Einfluss zu nehmen. Unerheblich ist dabei, ob die Schwangere zu einer Entscheidung für oder gegen die Fortsetzung der Schwangerschaft bewegt werden soll.

Die Regelung in Nummer 4 des neu eingefügten Absatzes 2 untersagt, der Schwangeren gegenüber unwahre Tatsachenbehauptungen zu Schwangerschaft oder Schwangerschaftsabbruch zu äußern.

„Tatsachen“ sind konkrete Vorgänge oder Zustände der Vergangenheit oder Gegenwart, die sinnlich wahrnehmbar und dadurch dem Beweis zugänglich sind. Diese müssen nach eigener Überzeugung als geschehen oder vorhanden hingestellt werden. Unerheblich ist, ob die Behauptung als Ergebnis eigener oder fremder Wahrnehmung oder Schlussfolgerung erscheint. Auch die Weitergabe fremder Wahrnehmungen oder Mitteilungen kann daher erfasst sein, sofern zu deren Wahrheitsgehalt positiv Stellung bezogen wird und sie sich damit erkennbar zu eigen gemacht werden.

Unwahre Tatsachenbehauptungen zu Schwangerschaft oder Schwangerschaftsabbruch könnten beispielsweise Aussagen zu den Entwicklungsstadien von Embryonen oder Föten oder Aussagen zu den Auswirkungen von Schwangerschaftsabbrüchen auf Fertilität oder Sterblichkeit betreffen. Wie sämtliche nach § 8 Absatz 2 Nummer 1 bis 5 untersagten Verhaltensweisen muss die Äußerung unwahrer Tatsachenbehauptungen in einer Art und Weise erfolgen, die geeignet ist, die Inanspruchnahme der Beratung zu beeinträchtigen. Denkbar sind Fälle, bei denen die unwahren Tatsachenbehauptungen mit besonderer Absolutheit vorgetragen werden oder den Anschein medizinischer oder wissenschaftlicher Expertise vermitteln sollen, etwa durch das Berufen auf vermeintlich wissenschaftliche Statistiken.

Die Vorschrift dient dazu, die Beratung gegen eine Beeinflussung von außen zu schützen. Ziel der Beratung ist, der Schwangere alle für ihre Entscheidung benötigten Informationen zu vermitteln, damit sie eine verantwortliche Entscheidung treffen kann. Daher ist die Schwangere im unmittelbaren Vorfeld oder Nachgang der Beratung vor erwiesener oder bewusst unwahren Tatsachenbehauptungen zu schützen, zumal diese Fehlinformationen nicht dem Schutzbereich des Artikels 5 Absatz 1 Satz 1 GG unterfallen (vergleiche BVerfG, Beschluss vom 22. Juni 1982 – 1 BvR 1376/79 –, juris Rn. 15).

Die Regelung in Nummer 5 des neu eingefügten Absatzes 2 untersagt es, der Schwangeren Inhalte zu Schwangerschaft oder Schwangerschaftsabbruch zur unmittelbaren Wahrnehmung zu übermitteln, wenn diese unwahre Tatsachenbehauptungen enthalten oder offensichtlich geeignet sind, eine Schwangere, die diese zur Kenntnis nimmt, stark zu verwirren oder stark zu beunruhigen.

„Inhalte“ sind dabei solche gemäß § 11 Absatz 3 StGB. Maßgeblich ist, dass der Schwangeren die Inhalte zur unmittelbaren Wahrnehmung ausgehändigt, gezeigt, zu Gehör gebracht oder auf andere Weise übermittelt werden.

Erfasst sind zum einen Inhalte, die unwahre Tatsachenbehauptungen enthalten. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Nummer 4 verwiesen.

Gleichermaßen von der Norm erfasst sind Inhalte, die geeignet sind, Schwangere stark zu verwirren oder stark zu beunruhigen. Dabei ist auf die objektive Qualität des Inhalts und den transportierten Sinngehalt abzustellen. Erforderlich ist nicht, dass die Schwangere, der der Inhalt übermittelt wird, stark verwirrt oder stark beunruhigt wird. Es kommt vielmehr darauf an, ob der Inhalt geeignet ist, die entsprechende Wirkung zu entfalten. Dabei ist auf die Perspektiven der Schwangeren abzustellen, mithin deren besondere Vulnerabilität in der bestehenden Konfliktsituation zu berücksichtigen.

Erfasst sein könnten beispielsweise brutalisierende Abbildungen von Schwangerschaftsabbrüchen, die Darstellungen toter und blutiger Föten oder Babys oder die Visualisierung von großem Schmerz oder schweren Wunden.

Das Verhalten hat seinen Unrechtsgehalt darin, dass es vorrangig, unter gezielter Umgehung der Möglichkeit der Schwangeren, sich durch eine rationale Verarbeitung der Information selbst zu schützen, auf eine starke unmittelbare emotionale Reaktion abzielt. Der unmittelbar emotionale Effekt führt zu einer Unausweichlichkeit der eine fremde Meinung aufdrängenden Einwirkung. Die objektive Eignung, zu verwirren oder zu beunruhigen, reduziert das schützenswerte Interesse, sich auf die Meinungsfreiheit berufen zu können. Vor diesem Hintergrund überwiegt das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Schwangeren in der besonderen Konfliktsituation.

Der neu eingefügte Absatz 3 erweitert den Kreis der vor sogenannten Gehsteigbelästigungen zu schützenden Personen auf das Personal der Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen. Die Vorschrift will sicherstellen, dass die Beratenden, die mit der Schwangerschaftskonfliktberatung als wesentlichem Teil des gesetzgeberischen Schutzkonzeptes betraut sind, ihre Aufgaben ohne äußere Störungen erfüllen können. Da sich die Beratenden im Gegensatz zur Schwangeren nicht in einer Konfliktsituation befinden, ist aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht derselbe Maßstab anzusetzen, sondern ein enger Bezug zu der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit herzustellen.

Verboten ist das Verhalten, wenn das Personal bei der Durchführung der Beratung oder bei der Ausstellung der Beratungsbescheinigung bewusst behindert wird. „Behindern“ setzt eine spürbare, nicht unerhebliche Störung der Tätigkeit einer mit den Beratungsleistungen beschäftigten Person voraus. Hierbei genügt es, wenn diese Tätigkeit beispielsweise durch lautstarke Akustik oder sichtbare Ablenkungen zumindest erschwert wird. Ein gänzlich Verhindern der Beratung ist nicht erforderlich. Der Tatbestand ist auch dann erfüllt, wenn die Beratung nach Überwindung des Hindernisses noch stattfindet. Ein „bewusstes“ Behindern erfordert direkten Vorsatz der handelnden Person bezüglich der eintretenden Störung der Beratungstätigkeit.

Zu Nummer 8

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 8. Es wird nachvollzogen, dass der geltende Wortlaut des § 8 mit der vorliegenden Änderung aufgrund der Anfügung weiterer Absätze zum Absatz 1 des § 8 wird. Da sich der Verweis in § 11 nur auf den geltenden § 8 bezieht, in dem die Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen institutionalisiert werden, ist der Verweis um die Angabe „Absatz 1“ zu ergänzen.

Zu Nummer 9

Zu Buchstabe a

Die Überschrift des § 13 wird um das Wort „Belästigungsverbot“ ergänzt, um die Erweiterung des Regelungsgehalts der Vorschrift in der Überschrift abzubilden.

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung in Absatz 2 entspricht der Ergänzung in § 8 Absatz 1. In zeitlicher Hinsicht ist im Gegensatz zu § 8 nur die Situation vor dem medizinischen Eingriff erfasst. Dies ergibt sich aus der verfolgten Schutzrichtung, das Recht der Schwangeren auf eine eigenverantwortliche und freie Entscheidung über die Vornahme eines Schwangerschaftsabbruchs zu schützen. Nach erfolgtem Eingriff ist der Entscheidungsprozess abgeschlossen, eine diesbezügliche gesetzliche Regelung ist daher nicht mehr erforderlich.

Zu Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, haben die Länder den ungehinderten Zugang zu gewährleisten, da der Gesetzgeber sich ausdrücklich dafür entschieden hat, die Möglichkeit eines straffreien Schwangerschaftsabbruches gesetzlich zu regeln. Eröffnet die Rechtsordnung eine solche Option, ist konsequenterweise auch die praktische Durchführung zu ermöglichen. Zudem erhöhen Störungen vor Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, den Druck auf die betroffenen Schwangeren, von einem straffreien Schwangerschaftsabbruch unter medizinisch-fachlicher Betreuung Abstand zu nehmen. Dies kann mittelbar zu

einer Gefährdung der Schwangeren führen. In den Blick genommen werden müssen auch die Fälle medizinischer oder kriminologischer Indikation. Sie werden vom Gesetzgeber nicht lediglich gebilligt, sondern sind explizit gerechtfertigt, § 218a Absatz 2 und 3 StGB. Hier geht der Gesetzgeber von einer Unzumutbarkeit der Fortsetzung der Schwangerschaft aus, sodass ein ungehinderter Zugang zu den Einrichtungen sicherzustellen ist. Zu beachten ist, dass bei der Beratungsregelung nach § 218a Absatz 1 StGB der Entscheidungsprozess der Schwangeren nicht bereits nach der ersten Beratung abgeschlossen ist, sondern auch im Nachgang bis zur potentiellen Vornahme des Eingriffs weiterläuft. Davon geht auch der Gesetzgeber in § 218a Absatz 1 Nummer 1 StGB aus, der den Schwangeren eine dreitägige Bedenkzeit bis zur Vornahme des Eingriffs vorschreibt. In den Einrichtungen findet zudem noch ein weiteres (ärztliches) Beratungsgespräch statt, bei dem der Schwangeren abermals Gelegenheit gegeben wird, Fragen zu stellen und sich gegebenenfalls umzuentcheiden (§ 218c Absatz 1 Nummer 1 und 2 StGB). Auch aus diesem Grund sind die Schwangeren in diesen Einrichtungen ebenso schutzwürdig wie bei der Schwangerschaftskonfliktberatung in den entsprechenden Beratungsstellen.

Zu Buchstabe c

Der neue Absatz 3 deckt sich in seiner Regelungsstruktur und inhaltlich mit jener des neuen § 8 Absatz 2. Insoweit kann auf die dortigen Ausführungen verwiesen werden. Der autonome Entscheidungsprozess der Schwangeren über die Fortführung der Schwangerschaft muss auch noch über die Schwangerschaftskonfliktberatung hinaus bis zur Durchführung des Schwangerschaftsabbruches geschützt sein.

Der neue Absatz 4 trifft eine zu § 8 Absatz 3 parallele Regelung in Bezug auf das Personal der Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen. Erkennt der Gesetzgeber die Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen unter den Voraussetzungen des § 218a StGB als gerechtfertigt beziehungsweise straffrei an, entspricht es dieser gesetzgeberischen Grundentscheidung, auch für die ungehinderte Ausübung dieser Tätigkeit durch die Beschäftigten der Einrichtungen zu sorgen. Entsprechend dem neuen § 8 Absatz 3 ist mit Blick darauf, dass sich das Personal im Gegensatz zur Schwangeren nicht in einer Konfliktsituation befindet, eine Differenzierung der untersagten Verhaltensweisen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten. Nur Tätigkeiten, die mit der Vornahme eines Schwangerschaftsabbruchs einhergehen, zum Beispiel das ärztliche Beratungsgespräch, die Durchführung des Schwangerschaftsabbruchs selbst sowie die in § 13 Absatz 1 genannte notwendige Nachbehandlung, werden durch die gesetzliche Regelung geschützt.

Zu Buchstabe d

Aus redaktionellen Gründen wird der bisherige Absatz 3 nach den neuen Regelungen eingeordnet und zu Absatz 5.

Zu Nummer 10

13a wird § 14. Daneben handelt es sich um eine Folgeänderung zu der Änderung des § 13. Die beiden Verweise in dem neuen § 14 auf den bisherigen § 31 Absatz 3 sind durch Verweise auf den unnummerierten § 13 Absatz 5 zu ersetzen.

Zu Nummer 11

§ 14 wird aufgehoben. Die bestehenden Bußgeldtatbestände werden in den neuen § 35 überführt und angepasst.

Zu Nummer 12

Zu Buchstabe a

Die Änderungen in Absatz 1 sind lediglich redaktioneller Art. Zur Zahl der Kinder der Schwangeren nach Nummer 3 wird die Aufschlüsselung im Gesetz ergänzt, die hierzu im bestehenden Fragebogen des Statistischen Bundesamtes vorgenommen wird (lebend geborene Kinder sowie der im Haushalt lebende Kinder). Das Wort „Bundesland“ wird an zwei Stellen der Nummer 6 durch das verfassungsrechtlich korrekte Wort „Land“ ersetzt. Bei der dabei entstehenden Wortfolge „Land oder Staat im Ausland“ bleibt aufgrund der einheitlichen Verwendung des Begriffs „Land“ in deutschen Rechtstexten klar, dass das Attribut „im Ausland“ sich nicht auf das Wort „Land“ bezieht.

Zu Buchstabe b

Der bisherige Absatz 2 wird aufgrund der Neufassung des § 18 Absatz 1 Satz 2 aufgehoben.

Die Anfügung des neuen Absatzes 2 dient der Ergänzung der Statistik nach dem SchKG um regionale Auswertungen.

Die bisherigen Erhebungen, Aufbereitungen und Veröffentlichungen von Daten auf Ebene des Bundes und der Länder erfolgen nach Absatz 2 Nummer 1 weiterhin unterjährig. Eine nur jährliche Erhebung brächte Einbußen in der Datenqualität mit sich, da in diesem Fall von einem Rückgang der Meldungen auszugehen wäre. Darüber hinaus würde die Aktualität der Daten unter einer Anpassung des Erhebungszeitraums leiden, da sich auch der Aufbereitungszeitraum verlängern würde.

Der neu eingefügte Absatz 2 sieht in seiner Nummer 2 eine regionale Darstellung der Statistik vor. Die jährliche Darstellung dient der Sicherung der Geheimhaltung wegen der regelmäßig geringen Fallzahlen bei den Einzelmerkmalen und ermöglicht stabilere Aussagen mit geringerer statistischer Schwankungsbreite als bei einer unterjährigen Auswertung. Die erstmalige Auswertung wird anhand der Daten für das Vorjahr des Jahres des Inkrafttretens des Gesetzes durchgeführt.

Die neue jährliche regionale Darstellung erfolgt nach Kreisen und kreisfreien Städten. Dies betrifft nur Flächenländer, da es nur hier mehrere Kreise und kreisfreie Städte gibt. Sofern die Pflicht zur statistischen Geheimhaltung aufgrund kleiner Zahlen eine Darstellung nach einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten nicht zulässt, sind Kreise und kreisfreie Städte in geeigneter Weise regional zusammenzufassen. So können etwa zwei Kreise oder eine kreisfreie Stadt mit einem angrenzenden Kreis oder mehreren umliegenden Kreisen zusammengefasst werden. Eine gute Basis für regional stabile Auswertungen kann eine Clusterung nach bestehenden Raumordnungsregionen bieten. In ländlichen Regionen können aus Gründen der Geheimhaltung weitere Zusammenfassungen von Regionen nötig sein.

Die regionale Zusammenfassung eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt mit geringer Inzidenz unterhalb der Schwelle der statistischen Geheimhaltung mit unmittelbar oder mittelbar angrenzenden Kreisen oder kreisfreien Städten mit einer Inzidenz, die oberhalb der Schwelle der statistischen Geheimhaltung liegt und damit eigentlich für eine eigenständige Darstellung ausreicht, ist zulässig, sofern dies der Darstellbarkeit des Kreises oder der kreisfreien Stadt mit geringer Inzidenz dient. Jedoch soll im Übrigen die Aufgliederung nach einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten für das betroffene Land erhalten bleiben. Beim Ausweis der einzelnen Merkmale erfolgt zusätzlich eine Geheimhaltung entsprechend der üblichen statistischen Verfahren im Ermessen des Statistischen Bundesamtes.

Nach dem neu angefügten Absatz 3 erstellt das Statistische Bundesamt jährlich eine Auswertung über die Zahl der zur Statistik meldenden Stellen nach Größenklassen. Die neue Auswertung zu den Meldestellen soll ergänzende Einblicke in die Versorgungslage ermöglichen. Zudem wird eine Legaldefinition des Begriffs „Meldestellen“ eingeführt.

Die Größenklassen sind anhand der Anzahl der Schwangerschaftsabbrüche im Ermessen des Statistischen Bundesamtes zu erstellen. Die Auswertung wird bundesweit sowie nach Ländern aufbereitet.

Die Anzahl der Meldestellen kann zusätzlich unterhalb der Landesebene für Kreise und kreisfreie Städte oder in einer regionalen Zusammenfassung entsprechend der vorstehenden Erläuterung zu Absatz 2 ausgewiesen werden. Auch bei diesen Auswertungen ist die Pflicht zur statistischen Geheimhaltung zu wahren. Aufgrund der bei den meldenden Stellen – gegenüber den Angaben nach Absatz 2 Nummer 2 – regelmäßig noch geringeren Fallzahlen ist die Auswertung nach Kreisen und kreisfreien Städten als Kann-Vorschrift ausgestaltet. Eine Auswertung nach Größenklassen auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte ist hier aufgrund der zu geringen Fallzahlen nicht möglich. Bei der Ermessensausübung ist der Zweck der Vorschrift, den Ländern durch aussagekräftige regionale Darstellungen ergänzende Einblicke in die Versorgungslage zu bieten, die bei Wahrung der statistischen Geheimhaltung mit vertretbarem Arbeitsaufwand möglich sind, angemessen zu berücksichtigen.

Die Gesamtzahl der Meldestellen auf Bundes- und Landesebene kann bei Bedarf auch unterjährig dargestellt werden.

Zu Nummer 13

Zu Buchstabe a

Aufgrund der Ergänzung des § 17 um einen zweiten Absatz wird der bisherige Normtext zu Absatz 1.

Zu Buchstabe b

Der an den § 17 neu angefügte Absatz 2 ermächtigt das Statistische Bundesamt, die bis-lang als bloße Hilfsmerkmale miterhobenen Anschriften der Einrichtungen nach § 13 Absatz 1 für die Zuordnung zu Kreisen und kreisfreien Städten zu verwenden. Dies ermöglicht die nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 neu vorgesehene regionalisierte Aufbereitung der dort genannten Angaben sowie die nach § 16 Absatz 3 Satz 3 eröffnete regionalisierte Aufbereitung der Anzahl der Meldestellen. Eine weitere Differenzierung im Sinne einer regionalen Darstellung der Meldestellen aufgeschlüsselt nach Größenklassen ist aufgrund der geringen Fallzahlen nicht möglich.

Zu Nummer 14**Zu Buchstabe a**

Die Änderung hat teilweise redaktionellen Charakter und dient der sprachlichen Gleichstellung von Frauen und Männern. Daneben wird mir der Änderung die Vorschrift angepasst und ein Handlungszeitpunkt der Mitteilungspflicht aufgenommen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung nach der Einführung von § 17 Absatz 2. Die weitere Änderung hat redaktionellen Charakter und dient der Vereinheitlichung der Schreibweise innerhalb des Gesetzes.

Zu Buchstabe c

Für eine qualitativ gesicherte Erhebung ist eine zielgerichtete Pflege des Berichtskreises der Statistik notwendig. Um diesen Prozess zu unterstützen, sollen weitere, auch landesspezifische Quellen herangezogen werden können. Dies kann zusätzliche Befragungen und Abstimmungen zur Pflege des Berichtskreises reduzieren oder vermeiden.

In § 18 Absatz 3 Nummer 2 wird die Berichtspflicht der zuständigen Gesundheitsbehörden durch die Einfügung der Wörter „in den Ländern jeweils“ konkretisiert. Diese Wörter zeigen an, dass neben den in jedem Land bestehenden kommunalen Gesundheitsämtern und Landesgesundheitsministerien in einzelnen Ländern noch weitere relevante Gesundheitsbehörden für die Übermittlung von Angaben bestehen können. Die Einfügung stellt klar, dass auch diese weiteren Gesundheitsbehörden der Länder auf Anforderung verpflichtet sind, über potentielle Meldestellen zu informieren. Die Pflicht besteht, wenn ihnen aufgrund ihrer in dem jeweiligen Land bestimmten Zuständigkeit Anschriften über Einrichtungen vorliegen, in denen Schwangerschaftsabbrüche vorgenommen werden. Dies kann etwa bei Behörden der Fall sein, die nach einem landesspezifischen Verfahren für die Freigabe bestimmter Medikamente an medizinische Einrichtungen zuständig sind.

Nach der neuen Nummer 3 des § 18 Absatz 3 wird eine Verpflichtung der Kassenärztlichen Vereinigungen eingeführt, dem Statistischen Bundesamt auf seine Anforderung die Anschriften von Einrichtungen der Ärztinnen und Ärzte, die an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmen, mitzuteilen, in denen nach ihren Erkenntnissen Schwangerschaftsabbrüche vorgenommen worden sind oder vorgenommen werden sollen.

Nach der neu angefügten Nummer 4 des § 18 Absatz 3 wird eine Verpflichtung der Landeskrankenhausgesellschaften eingeführt, dem Statistischen Bundesamt auf seine Anforderung die Anschriften von Krankenhäusern mitzuteilen, in denen nach ihren Erkenntnissen Schwangerschaftsabbrüche vorgenommen worden sind oder vorgenommen werden sollen.

Die zuständigen Ministerien der Länder informieren das Statistische Bundesamt über die Anschriften der Gesundheitsämter und weiteren Gesundheitsbehörden.

Daneben enthält die Änderung redaktionelle Anpassungen.

Zu Nummer 15

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 8. Es wird nachvollzogen, dass der geltende Wortlaut des § 8 mit der vorliegenden Änderung aufgrund der Anfügung weiterer Absätze zum Absatz 1 des § 8 wird. Da sich die Verweise in § 28 Absatz 1 und 2, § 29 Absatz 1 Satz 1 und § 31 Absatz 2 Satz 1 nur auf den geltenden § 8 beziehen, in dem die Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen institutionalisiert werden, ist der Verweis in beiden Absätzen jeweils um die Angabe „Absatz 1“ zu ergänzen.

Zu Nummer 16

Die Einfügung eines neuen Abschnitts 7 in das SchKG dient der Einfügung des neuen § 35.

In § 35 Absatz 1 und 2 sowie in § 35 Absatz 3 Nummer 3 bis 5 werden die in § 8 Absatz 2 und 3 sowie § 13 Absatz 3 und 4 neu eingefügten Verbotsnormen durch entsprechende Bußgeldtatbestände mit einer Sanktion versehen. Dies soll einer effektiven Durchsetzung des staatlichen Schutzkonzeptes dienen. Angesichts der gemeldeten oder anderweitig bekannten sogenannten Gehsteigbelästigungen ist ein repressives Element erforderlich, um den Ländern ein zusätzliches Instrument zur Sicherstellung der ungehinderten Inanspruchnahme von Schwangerschaftskonfliktberatungen und des ungehinderten Zugangs zu Einrichtungen, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen, an die Hand zu geben. Die Androhung eines Bußgeldes für den Fall der Zuwiderhandlung ist erforderlich, um einen effektiven Schutz für die Schwangeren zu bieten. Es handelt sich häufig um einmalige Belästigungen, die bei der Schwangeren bereits zu einer Verletzung ihres Persönlichkeitsrechts führen können. Der Weg einer Durchsetzung der Verhaltensnormen allein mit gefahrenabwehrrechtlichen Maßnahmen vermag eine einmalige oder auch wiederholte Belästigung der Schwangeren nicht wirksam zu verhindern. Der mit der Bußgeldandrohung verbundene Abschreckungseffekt ist erforderlich, um bewusste Zuwiderhandlungen zu vermeiden und auch einmalige Rechtsverletzungen wirksam zu ahnden. Die Erheblichkeit der Rechtsverletzung der Schwangeren durch derartige Belästigungen ist angesichts der in der Konfliktsituation regelmäßig bestehenden Vulnerabilität so gravierend, dass auch eine einmalige Einwirkung bereits weitreichende Konsequenzen nach sich ziehen kann.

Die Regelungen in § 35 Absatz 3 Nummer 1, 2, 6 und 7 enthalten die in den bisherigen Nummern 1, 2, 3 und 4 des bisherigen § 14 geregelten Bußgeldtatbestände. Dabei werden in den Nummern 1 und 7 die Bußgeldtatbestände entsprechend den Änderungen in § 2a Absatz 1 Satz 1 und § 18 Absatz 1 Satz 2 angepasst.

Für die neu eingefügten Bußgeldtatbestände, die einen Verstoß gegen die neu eingefügten Verbotstatbestände in § 8 Absatz 2 und 3 sowie § 13 Absatz 3 und 4 betreffen, wird ein Bußgeldrahmen bis zu 5 000 Euro veranschlagt. Dies entspricht dem Bußgeldrahmen der bisher im SchKG bestehenden Bußgeldtatbestände. Aufgrund der erheblichen Betroffenheit des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG der Schwangeren ist ein Bußgeldrahmen bis zu 5 000 Euro auch hinsichtlich eines Verstoßes gegen die neu eingefügten Verbotstatbestände angemessen.

Die Einfügung des neuen Abschnitts 8 und des neuen § 36 trägt dem Zitiergebot des Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG Rechnung.

Zu Artikel 2

Als Folgeänderungen wird in der Strafprozessordnung, dem StGB, dem Achten Buch Sozialgesetzbuch sowie dem Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz jeweils nachvollzogen, dass der geltende Wortlaut des § 8 aufgrund der vorgenommenen Ergänzungen der Vorschrift zum Absatz 1 des § 8 wird. Da sich die Verweise in den betroffenen Gesetzen nur auf den geltenden § 8 beziehen, in dem die Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen institutionalisiert werden, sind die Verweise jeweils um die Angabe „Absatz 1“ zu ergänzen.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1042. Sitzung am 22. März 2024 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe c (§ 8 Absatz 3 SchKG) und
Nummer 9 Buchstabe c (§ 13 Absatz 4 SchKG)

In Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe c ist in § 8 Absatz 3 und in Nummer 9 Buchstabe c ist in § 13 Absatz 4 jeweils das Wort „bewusst“ durch das Wort „wissentlich“ zu ersetzen.

Begründung:

In Artikel 1 Nummer 16 wird mit § 35 ein neuer Bußgeldkatalog im Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) implementiert. Der Tatbestand des § 35 Absatz 2 Nummer 2 SchKG knüpft hierbei an die in § 8 Absatz 3 SchKG und § 13 Absatz 4 SchKG neu geschaffenen Verbote der Behinderung des Personals von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen und von Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen an. Dabei weisen jedoch die Wortlaute des Bußgeldtatbestands und diejenigen der ihr zugrundeliegenden Verbotsnormen sprachliche Friktionen auf. Ordnungswidrig handelt nach § 35 Absatz 2 Nummer 2 SchKG, wer wissentlich entgegen § 8 Absatz 3 SchKG oder § 13 Absatz 4 SchKG solches Personal behindert. § 8 Absatz 3 SchKG und § 13 Absatz 4 SchKG verbieten hingegen jeweils ein bewusstes Behindern von Personal. Ein bewusstes Behindern in diesem Sinne soll nach der Begründung des Gesetzentwurfs direkten Vorsatz der handelnden Person bezüglich der eintretenden Störung der Beratungstätigkeit erfordern (vgl. BR-Drucksache 71/24, Seite 23). Das Tatbestandsmerkmal „bewusst“ wäre damit gleichzusetzen mit „wider besseres Wissen“ oder „wissentlich“, die beide direkten Vorsatz bedeuten und den bedingten Vorsatz nicht einschließen. Unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Willens wären die Begrifflichkeiten „bewusst“ und „wissentlich“ folglich synonym zu verwenden.

Unter systematischen Gesichtspunkten wird jedoch bei Verwendung unterschiedlicher Begrifflichkeiten – insbesondere innerhalb eines Gesetzes – diesen üblicherweise eine unterschiedliche Bedeutung beizumessen sein. Die vorhandene sprachliche Divergenz könnte damit in der praktischen Anwendung Auslegungsschwierigkeiten verursachen. Die vorgeschlagenen Anpassungen der in § 8 Absatz 3 SchKG und in § 13 Absatz 4 SchKG verwendeten Formulierungen dienen daher im Interesse eines – vom Gesetzgeber wohl auch beabsichtigten – Gleichlaufs der Verbotsnormen mit dem flankierenden Bußgeldtatbestand der Klarstellung, ohne dass mit ihnen inhaltliche Änderungen einhergehen.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe c (§ 8 Absatz 3 SchKG) und
Nummer 9 Buchstabe c (§ 13 Absatz 4 SchKG)

Die vom Bundesrat erbetene Klarstellung hält die Bundesregierung nicht für erforderlich.

In der Gesetzesbegründung zu § 8 Absatz 3 SchKG-E, auf die in der Gesetzesbegründung zu § 13 Absatz 4 SchKG-E verwiesen wird, wird ausgeführt, dass ein „bewusstes“ Behindern direkten Vorsatz der handelnden Person bzgl. der eintretenden Störung der Beratungstätigkeit erfordert (S. 23 des Gesetzentwurfs, BR-Drucksache 71/24). Entsprechend setzt § 35 Absatz 2 Nummer 2 SchKG-E eine „wissentliche“ Behinderung voraus. Der Begriff „wissentlich“ ist ein (neben-)strafrechtlich geprägter Begriff, der üblicherweise in Straf- oder Bußgeldvorschriften verwendet wird. Die Formulierung stellt klar, dass nur der direkte Vorsatz zur Verhängung einer Sanktion führen soll. Vor diesem Hintergrund dürften die bestehenden unterschiedlichen Formulierungen („bewusst“ in den Verbotsnormen, „wissentlich“ in der Sanktionsnorm) nicht zu Auslegungsschwierigkeiten führen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt