

Prof. Dr. Liane Wörner, LL.M. (UW-Madison)

Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Strafrechtsvergleichung,
Medizinstrafrecht und Rechtstheorie
Fachbereich Rechtswissenschaft

Direktorin des Zentrums für HUMAN | DATA | SOCIETY
an der Universität Konstanz

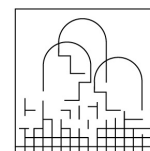
Universitätsstraße 10
78464 Konstanz
+49 7531 88-2324
Fax +49 7531 88-3422

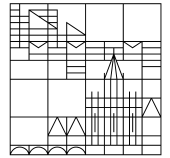
liane.woerner@uni-konstanz.de
www.jura.uni-konstanz.de/woerner
[www.uni-konstanz.de/forschen/forschungseinrichtungen/
centre-for-human-data-society/](http://www.uni-konstanz.de/forschen/forschungseinrichtungen/centre-for-human-data-society/)

7.2.2025

Schriftliche Stellungnahme
zu der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
am 10.2.2025
über den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs
v. 14.11.2024, BT Drs. 20/13775,
zusammen mit dem Antrag v. 14.11.2024, BT Drs. 20/13776

Die gesetzliche Reform der Regelungen über den Schwangerschaftsabbruch ist erforderlich. Das hat die Arbeitsgruppe 1 der von der Bundesregierung zum 31. März 2023 einberufenen Kommission für reproduktive Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin in ihrer Berichtsübergabe am 15.4.2024 ausdrücklich festgestellt und insbesondere die Rechtmäßigkeit des Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen nach Beratung gefordert. Der am 14.11.2024 von Bundestagsabgeordneten aus der Mitte des Bundestags als BT Drs. 20/13775 zusammen mit dem Antrag BT Drs. 20/13776 in den Bundestag eingebrachte und am 5.12.2024 in erster Lesung im Bundestag diskutierte Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs zusammen mit dem Antrag von stützenden Maßnahmen zu dessen Umsetzung und zur Vermeidung ungewollter Schwangerschaften hebt Mängel der aktuellen Rechtslage auf, fügt sich widerspruchsfrei in die Gesamtrechtsordnung, ist in der Lage, der Stigmatisierung von Schwangeren bzw. gebärfähigen Personen und Ärzt:innen entgegenzuwirken, erfordert die Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung sowie qualitativ hochwertigen Beratung und bietet die Grundlagen, sowohl den Schutz ungeborenen Lebens als auch die reproduktiven Rechte von Frauen bzw. gebärfähigen Personen sicherzustellen. Die Ergebnisse und Empfehlungen der Kommission für reproduktive Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin (KOMrSF) werden entscheidend umgesetzt.



**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

Seite 2/19

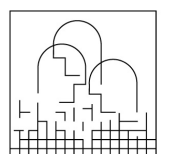
7.2.2025

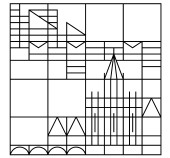
Die nachfolgende Stellungnahme bewertet den Gesetzentwurf aus strafrechtswissenschaftlicher Perspektive. Expertise und interdisziplinäre Aspekte, die für die Bewertung erforderlich sind, und welche in intensiver Forschungsarbeit als wissenschaftliche Koordinatorin der Arbeitsgruppe „Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs“ der KOMrSF gewonnen wurden, fließen ein. Der Gesetzentwurf wird vor dem Hintergrund historisch-rechtsvergleichender Entwicklungen in Deutschland verschiedener Regelungsmodelle (I.) im Vergleich zum aktuell in Deutschland geltenden Beratungsmodell in §§ 218, 218a StGB (II.) bewertet. Darin zeigen sich deutlich die Reformerfordernisse und dass der Gesetzentwurf diese löst. Die Stellungnahme zu den konkreten Vorschriften erfolgt unter Berücksichtigung eines am 17.10.2024 von einer Arbeitsgruppe bestehend aus Akteuren der Zivilgesellschaft in Berlin offiziell übergebenen eigenen Gesetzentwurfs (III.), dessen Ziel es war, impulsgebend dem Gesetzgeber aufzuzeigen, wie weitgehend eine Liberalisierung und Entkriminalisierung von Schwangerschaftsabbrüchen in Deutschland zulässig, aus Sicht der Akteur:innen der Zivilgesellschaft erforderlich und wie zu regeln wäre. Jener Entwurf wurde von 26 Verbänden in Deutschland gezeichnet. Ich habe an dessen Ausarbeitung gemeinsam mit Prof. Dr. Friederike Wapler (Universität Mainz) und Prof. Dr. Maria Wersig (Hochschule Hannover) maßgeblich mitgewirkt und lege das hiermit ausdrücklich offen.

Im Ergebnis befürworte ich den aus der Mitte des Bundestags eingebrachten Gesetzentwurf BT Drs. 20/13775 sowie den Antrag BT Drs. 20/13776 umfänglich. Im Detail besteht über den Gesetzentwurf hinausgehend Potential zu weiteren Verbesserungen.

In Thesen:

1. Der Vergleich der Fristenregelung 1972 (DDR), des Indikationsmodells 1976 (BRD) und des sog. Beratungsmodells 1995 (Gesamtdeutschland) zeigt, dass der Zugang zum Schwangerschaftsabbruch nach aktueller Rechtslage in Gesamtdeutschland faktisch höheren Zugangsbeschränkungen unterliegt als seit 1972 bzw. seit 1976 in den Landes-teilen.
2. Der Schwangerschaftsabbruch auf Verlangen ist nach aktueller Rechtslage keine Gesundheitsleistung, rechtswidrig, nur nach Pflichtberatung und Wartefrist und abhängig von der Versorgungslage innerhalb der Zwölfwochenfrist erreichbar und nur dann straffrei. Die damit einhergehenden Grundrechtseinschränkungen für Frauen, Schwangere bzw. gebärfähige Personen sind nicht vertretbar und widersprechen internationalen Vorgaben.





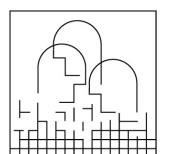
Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025

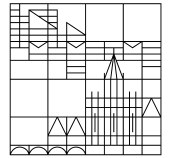
Seite 3/19

7.2.2025

3. Der Gesetzentwurf nebst Maßnahmen-Antrag hebt bei bleibender Pflichtberatung die Mängel der aktuellen Rechtslage weitgehend auf und setzt die Ergebnisse und Empfehlungen der KOMrSF um, die ohne Gestaltungsspielraum die Rechtmäßigkeit des Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen in der Frühphase der Schwangerschaft jedenfalls bis zur 12. Woche gefordert hatte (Empfehlung 9.1.1.).
4. Die Rechtmäßigkeit des Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen bis zur 12. Woche p.c. und das Entfallen der Wartefrist sowie die Regelung außerhalb des Strafgesetzbuchs im Schwangerschaftskonfliktgesetz setzen internationale Maßgaben für Deutschland um.
5. Die Beratung vor einem Schwangerschaftsabbruch hält auch die KOMrSF für einen entscheidenden Baustein bei der Entscheidungsfindung. Einen Gestaltungsspielraum attestiert die KOMrSF dem Gesetzgeber hinsichtlich ihrer Ausgestaltung als Anspruch oder als Pflicht. Er wird vorliegend in Erhaltung der Pflichtberatung genutzt. Die Beratungsangebote sollten dennoch ausgebaut werden, diverse Gruppen adressieren und die Beratung um Sprachmittlung auf Bedarf ergänzt werden.
6. Es bedarf des Strafrechts nur zum Schutz der Schwangeren vor nicht selbstbestimmten Schwangerschaftsabbrüchen gegen oder ohne ihren Willen sowie zum Schutz vor der Nötigung gleichermaßen zum Abbruch wie zu dessen Unterlassung. Das wird mit § 218 Abs. 1 StGB-E und § 240 Abs. 4 StGB-E umgesetzt. § 218 Abs. 3 StGB-E bedarf es in dieser Form nicht. § 14 SchKG-E liegt im Ermessen des Gesetzgebers. § 14a SchKG-E sichert die Einhaltung des Verfahrens. Im legalisierten Umfeld und bei Sicherstellung des Zugangs zu Schwangerschaftsabbrüchen bedarf es der weiteren strafrechtlichen Absicherung nicht.
7. Der Staat kann die Schutzpflicht gegenüber dem ungeborenen Leben am ehesten präventiv erfüllen, indem Maßnahmen zur Vermeidung ungewollter Schwangerschaften gefördert und Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Begleitung in Schwangerschaften sowie für Schwangerschaftsabbrüche (Leitlinien) getroffen werden. Die mit dem Antrag BT Drs. 20/13776 umzusetzenden Maßnahmen bilden den entscheidenden Baustein zur Verbesserung der Versorgungssituation Schwangerer, zur Vermeidung ungewollter Schwangerschaften und Bewältigung von Schwangerschaftskonflikten und werden dadurch in der Lage sein, die Zahl an Schwangerschaftsabbrüchen zu senken.

Zur weiteren Begründung führe ich wie folgt aus:





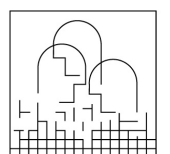
I. Historische Einordnung und fortbestehendes Reformerfordernis

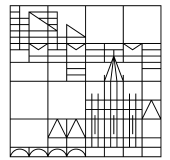
Der Schwangerschaftsabbruch wird historisch im Wesentlichen negativ und durch sein Verbot greifbar (Jerouschek 1988). Wegen der mit einer ausnahmslosen Austragungspflicht für die betroffenen Schwangeren einhergehenden Härte wurden verschiedene Ausnahmen zugelassen und haben sich zuletzt als Regelungstypen herausgebildet. 1927 erkannte das Reichsgericht den Abbruch nach medizinischer Indikation als rechtmäßig an, wenn der Frau Lebensgefahr drohte (RGSt 61, 242). Ob dies der Fall war, hatten allein Ärzt:innen zu entscheiden. Grundlage jener Überlegungen war, dass ein Schwangerschaftsabbruch allein dann rechtmäßig sein könne, wenn im Konflikt zwischen „Mutter“ und „Kind“ das Leben Ersterer gefährdet und deshalb vorzuziehen sei (Konfliktmodell). Die Existenz jenes grundlegenden Konflikts wurde seither nicht in Frage gestellt. Es bleibt von vornherein problematisch, dass mit dem Konfliktansatz die vollständige existenzielle Abhängigkeit von Embryo/Fetus von der Schwangeren und deren komplexe körperliche Einheit nicht beachtet werden. Viele Frauen bzw. gebärfähige Personen wurden in die Illegalität gedrängt.

1. Regelungsmodelle

1972 (DDR GBl. I Nr. 5 S. 89) bzw. 1974 (BRD mit dem 5. StRG v. 18.6.1974, BGBl. 1974 I Nr. 63 v. 21.6.1974, S. 1297 ff.) erklärten zugunsten der Schwangeren beide deutschen Staaten einen Schwangerschaftsabbruch auf Verlangen innerhalb von 12 Wochen als rechtmäßig (Fristenregelung) und nahmen wegen der Folgen der unabdingbaren Härte der Austragungspflicht für den Zeitraum des ersten Trimenons Abstand von dem Konfliktmodell.

Das BVerfG betonte dagegen 1975 (BVerfGE 39, 1), dass ein Schwangerschaftskonflikt erforderlich und ein Abbruch nur nach Feststellung einer Indikation rechtmäßig sein könne (Indikationsmodell). Der Konflikt zwischen Embryo/Fetus und Schwangerer könne danach nur zu Lasten der Schwangeren aufgelöst werden. Eine Abkehr vom grundsätzlichen Konfliktansatz schien nicht möglich, die existenzielle umfassende Abhängigkeit und die mit einer umfassenden Austragungspflicht einhergehenden Folgen für Schwangere wurden nicht erkannt. Die mit dem 15. StrÄndG 1976 (BGBl. 1976 I Nr. 56 v. 21.5.1976, S. 1213 ff.) daraufhin ergangene weite Indikationsregelung, die den Schwangerschaftsabbruch neben einer fetopathischen, medizinischen und kriminologischen auch aufgrund einer allgemeinen Notlagenindikation rechtmäßig gestattete (Gropp 1981), stellte die Schwangeren zwar in die Abhängigkeit jener Indikationsstellung durch eine:n Ärzt:in (v. Behren 2019). Jedoch machten diese zunehmend und unterschiedlich davon Gebrauch (Pro Familia Bremen 1978, S. 19 ff.), die Zahlen illegaler



**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

Seite 5/19

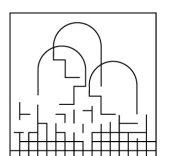
7.2.2025

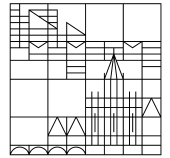
Abbrüche sanken schnell, der Schwangerschaftsabbruch wurde überwiegend rechtmäßige Gesundheitsleistung (Eser 1986, S. 146 ff.). Ärzt:innen wurden bald für die Indikationsstellung kritisiert (vgl. nur BGH, Urteil v. 3.12.1991 - 1 StR 120/90 (LG Memmingen) NStZ 1992, 328) und 1990 das Bundesverfassungsgericht mit einem Normenkontrollantrag befasst, mit dem Vortrag, dass die Indikationsregelung dem Lebensschutz nicht genüge (Normenkontrollantrag der Bayerischen Staatsregierung im Verfahren 2 BvF 2/90).

Im Widerstreit zwischen weiter Indikation und begrenzter Frist auf Verlangen setzte sich jedoch zunächst im Zuge der Wiedervereinigung mit dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz (SFHG) 1992 (BGBl. 1992 I Nr. 37 v. 4.8.1992, S. 1398 ff.) erneut eine Fristenregelung durch, die bereits mit einer umfassenden Beratung der Schwangeren kombiniert war. Nach einem weiteren Normenkontrollantrag aus der Mitte des Bundestags verweigerte das Bundesverfassungsgericht dessen Inkrafttreten, weil ausgehend vom Konfliktgedanken allein eine Indikation zum Schwangerschaftsabbruch dessen Rechtmäßigkeit bewirken könne (BVerfGE 88, 203). Einen Ausweg aus dem unbestimmten, in der Praxis kritisierten Indikationsmodell fand das Gericht scheinbar mit dem Abbruch auf Verlangen nach Pflichtberatung mit dreitägiger Wartezeit und bei Rechtswidrigkeit (Beratungsmodell). Es wurde 1995 Gesetz (Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz v. 21.8.1995, BGBl. 1995 I Nr. 44 v. 25.8.1995, S.1050 ff.).

2. Beratungsmodell nach aktueller Rechtslage

Die inzwischen 30 Jahre (1995-2025) geltende Rechtslage nach dem Beratungsmodell stellt aber gerade keinen gangbaren Kompromiss dar. Sie hat sich in der Praxis als ungeeignet erwiesen (ELSA-Studie 2024, KOMrSF-Bericht m.w.N.). Sie schützt Schwangere nicht ausreichend und wirkt zum Schutz ungeborenen Lebens nicht, sondern ist dringend reformbedürftig. Das 1995 Gesetz gewordene Beratungsmodell verpasste dabei von Beginn an die Forderungen des nach einer umfassenden Rechtsvergleichung (unter 74 Ländern) erarbeiteten notlagenorientierten Diskursmodells (Eser 1991, S. 297 f.; Eser/Koch 2000), das zwar basierend auf dem Konfliktgedanken, jedoch nur notlagenorientiert, nicht indikationsabhängig, Rechtmäßigkeit gefolgert hatte (Hermes/Walther NJW 1993, 2337) und damit den Schwangeren gerade mehr Verantwortung hatte zugestehen wollen als die eine Indikationsfeststellung erfordernde Regelung des 15. StrÄndG 1976. Es löst die Nachteile eines weiten Indikationsmodells nicht auf, sondern verschlechtert die Gesundheitsversorgung und Konfliktbewältigung einseitig zugunsten der Schwangeren, ohne zugleich zum Schutz des ungeborenen Lebens beizutragen. Die einseitige Ausrichtung der Beratung an der Fortsetzung der Schwangerschaft (§ 219 StGB) bei Rechtswidrigkeit entzieht den Schwangeren jede inhaltlich verantwortliche und



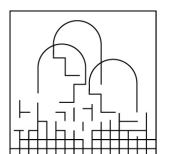
**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

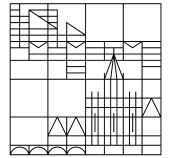
Seite 6/19

7.2.2025

überlässt ihnen alleine eine formale Letztentscheidung. Den Ärzt:innen werden Zulassungs-, Verwaltungs- und Abrechnungshürden auferlegt, so dass die Durchführung eines Schwangerschaftsabbruchs nicht mehr nur von der Feststellung einer Indikation, sondern von der Existenz eines Versorgungsangebots selbst abhängig wird. Die Folgen sind, dass sich die Versorgungslage zunehmend verschlechtert und die Durchführung von Abbrüchen medizinisch nicht gelehrt wird (ELSA-Studie 2024, KOMrSF-Bericht 2024). Krankenhäuser und kommunale Versorgungsträger verweigern die Durchführung, solange ein:e niedergelassene:r Ärzt:in ein ausreichendes Angebot iSv § 13 Abs. 2 SchKG sicherstellt (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 9 - 3000 - 087/19). Die grundsätzliche Strafbarkeit bei bloßem Ausnahmevorbehalt unter Rechtswidrigkeit stigmatisiert, Gründe für einen Abbruch sind nicht offen ansprechbar (ELSA-Studie 2024, KOMrSF-Bericht 2024/Hahn, Kap. 4.1., S. 83 ff.). In seiner Wirkung geht das aktuelle Recht hier über das zwischen 1972 bis 1990 in der DDR und seit 1976 in der BRD geltende Recht hinaus; beide hatten entweder innerhalb einer Frist (DDR) oder auf Basis einer zuletzt weitverbreitet angewandten allgemeinen Notlagenindikation (BRD) die Notlagen von Frauen anerkannt (Eser 1984, S. 148) und den rechtmäßigen Abbruch als Gesundheitsleistung zugelassen. Die stigmatisierende Wirkung der Regelung trifft gerade auch die Ärzt:innen, wenn sie selbst, Krankenhäuser und kommunale Versorgungsträger wegen dessen Rechtswidrigkeit nicht am Verfahren teilnehmen oder vielfach von Gehsteigbelästigungen betroffen und belastet sind/waren. Die Erreichbarkeit eines Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen in 12 Wochen bleibt abhängig vom zunehmend problematischen Versorgungsangebot, das heute bereits in 85 von 400 Landkreisen in Deutschland nicht mehr gesichert ist (ELSA-Studie 2024, KOMrSF-Bericht 2024/Hahn, Kap. 4.4., S. 113 ff.). Den heute, nach 30 Jahren, untersuchten und gerade im Fall ungewollter Schwangerschaften im Vergleich deutlich alarmierend zugrundeliegenden belastenden Lebensumständen (KOMrSF-Bericht 2024/Hahn, Kap. 4.1., S. 83 ff.: finanzielle Probleme, fehlende oder abgebrochene Ausbildung, fehlende oder problematische Partnerschaften, gesundheitliche Probleme, vulnerable Gruppe mit Gewalterfahrung, psychische Erkrankungen, Traumata) wird nicht oder allenfalls unzureichend entgegengewirkt. Das geltende Recht erfüllt mithin seinen Anspruch auf Lebensschutz nicht.

Aus einer Auswertung der Strafverfolgungsstatistik (KOMrSF-Bericht 2024/Wörner, Kap. 3.1.1., S. 55 ff.) im Vergleich zu den Zahlen statistisch erfasster Schwangerschaftsabbrüche folgt auch nicht nur eine – im Ergebnis heute – kriminalstatistisch geringe Bedeutung. Den 110.431 (2010), 100.893 (2019) bis 106.218 (2023) Schwangerschaftsabbrüchen jährlich, bei einer Abbruchsquote von 97,2 % (2010) bis 96,2 % (2023) nach der Beratungsregelung, begrenzt auf die Jahre seit 2019 stehen 72 polizeiliche Verfahren (PKS 2019) und 11 gerichtliche



**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

Seite 7/19

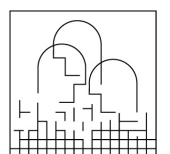
7.2.2025

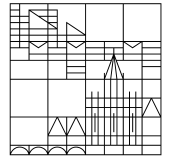
Verfahren, 5 Verurteilungen gegenüber (Statistisches Bundesamt, Destatis zu 2019, Rechtspflege Strafverfolgung, Fachserie 10/3, S. 66 f.). 2020 waren es 93 polizeiliche (PKS 2020), 7 gerichtliche Verfahren mit 6 Verurteilungen (Statistisches Bundesamt, Destatis zu 2020, Rechtspflege Strafverfolgung, Fachserie 10/3, S. 70 f.), 2021 80 polizeiliche (PKS 2021), 13 gerichtliche Verfahren mit 7 Verurteilungen (Statistisches Bundesamt, Destatis zu 2021, Rechtspflege Strafverfolgung, Fachserie 10/3, S. 70 f.). Es folgt daraus insbesondere wegen der grundsätzlichen Strafbarkeit für und gegen jedermann eine weitgehende Überkriminalisierung und Überbefassung der Strafverfolgung, ohne dass damit weitergehender Lebensschutz verbunden wäre. Die überwiegende Zahl der polizeilichen Verfahren wird eingestellt. Zur Verurteilung gelangen fast ausschließlich Gewalttaten gegenüber schwangeren Personen mit der Folge nicht selbstbestimmter Schwangerschaftsabbrüche. Es bedarf des Strafrechts nur hier zum Schutz der Schwangeren vor nicht selbstbestimmten Abbrüchen. Der weiter darüberhin-
— ausgehende symbolische Vorhalt der Strafbarkeit senkt die Abbruchszahlen nicht (Vergleich seit 2010) und verhindert präventive Schutzmaßnahmen für Schwangere und Embryo/Fetus.

3. Fortbestehender Reformbedarf in der 20. Legislaturperiode (keine Erledigung)

— In der 20. Legislaturperiode bereits verabschiedete Gesetzgebung löst die Reformfordernisse nicht, sondern erfordert gerade auch die Reform der Regelungen über den Schwangerschaftsabbruch, weil die übrigen, bereits getroffenen Regelungen, sonst nicht den erforderlichen Schutz für Schwangere und Embryo/Fetus zu entfalten vermögen und das Recht widersprüchlich bliebe (Wörner, Widersprüche 2025).

Mit dem Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Aufhebung des Verbots der Werbung für den Schwangerschaftsabbruch (§ 219a StGB), zur Änderung des Heilmittelwerbegesetzes, zur Änderung des Schwangerschaftskonfliktgesetzes, zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch und zur Änderung des Gesetzes zur strafrechtlichen Rehabilitierung der nach dem 8. Mai 1945 wegen einvernehmlicher homosexueller Handlungen verurteilten Personen v. 11.7.2022, in Kraft seit dem 19.7.2022 (BGBl. 2022 I Nr. 25 v. 18.7.2022, S. 1082 ff.), wurde das Werbeverbot gestrichen. Widersprüchlich bleibt, dass trotz der weitgehenden Legalisierung und ärztlichen Berufspflichten die Verfahrenssicherungsgebote der §§ 218b, 218c StGB – bei forensisch noch geringerer Bedeutung – und die weit vorverlagernde Strafbarkeit des Inverkehrbringens von Mitteln und Gegenständen (§ 219b StGB) als strafbar verblieben sind, dem Schutz von Ärzt:innen entgegenwirken und das schonende Verfahren des medikamentösen Schwangerschaftsabbruchs überregulieren und dort weitere praktische Verfahrenshürden setzen.





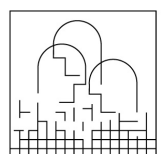
Das Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag und zur Änderung weiterer Vorschriften v. 19.6.2024, in Kraft seit dem 1.8.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 206 v. 21.6.2024), gestattet transgeschlechtlichen, intergeschlechtlichen und nicht binären Menschen die Änderung von Geschlechtseinträgen. Der damit einhergehenden Achtung der Selbstbestimmung bedarf es auch hinsichtlich der reproduktiven Freiheit gerade beim Auftreten ungewollter Schwangerschaften.

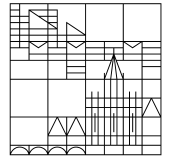
Mit dem zweiten Gesetz zur Änderung des Schwangerschaftskonfliktgesetzes v. 7.11.2024, in Kraft seit dem 13.11.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 351 v. 12.11.2024), wurde im Zuge eines Abstandsgebots vor Beratungsinstitutionen und Arztpraxen/Kliniken, die Schwangerschaftsabbrüche durchführen, erstmals ein Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Eingriffen in ihre Handlungsfreiheit gesetzlich verankert. Der darin liegenden Anerkennung ihrer reproduktiven Freiheit steht die bleibende Rechtswidrigkeit des Verfahrens entgegen und bedarf ihrerseits, nicht (mehr) denkbarer, Rechtfertigung.

Mit dem Gewalthilfegesetz v. 31.1.2025 (BT Drs. 20/14025, BT Drs. 20/14785) wird der Schutz gerade vulnerabler Gruppen gestärkt. Die Untersuchungen zu Lebenslagen ungewollt Schwangerer (ELSA-Studie 2024) zeigen, dass überdurchschnittlich häufig Gewalterfahrungen in Beziehungen zu ungewollten Schwangerschaften und weiteren Gewalterfahrungen und Unterdrückungen führen. Konsequenterweise erfordert das auch den Schutz vor ungewollten Schwangerschaften; eine grundsätzlich strafbewehrte Austragungspflicht bei lediglich rechtswidrigem Ausnahmeverbehalt steht dem entgegen.

4. Zwischenfazit

Eine Reform des aktuell geltenden Beratungsmodells ist nach allem unumgänglich, eine Regelung des Schwangerschaftsabbruchs außerhalb des Strafgesetzbuchs ist dabei verfassungsrechtlich zulässig (KOMrSF-Bericht 2024/Brosius-Gersdorf, Kap. 5, S. 165 ff.) und legislativ möglich (Gesetzesentwurf Zivilgesellschaft Wapler/Wersig/Wörner v. 17.10.2024). Die Kommission empfiehlt die Regelung außerhalb des Strafgesetzbuchs (KOMrSF-Bericht 2024, Kap. 9, S. 335 ff.).





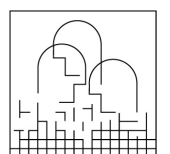
II. Der Gesetzentwurf BT Drs. 20/13775 iVm mit dem Antrag BT Drs. 20/13776 im Vergleich mit dem Beratungsmodell der aktuellen Regelung gem. §§ 218, 218a, 219 StGB

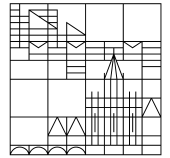
Der Gesetzentwurf vom 14.11.2024 (BT Drs. 20/13775) aus der Mitte des Bundestags setzt die Empfehlungen der Kommission für reproduktive Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin für eine Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs weitgehend um und behebt die zentralen Mängel der aktuellen Rechtslage. Wie von der Kommission empfohlen, enthält er die Regelung eines rechtmäßigen Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen in den ersten 12 Wochen p.c. (14 Wochen p.m.) ohne Wartefrist (KOMrSF-Bericht 2024, Empfehlung 9.1.1.). Hinsichtlich der erforderlichen Beratung hatte die Kommission dem Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum attestiert, die Regelung sowohl als Pflicht- als auch als Anspruchsberatung umsetzen zu können.

1. Vereinbarkeit mit internationalem Recht, Vereinbarkeit mit Rechtsentwicklung in der EU, Rechtsvergleichung

Der Rüge des UN-Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau vom 31.5.2023 (CEDAW/C/DEU/CO9 v. 31.5.2023, S. 13) wird hier abgeholfen, der Abbruch auf Verlangen wird als Gesundheitsleistung zugänglich und nur von einer zu absolvierenden Pflichtberatung abhängig. Die Forderung der *Abortion Care Guidelines* der Weltgesundheitsorganisation WHO einer vollständigen Entkriminalisierung ohne kostensteigernde, zugangsbeschränkende Pflichten und Wartefristen und unabhängig vom Gestationsalter setzt der Entwurf teilweise um; auch darin ist deutlich der Kompromisscharakter zu erkennen, den man in Deutschland sucht.

Während Deutschland im europäischen Vergleich (ausführend KOMrSF-Bericht 2024/Weißer, Kap. 7, S. 289 ff.) bisher eine Sonderstellung einnimmt, weil es neben dem Ärzt:innenerfordernis seit 1995 für den Zugang zum Schwangerschaftsabbruch im ersten Trimenon sämtliche Zugangshindernisse – Frist, Pflichtberatung, dreitägige Wartezeit (§ 218a Abs. 1 StGB) – kombiniert und damit nach Malta und Polen die strengsten Anforderungen an die Zulassung bei dennoch bleibender Rechtswidrigkeit stellt, führte die Umsetzung des Gesetzentwurfs BT Drs. 20/13775 liberal-fortschrittlich nur zu einer verbleibenden Pflichtberatung, ähnlich wie etwa in Litauen und in den Niederlanden (Centre for Reproductive Rights; Guttmacher Institute). Anschluss würde damit auch an die Regelungen in Österreich und Schweiz erreicht. In Österreich ist der Abbruch der Schwangerschaft gem. § 97 Abs. 1 Nr. 1 öStGB bis zur 12. Woche seit 1975 rechtmäßig (nicht staatlich veranlasste oder erforderliche Statistiken berichten nach einer



**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

Seite 10/19

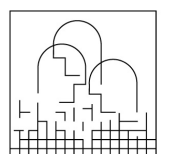
7.2.2025

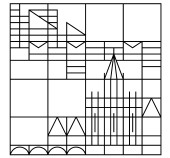
Anfrage von 35.000 Abbrüchen/Jahr). In der Schweiz ist der Abbruch gem. Art. 119 Abs. 2 schwStGB iVm einer ärztlichen Beratung seit dem 2.6.2002 (nach Volksreferendum mit 72,2 %) bis zur 12. Woche (hier gerechnet p.m.) rechtmäßig und wird als Gesundheitsleistung gewährleistet (statistisch erfasst sind 12.045 Abbrüche in 2023). Die 1973 gegründete Schweizerische Vereinigung für die Strafflosigkeit des Schwangerschaftsabbruchs (SVSS) löste sich daraufhin 2003 (mangels weiteren Bedarfs) auf (Chiofalo/Wagner 2022).

Zudem verhält sich der Gesetzentwurf im Einvernehmen mit der neuerlichen EntschlieÙung des Europäischen Parlaments v. 19.12.2024 (P10_TA(2024)0075) mit der ausdrücklichen Forderung der Anerkennung von reproduktiven Rechten als Grundrechten, des Schutzes der reproduktiven Gesundheit durch umfassenden Informationszugang, Sexualerziehung, Zugang zu Verhütung und Notfallverhütung und zu legalen und sicheren Schwangerschaftsabbrüchen (Annahme der EntschlieÙung am 11.4. mit 336 gegen 163 Stimmen; vgl. zuvor schon EP-EntschlieÙung v. 13.2.2019, P8_TA(2019)0111 [Geschlechtergleichstellung]; v. 24.6.2021, P9_TA(2021) 0314 [reproduktive Rechte]; v. 9.6.2022, P9_TA(2022)0243 [Rechte zum Schwangerschaftsabbruch]).

2. Vereinbarung mit dem Lebensschutz für Embryo/Fetus

Es geht dem Gesetzentwurf erkennbar nicht darum, den Lebensschutz für Embryo/Fetus in Frage zu stellen. Lebensschutzfragen werden angestellt und sorgsam abgewogen. Eine verfassungsrechtliche Schutzpflicht, hier zugunsten von Embryo/Fetus, adressiert aber den Staat (BT Drs. 20/13775, S. 4, 17, 18, 19), der Maßnahmen zum Schutz zu ergreifen hat. Jenem staatlichen Handeln wiederum ist durch Grundrechte einzelner, welche der Staat dabei durchaus zur Erfüllung von Schutzpflichten in Anspruch nehmen kann, Grenzen gesetzt (BVerfGE 98, 265, 304; BVerfGE 88, 203, 340, 349 [Sondervotum Mahrenholz/Sommer], KOMrSF-Bericht 2024/Brosius-Gersdorf, Kap. 5, S. 165 ff.; Brodowski 2023, S. 212 ff.). Darin ist mithin richtig, dass die Schutzpflicht im Fall einer Schwangerschaft denkbar möglich nur mit der Schwangeren zusammen verwirklicht werden kann (BVerfGE 98, 265, 304; BVerfGE 88, 203, 340), weil die mögliche Existenz von Embryo/Fetus unabdingbar und vollständig mit der Existenz der Schwangeren verbunden und von ihrem Lebenswandel, ihren Lebensumständen, ihren Möglichkeiten und Fähigkeiten zur Durchführung und Fortsetzung einer Schwangerschaft unauflöslich abhängig ist (BT Drs. 20/13775, S. 4, 17; Wapler in: Dreier/Brosius-Gersdorf 2023 Art. 1 GG; KOMrSF-Bericht 2024/Brosius-Gersdorf, Kap. 5, S. 165 ff.). Es bedeutet aber auch, dass ein die Grundrechte der Schwangeren begrenzendes Strafrecht selbst der Rechtfertigung bedarf (Brodowski 2023, S. 238 ff.), nicht die Entkriminalisierung. Das hat die Kommission für

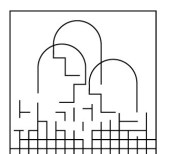


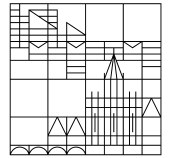


reproduktive Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin umfassend geprüft und ist zu dem Ergebnis gelangt, dass nach Abwägung sämtlicher schutzwürdiger Interessen der Betroffenen, strafrechtliche Vorschriften gegenüber der Schwangeren und verfahrensbeteiligten Ärzt:innen im ersten Schwangerschaftstrimenon (bis zur 12. Woche p.c.) nicht gerechtfertigt werden können. Für das zweite Trimenon hat der Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum, in der Spätschwangerschaft ist der Abbruch grundsätzlich rechtswidrig, muss aber nicht zwingend strafbar sein (KOMrSF-Bericht 2024, ausführend Kap. 3-8, insbes. Brosius-Gersdorf, Kap. 5, S. 165 ff., sowie Empfehlungen in Kap. 9, S. 335 ff.; auch Weißer GA 2023, 541). Dem Gesetzentwurf gelingt es vielmehr gerade, reformierte Regelungen über den Schwangerschaftsabbruch in die Gesamtrechtsordnung zu integrieren und dabei die grundrechtlichen Positionen, anders als bisher, in einen verhältnismäßigen Ausgleich zu bringen.

3. Erfordernis strafrechtsdogmatisch widerspruchsfreier Einbindung in das aktuelle Recht

Die nach der aktuellen Rechtslage getroffene Regelung einer lediglich tatbestandsausschließenden Beratungslösung eines Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen bis zur 12. Woche p.c. stellt ein weltweit einzigartiges Ausnahmekonzept dieser Gestalt dar. Es handelt sich um eine verkappte Fristenregelung ohne Rechtmäßigkeit. Fehlgehend wird der Schwangerschaftsabbruch auf Verlangen nach deutschem Recht in internationalen Darstellungen deshalb oft als vollständig legalisiert eingeordnet, weil die Schwangere nach Absolvieren des Pflichtberatungsverfahrens und Einhalten der Wartefrist die formale Letztentscheidung zum Abbruch erhält, soweit sie auch eine Versorgung fristgerecht erreicht. Aufgrund des bleibenden Rechtswidrigkeitsverdikts der Rechtsordnung wird ihr aber die Inanspruchnahme als anerkannte und finanzierte Gesundheitsleistung verweigert (§ 24b SGB V), Schwangere und verfahrensbeteiligte Ärzt:innen sowie Berater:innen müssen das Einhalten der Straffreiheitsvoraussetzungen stetig sorgsam prüfen, um sich nicht strafbar zu machen. Dass zuletzt 102.187 von statistisch erfassten 106.218 Schwangerschaftsabbrüchen (96,2 % in 2023) wiederum jene Voraussetzungen erfüllten, quotiert Reinhard Merkel (NK-StGB § 218 Rn. 1 f.; § 218a Rn. 2) seit vielen Jahren mit dem Stattfinden einer Regel-Ausnahme-Umkehr, die das strafbare Grunddelikt des Schwangerschaftsabbruchs nach § 218 Abs. 1 StGB bis in dessen Nichtexistenz verdränge. In § 218a Abs. 1 StGB wird darüber hinaus aus diesen Gründen ein faktischer Rechtfertigungsgrund erblickt, auch weil die Folgen der verbleibenden Rechtswidrigkeit durch Erfordernisse ärztlicher Mitwirkung, Ermöglichter finanzieller Unterstützung bei Bedarf (§ 24b SGB V) sowie staatlich sicherzustellender Mindestversorgung weitgehend abgemildert sind.



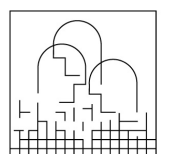
**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

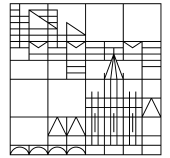
Seite 12/19

7.2.2025

Ein nur faktischer Rechtfertigungsgrund fügt sich dabei ebenso wenig in die dogmatischen Vorgaben des Strafrechts ein, wie die angesichts der Regelung aufgekommene Annahme, in § 218a Abs. 1 StGB der aktuellen Fassung einen prozeduralen Rechtfertigungsgrund zu sehen (Saliger 2013, S. 124 ff.; Schweiger 2018, S. 260 f.). Dann wird argumentiert, dass mit § 218a StGB das Prinzip überwiegenden Interesses zur Rechtfertigung durch ein prozedurales, hürdenreiches Beratungsverfahren ersetzt sei, welches – ausgerichtet am Lebensschutz – mit dessen Bewältigung Betroffene prozedural rechtmäßig stelle (Schweiger in: Saliger/Tsambikakis § 7 Rn. 6). Es bleibt, dass sämtliche Lösungen mit der gesetzlichen Fassung in § 218a StGB – „nicht verwirklicht“ – nicht zu vereinbaren sind. Vielmehr nimmt die nach Absolvieren aller Zugangsbeschränkungen bleibende Rechtswidrigkeit der Schwangeren jede Entscheidungsmacht und überlässt ihr ohne Gesundheitsschutz allein die formale Letztentscheidung. Das ist zudem rechtstheoretisch nicht vertretbar und führt auch deshalb in eine strafrechtsdogmatisch widersprüchliche Regelung. Denn die Verhaltensnorm, die der Strafbarkeit zugrunde liegt, muss zunächst außerstrafrechtlich gefunden sein und so gravierend, dass ein Verstoß gerade nicht nur eine Rechtswidrigkeit des Verhaltens, sondern darüber hinaus dessen Unwertvertypung als Straftatbestand erfordert (Freund 2021, S. 175 ff.; Freund/Bünzel 2024). Wenn der Gesetzgeber nun aber zunächst den Schwangerschaftsabbruch in § 218 StGB allgemein für und gegen jeden straftatbestandlich vertyp, um hiervon für den Abbruch auf Verlangen in § 218a Abs. 1 StGB unter weiteren Voraussetzungen eine gerade dann nicht mehr unwertvertypete Ausnahme zu machen, so regelt der Gesetzgeber strafrechtlich gerade nichts (Koriath 1994, S. 93 ff.; 322 ff., spricht vom deontischen Widerspruch). Damit kann auch kein Schutz erfolgen. Die statistisch erfassten Zahlen an Schwangerschaftsabbrüchen sinken nicht.

Der Gesetzentwurf entscheidet sich demgegenüber für ein Konzept der Mitverantwortung mit der Schwangeren und gewährt einen rechtmäßigen Schwangerschaftsabbruch auf Verlangen nach Pflichtberatung durch eine(n) Ärzt:in innerhalb von 12 Wochen p.c.. Die Rechtmäßigkeit fügt sich dogmatisch widerspruchsfrei ein und beruht auf dem evidenzbasiert wissenschaftlich heute gesicherten Stand, dass die Übernahme einer Schwangerschaft im Frühstadium von der Schwangeren nicht gegen ihren Willen verlangt werden kann, weil das Eingehen einer Schwangerschaft mit einer Vielzahl an Lebensbewältigungsaufgaben einhergeht. Das ist konzeptionell notlagenorientiert (Eser 1991, S. 297 f., Hermes/Walther NJW 1993, 2337), erfordert aber nicht die Zugrundelegung eines Konflikts. Es erfordert vielmehr die Akzeptanz eigenverantwortlicher Entscheidungen Schwangerer über die Schwangerschaft, jedenfalls in den ersten Wochen.



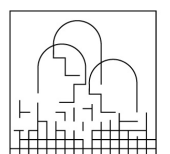


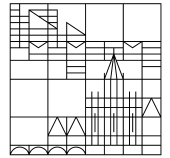
Die Schwangere kann allenfalls dann zum Austragen der Schwangerschaft verpflichtet werden, wenn ihr dies zugemutet werden kann. Ist die Fortsetzung der Schwangerschaft für sie unzumutbar – und allgemeine Kriterien dafür sind nicht zu entwickeln, besteht keine Pflicht, der Schwangerschaftsabbruch muss damit rechtmäßig sein (KOMrSF-Bericht 2024/Brosius-Gersdorf, Kap. 5, S. 165 ff.; ebd. Wörner, Kap. 8, S. 321 ff.; ebd. Empfehlungen, Kap. 9, S. 335 ff.; BT Drs. 20/13775, S. 18; Wörner, Widersprüche 2025).

4. Strafrecht als ultima ratio

Die verfassungsrechtliche Schutzpflicht zugunsten von Embryonen und Feten steht dem nicht entgegen. Die staatliche Schutzpflicht ist nur mit Mitteln des Strafrechts zu erfüllen, wenn dies rechtlich begründet werden kann und Grundrechtseingriffe verhältnismäßig sind. Der Grundrechtseingriff, der mit einer Pflicht zur Fortsetzung einer unzumutbaren Schwangerschaft einhergeht, ist unverhältnismäßig (KOMrSF-Bericht 2024/Brosius-Gersdorf, Kap. 5, S. 165 ff.). Die allgemeine Strafbarkeit mit Ausnahmeverbehalt verbleibt als symbolisches Strafrecht, ohne Wirkungsgehalt, was sich deutlich in der forensisch geringen Bedeutung und den statistischen Zahlen zeigt. Es bedarf der Kriminalisierung nicht. Die Regelung des Verfahrens außerhalb des Strafgesetzbuchs ist mithin legitim und folgerichtig. Die Neuregelung innerhalb des Schwangerschaftskonfliktgesetzes fügt sich konsequent in dessen Regelungsgefüge, die Regelung innerhalb des dortigen § 12 SchKG erfolgt sachnah und ist in der Umsetzung auch insoweit gesetzessystematisch durchdacht, dass die Rahmenregelungen zum Verfahren, bisher §§ 218b, 218c, 219, 219b StGB in ihrer aktuellen Fassung, in § 14a SchKG als Ordnungswidrigkeiten und die Grundsicherung des Verfahrens in § 14 SchKG als Nebenstrafrecht umgesetzt sind. Weil der Grundtatbestand des § 218 StGB in seiner aktuellen Fassung schon nach aktuellem Recht forensisch geringe Bedeutung hat (auch Kubiciel 2024, S. 4 f.), wird das im vollständig legalisierten Verfahren auch für die Strafbarkeit nach § 14 SchKG gelten. Zu begrüßen ist insbesondere die Abstandnahme von der weiteren und weit vorverlagernden Inkriminierung des bisher noch strafbaren Inverkehrbringens von Mitteln und Gegenständen zum Schwangerschaftsabbruch (bisher § 219b StGB). Dessen Auflösung behebt praktische Verfahrenshindernisse insbesondere bei Durchführung des medikamentösen Schwangerschaftsabbruchs und löst den im Gesetz entstandenen Widerspruch nach Aufhebung des Werbeverbots in § 219a StGB a.F. auf. § 219b StGB ist in jedem Fall zu streichen.

Der Gesetzentwurf setzt damit die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur notwendigen Begrenzung der Schutzpflicht (BVerfGE 153, 182) fort, wonach die Schutzpflicht durch das Recht auf Gestaltung des eigenen Lebenswandels begrenzt wird. Das erfordert



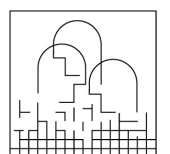


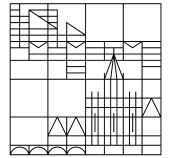
anzuerkennen, dass die Existenz des Embryos unabdingbar Teil der Existenz der Schwangeren und durch diese überhaupt nur möglich und zu erhalten ist. Die umfassende, nicht auflösbare körperlich einheitliche Erfahrung Schwangerschaft kann nicht von jeder gebärfähigen Person gleichermaßen eingefordert und nicht gegen sie umgesetzt werden. Die an den Staat adressierte Schutzpflicht ist dagegen mit präventiven Maßnahmen zur Vermeidung ungewollter Schwangerschaften, mit Maßnahmen zur Bewältigung von unzumutbaren Übernahmepflichten sowie mit inklusiven Hilfen zur Verwirklichung reproduktiver Freiheiten, wenn ein Schwangerschaftswunsch besteht, zu erfüllen. Das insoweit eindeutige Ergebnis des Gesamtberichts der Kommission für reproduktive Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin zeigt in beiden Unterberichten eindeutig legale Wege, deren Grenzen und bestehende Gefahren auf, eröffnet Wege zur straffreien Regelung des Schwangerschaftsabbruchs sowie zur Zulassung von Eizellspende und begrenzt von Leihmutterschaft (KOMrSF-Bericht 2024, Teile I und II). Mit dem Gesetzentwurf würden die Empfehlungen jedenfalls der Arbeitsgruppe 1 inklusiv und ohne Diskriminierung umgesetzt.

III. Anmerkungen zu den konkreten Vorschriften des Gesetzentwurfs

Es bedarf abschließend noch einiger Ausführungen zu den mit dem Gesetzentwurf BT Drs. 20/13775 vorgeschlagenen Vorschriften. Ich setze diese in den Vergleich mit dem am 17.10.2024 von einer Arbeitsgruppe bestehend aus Akteuren der Zivilgesellschaft in Berlin offiziell übergebenen eigenen Gesetzentwurfs (Gesetzentwurf Zivilgesellschaft-Wapler/Wersig/Wörner). Ziel jenes Gesetzentwurfes war es impulsgebend aufzuzeigen, wie weitgehend Regelungen zum Schwangerschaftsabbruch in Auslegung der Empfehlungen des Kommissionsberichts außerhalb des Strafgesetzbuchs zulässig sind und wie Akteure der Zivilgesellschaft jene für sich bestmöglich umgesetzt sehen.

Der Abgleich ergibt, dass mit dem Gesetzentwurf aus der Mitte des Bundestages vom 14.11.2024 – BT Drs. 20/13775 – ein entscheidender Schritt zu einer widerspruchsfreien Einbindung in das aktuelle Strafrecht und in die Gesamtrechtsordnung geleistet ist. Das Gesamtkonzept einer positivrechtlichen Regulierung von Verfahren zum Schwangerschaftsabbruch außerhalb des Strafgesetzbuchs im fachlichen Kontext innerhalb des Schwangerschaftskonfliktgesetzes ist systematisch stimmig. Die Vorschriften sind systematisch widerspruchsfrei in die Regelungssystematik des SchKG eingebracht, das damit auch nicht überfrachtet ist.



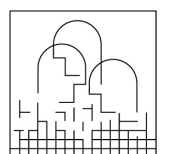
**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

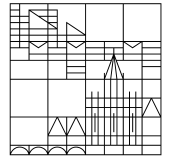
Seite 15/19

7.2.2025

Die Regelungen zeigen im Verhältnis zum rechtmäßig straffrei möglichen Regelungspotential deutlich moderate Züge. Die Frist bleibt auf das erste Trimenon begrenzt (12 Wochen p.c. gem. § 12 Abs. 2 SchKG-E). Die Beratungspflicht bleibt bestehen (§ 12 Abs. 2 Nr. 1 SchKG-E). Daneben ist gem. den Ausführungen der Kommission der Schwangerschaftsabbruch nach medizinischer Indikation rechtmäßig (§ 12 Abs. 3 SchKG-E). Über die aktuelle Rechtslage hinaus entscheidende Entlastung bewirkt der Entwurf mit der Ausdehnung der Frist und Zulassung eines rechtmäßigen Abbruchs nach kriminologischer Indikation gem. § 12 Abs. 4 SchKG-E bis zu 15 Wochen p.c.. Die Fristverlängerung hatte die Kommission bei fortgeltender Rechtswidrigkeit des Schwangerschaftsabbruchs ab Woche 12 empfohlen, weil nach aktueller Rechtslage der Abbruch nach kriminologischer Indikation kaum Abhilfe schafft und besonders in problematischen Fallkonstellationen vorliegende Anlasstaten in der Praxis zu spät erkannt werden, um über die Vorschrift noch einen rechtmäßigen Abbruch zu erreichen. Die Gesamtregelung in § 12 SchKG-E zeigt damit gerade ein in sich stimmiges Konzept bei Erhalt der Weigerungsklausel in § 12 Abs. 5 SchKG-E, das die Unzumutbarkeit der Fortsetzung der ungewollten Schwangerschaft in der Frühphase anerkennt und die Reformempfehlungen der Kommission jedenfalls nach deren Mindestmaß umsetzt. Weil die Schutzpflicht dahingehend begrenzt ist, dass Grundrechtseingriffe der Betroffenen verhältnismäßig sein müssen (KOM-Bericht Kap. 5), unterschreitet die Regelung im SchKG gerade nicht das Untermaßverbot.

Bei Nichteinhalten der Voraussetzungen zu einem rechtmäßigen Schwangerschaftsabbruch nach § 12 SchKG-E droht Strafbarkeit nach § 14 SchKG-E. Die Vorschrift fügt sich systematisch korrekt nebenstrafrechtlich an die Verfahrensregulierung selbst an. Der Gesetzentwurf der Zivilgesellschaft-Wapler/Wersig/Wörner vom 17.10.2024 kommt demgegenüber ohne nebenstrafrechtliche Regelungen aus, denn der nicht verfahrensmäßige, deshalb rechtswidrige Schwangerschaftsabbruch stellt keine Gesundheitsleistung mehr dar und würde nicht finanziert und nicht mit der Krankenkasse abrechenbar. Je weitgehender eine Legalisierung unter klaren Verfahrensvorgaben erfolgt, je weniger bedarf es nachregulierend des Strafrechts bei Nichteinhaltung von Voraussetzungen. In Anbetracht der aktuellen statistischen Erhebungen ist bei einer Umsetzung des Gesetzentwurfs mit §§ 12, 14 SchKG-E nicht mit einer Vielzahl an strafbaren Verfahrensverstößen zu rechnen, die forensische Bedeutung der Vorschriften wird sehr gering bleiben. Die umfassende Legalisierung bedingt die Anerkennung als Gesundheitsleistung und wird zur Einhaltung der Voraussetzungen anhalten. Die Einstellung von Verstößen als Nebenstrafrecht im Fachzusammenhang und nicht als Kernstrafrecht erfolgt deshalb systematisch korrekt. Eine Nichtachtung der Schutzpflicht gegenüber Embryo/Fetus liegt darin nicht, schon deshalb nicht, weil das Gesamtkonzept auf einer sorgfältigen Abwägung



**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

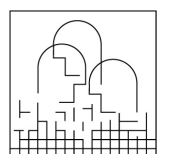
Seite 16/19

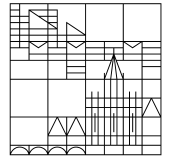
7.2.2025

der Grundrechte der betroffenen Frauen bzw. gebärfähigen Personen und der Pflicht des Staates zum Schutz ungeborenen Lebens beruht. Entscheidend ist, dass der Entwurf anerkennt, dass der Schutz ungeborenen Lebens nur mit der Frau und mit ihrem Willen möglich ist und dass Lebenslagen und Erfahrungen ungewollt Schwangerer heute weitgehend untersucht sind, mithin evidenzbasierte Erkenntnisse über deren Erleben vorliegen, die jedenfalls für die Frühschwangerschaft bis zur 12. Woche p.c. wegen der umfassenden Lebensaufgabenumwandlung und einschneidenden Belastungen, die mit einer Schwangerschaft einhergehen, eine Entpflichtung von der Fortsetzungspflicht bedeuten. Die Schwangere wird nach dem Entwurf mit § 14 Abs. 4 SchKG-E deshalb insgesamt straffrei gestellt, über § 218a Abs. 4 StGB in der aktuellen Fassung hinaus, der Straffreiheit nur bis zur 22. Woche garantiert.

Verfahrensverstöße beteiligter Ärzt:innen, derzeit § 218b, 218c StGB in aktueller Fassung, werden nach § 14a SchKG-E systematisch folgerichtig als Ordnungswidrigkeiten verfolgt. Es handelt sich auch nach der derzeitigen Rechtslage um in das Strafgesetzbuch hineingeschriebene strafbewehrte Pflichten mit primär verfahrenssichernder Wirkung (Lindemann in LK-StGB Vor § 218 Rn. 37). Ihre Regelung als berufsrechtliche Verstöße liegt schon jetzt näher (KOMrSF-Bericht 2024/Empfehlung 9.6) und erfolgt mit dem Gesetzentwurf konsequent. Die Streichung der weit vorverlagernden Vorschrift des § 219b StGB ist für die Verfahrensdurchführung besonders zu begrüßen (s.o. II.4.), der Verhinderung des Entstehens eines illegalen Umfelds bei weitgehender Legalisierung des Verfahrens bedarf es nicht. Die Vorschrift bedarf in jedem Fall der Streichung.

Des Strafrechts bedarf es vielmehr – gerade auch nach den aktuellen Verurteilten/Aburteilungszahlen (s.o.) – allein zum Schutz der Schwangeren vor nicht selbstbestimmten Schwangerschaftsabbrüchen. Die aktuell nur als Strafzumessungsvorschrift vorgesehene Regelung des § 218 Abs. 2 Nr. 1, 2 StGB bedarf der Ausgestaltung als Straftatbestand zum Schutz der Schwangeren. § 218 Abs. 1 StGB-E (BT Drs. 20/13775, S. 13) sieht dies vor. Die Vorschrift zeichnet zugleich für eine liberale Verantwortungsverteilung, wenn der Staat mit der Schutzvorschrift der Schwangeren schützend zur Seite steht, wenn Eingriffe in die Schwangerschaft gegen oder ohne ihren Willen drohen. Ziel der Entwurfsverfasser ist es darüber hinaus, die von der Kommission aufgedeckte Strafbarkeitslücke des aktuellen Rechts zum Schutz von Embryo/Fetus zu schließen. Denn während das aktuelle Recht die Schutzpflicht insgesamt der Schwangeren überantwortet, setzt der Entwurf auf Mitverantwortung von Staat und Betroffenen, was sich auch deutlich in dem mit dem Antrag BT Drs. 20/13776 vorgelegten Maßnahmenpaket zeigt. Die Vorschrift dürfte allerdings immer mit Abs. 1 vorliegen und sollte noch



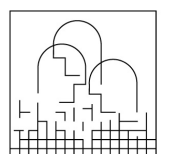


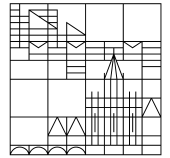
nachgebessert werden. Eine Verfügungsbefugnis etwa der Schwangeren über Embryo/Fetus statuiert § 218 StGB-E in keiner Weise. Das ist weder dem Wortlaut noch der Begründung des Entwurfs zu entnehmen.

Richtig ist demgegenüber der Schutz der Schwangeren gleichermaßen vor einer Nötigung zum Abbruch und einer Nötigung zu dessen Unterlassen, § 240 Abs. 4 Nr. 1 StGB-E. Die verfahrensmäßigen Risiken für Verfahrensbeteiligte beim Schwangerschaftsabbruch oder gegenüber der Schwangeren agierende Dritte verändern sich dadurch nicht. Die Schwangere muss in ihrem Willen frei sein, sich ergebnisoffen für oder gegen einen Abbruch zu entscheiden, wenn sie dabei die verfahrensmäßigen Vorgaben einhält. Ärzt:innen sind keinen weiteren Risiken ausgesetzt. Das Weigerungsrecht zur Mitwirkung an einem Schwangerschaftsabbruch gilt gem. § 12 Abs. 5 SchKG-E fort. Mit der Legalisierung eines rechtmäßigen Schwangerschaftsabbruchs auf Verlangen nach Pflichtberatung gem. § 12 Abs. 2 SchKG-E als anerkannte Gesundheitsleistung iVm § 21b Abs. 1 SGB I, § 146 Abs. 1 SGB III, § 24b SGB V wird der Ausbau einer ausreichenden Versorgung erforderlich. Eine Nötigung zum Unterlassen von Abbrüchen droht demgegenüber nicht, solange das Versorgungsangebot nicht entscheidend und vorsätzlich mit dem Willen in Schwangerschaften zu zwingen unterschritten wird.

IV. Abschließende Empfehlung

Nach alledem ist der dringliche Reformbedarf dargetan. Die 1995 Gesetz gewordene Beratungsregelung hat ihr eigenes Ziel verfehlt. Sie verletzt zudem unverhältnismäßig die Grundrechte der betroffenen Schwangeren, Frauen bzw. gebärfähigen Personen. Wegen des hürdenreichen Zugangs bei verbliebener Rechtswidrigkeit stigmatisieren die Vorschriften, die Versorgungslage verschlechtert sich zunehmend. Die Regelung widerspricht zudem internationalen Vorgaben. Der Gesetzentwurf BT Drs. 20/13775, mit Antrag BT Drs. 20/13776, hebt die tragenden Mängel auf und legt ein widerspruchsfreies, sich in die Rechtsordnung einfügendes Gesamtkonzept vor, das Lebensschutz ebenso ermöglicht und Maßnahmen hierzu vorsieht, wie den Schutz der reproduktiven Rechte von Schwangeren, Frauen und gebärfähigen Personen. Nichtstrafrechtliche Regelungen sind deshalb gerade geboten und verstoßen nicht gegen das Untermaßverbot. Die systematisch korrekten, widerspruchsfreien Vorschläge setzen die Empfehlungen der Kommission für reproduktive Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin weitgehend um. Insbesondere bilden sie einen erforderlichen und entscheidenden Schritt zur Legalisierung und Entstigmatisierung des Schwangerschaftsabbruchs.



**Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025**

Seite 18/19

7.2.2025

Sie erlauben damit die weitere Untersuchung der Lebenslagen (ungewollt) Schwangerer und von maßgeblichen Gründen zur Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen im Hellfeld und ermöglichen es, Maßnahmen sowohl präventiv zur Vermeidung ungewollter Schwangerschaften als auch zur Bewältigung von Konfliktsituationen oder notlagennahen individuellen Herausforderungen zu ergreifen. An diesen entscheidenden Weichenstellungen, die der Antrag BT Drs. 20/13776 vorbereitet, kann die Erfüllung der staatlichen Schutzpflicht für das ungeborene Leben gelingen, hier sind die entscheidenden Maßnahmen zum Ausbau zu treffen. Sie erfordern aber sämtlich die verantwortliche Mitwirkung der betroffenen Frauen bzw. gebärfähigen Personen und mithin die Anerkennung deren reproduktiver Rechte und die diskriminierungsfreie Achtung ihrer Grundrechte. Unverhältnismäßige Grundrechtseingriffe mittels Strafrechts sind unzulässig – auch gegenüber Schwangeren, Frauen und gebärfähigen Personen.

Der Rechtsausschuss sollte beide Anträge in das Plenum des Bundestags zur demokratischen Entscheidung geben. Dem Gesetzgeber ist zu raten, über diesen aus der Mitte des Bundestags eingebrachten Gesetzentwurf in 2./3. Lesung zu beraten und in dem dazu erforderlichen demokratischen Prozess unmittelbar zur Abstimmung zu bringen und umzusetzen.

Schriften (Auswahl)

Bericht der Kommission zur reproduktiven Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin, Berlin, 15.4.2025 (zitiert als KOMrSF-Bericht 2024/Name, Kap., S.)

Dominik Brodowski, Die Evolution des Strafrechts, Baden-Baden 2023

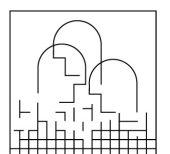
Valentina Chiofalo/Marlene Wagner, Der Schwangerschaftsabbruch in Deutschland und der Schweiz: Ein Rechtsvergleich anhand der Autonomiefrage der ungewollt schwangeren Person, in: Beier/Erdoğan/Graf/F. Graf/Haux/Meier/Nickerson/Picocchi/Ritter/Bastian/Spirig/Wujohktsang (Hrsg.), Gender und Recht: Perspektiven aus den Legal Gender Studies, Bielefeld 2023, S. 159-186

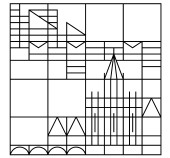
Albin Eser, Reform des Schwangerschaftsabbruchs im Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und gegenwärtiger Stand, in: Jescheck (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Zong Uk Tjong 1985, S. 25-49

Albin Eser/Hans-Georg Koch, Schwangerschaftsabbruch im internationalen Vergleich, Teil 3: Rechtsvergleichender Querschnitt - Rechtspolitische Schlußbetrachtungen – Dokumentation zur neueren Rechtsentwicklung, 1. Auflage, Baden-Baden 2000

Albin Eser, Das neue Schwangerschaftsabbruchsstrafrecht auf dem Prüfstand, NJW 1992, S. 2913-2925

Albin Eser, Schwangerschaftsabbruch zwischen Grundwertorientierung und Strafrecht – Eine rechtspolitische Überlegungsskizze, ZRP 1991, S. 291-298





Wörner, Liane, Stellungnahme zur Anhörung des Rechtsausschusses am 10.2.2025

Seite 19/19

7.2.2025

- Georg Freund/Annika Bünzel, Reform der strafrechtlichen Produktverantwortlichkeit. Zugleich ein Beitrag zur Differenzierung zwischen Straftat und Ordnungswidrigkeit, LMuR 2024, S. 288-298
- Georg Freund, Tun und Unterlassen im Strafrecht – Vom klassifikatorischen Handlungsbegriff zum normwidrigen Verhalten, in: Rostalski (Hrsg.), Grundlagen und Konzepte des Strafrechts – Zur Leistungsfähigkeit von Straftatsystemen (Kölner Tagung 2019), 2021, S. 175-192
- Walter Gropp, Der straflose Schwangerschaftsabbruch, Tübingen 1981
- Georg Hermes/ Susanne Walther, Schwangerschaftsabbruch zwischen Recht und Unrecht – Das zweite Abtreibungsurteil des BVerfG und seine Folgen, NJW 1993, S. 2337-2347
- Günter Jerouschek, Lebensschutz und Lebensbeginn, Stuttgart 1988
- Heinz Koriath, Grundlagen strafrechtlicher Zurechnung, Göttingen 1994
- Michael Kubiciel, Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform der §§ 218 ff. StGB, Konrad-Adenauer-Stiftung-Monitor, Berlin 2024
- Michael Lindemann, Vorbemerkungen zu den §§ 218 ff., Leipziger Kommentar StGB, Cirener/Laufhütte/Radtke/Rissing-van Saan/Rönnau/Schluckebier/Tiedemann (Hrsg.), Berlin/Boston 2023
- Reinhard Merkel, Kommentierung zu §§ 218 ff., Kindhäuser/Neumann/Paeffgen/Saliger (Hrsg.), Strafgesetzbuch, 6. Auflage 2023
- Frank Saliger, Legitimation durch Verfahren im Medizinrecht, in: Bernat/Kröll (Hrsg.), Recht und Ethik der Arzneimittelforschung, 2013, 124
- Theresa Schweiger, Prozedurales Strafrecht. Zur Bedeutung von Verfahren und Form im Strafrecht, Nomos 2018
- Dirk v. Behren, Die Geschichte des §218 StGB, Rothenburger Gespräche zur Strafrechtsgeschichte, Band 4, Gießen/Rothenburg 2004/2020
- Bettina Weißer, §§ 218 ff. StGB - ein weiser Kompromiss?, GA 2023, S. 541-566
- Liane Wörner, Widersprüche beim strafrechtlichen Lebensschutz? – Überlegungen zu einem konsistenten strafrechtlichen Schutz des Lebens vorgeburtlich in vitro, vorgeburtlich in utero, bei Sterbehilfe und bei der Hilfe zur Selbsttötung (Habilitationsschrift, in Vorbereitung bei Mohr Siebeck, Reihe Jus Poenale)
- Liane Wörner, Wohin mit §§ 218 ff. StGB? Zur strafverfassungsrechtlich erforderlichen Reform, medstra 1/2025, S. 1-3
- Liane Wörner, Plädoyer für eine Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs außerhalb des Strafrechts, Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs? - Zwei Perspektiven in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 43-44/2024, S. 23-33
- Liane Wörner, Der Schwangerschaftsabbruch im Recht der alten Bundesrepublik (1949-1990) in zeitgeschichtlicher Perspektive unter Berücksichtigung der Umbruchsphase (1990-1995), in: Georg Steinberg/Arnd Koch/Andreas Popp (Hrsg.), Das Strafrecht in der alten Bundesrepublik 1949-1990. Der besondere Teil im zeitgeschichtlichen Spiegel von Gesellschaft und Politik, Baden-Baden 2024, S. 271-310
- Zivilgesellschaft i.V.m. Friederike Wapler, Maria Wersig und Liane Wörner, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs, Berlin 17.10.2024

