

## **Stellungnahme** des Bundesrates

---

### **Entwurf eines Gesetzes zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt**

Der Bundesrat hat in seiner 909. Sitzung am 3. Mai 2013 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

#### Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung nunmehr einen Gesetzentwurf zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt vorgelegt hat. Er ist der Auffassung, dass der Ausbau der Hilfen für Frauen in den angesprochenen schwierigen Lebenssituationen überfällig ist. Der Bundesrat begrüßt weiter, dass der Gesetzentwurf auch das Recht des Kindes auf Kenntnis seiner Abstammung in den Blick nimmt und schützt.
2. Der Bundesrat unterstützt das Anliegen der Bundesregierung, schwangeren Frauen, die anonym bleiben wollen, bundeseinheitlich umfassende und niedrigschwellige Hilfen anzubieten und in diesen Fällen die Entbindung auf eine rechtssichere Grundlage zu stellen.

3. Der Bundesrat hat aber Zweifel, dass mit dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Verfahren und den damit verbundenen bürokratischen Hürden und dezidierten Vorgaben zu Beratungsabläufen und -inhalten die in Not geratenen Frauen erreicht werden können. Das gilt insbesondere für die Frauen, die ihre Schwangerschaft negieren und verdrängen.
4. Der Bundesrat hält es für erforderlich, den betroffenen Frauen als Ultima Ratio auch die anonyme Geburt zu ermöglichen.

Ziel muss es sein, dass möglichst viele der betroffenen Frauen ihre Kinder medizinisch betreut gebären. Mit der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Regelung besteht die Gefahr, dass Frauen, die in der von Ihnen als ausweglos empfundenen Situation davon überzeugt sind, ihren Namen im Zusammenhang mit der Geburt unter keinen Umständen nennen zu können, nicht bereit sind, die angebotenen Hilfen in Anspruch zu nehmen, wenn am Ende des Hilfsprogramms nur die Möglichkeit der vertraulichen Geburt steht und diese zwingend mit der Preisgabe der Personalien verbunden ist. Es steht deshalb zu befürchten, dass ein nicht unerheblicher Teil der betroffenen Frauen auch weiterhin nach tatsächlich bestehenden Möglichkeiten der anonymen Geburt, gegebenenfalls unter Verzicht auf medizinische Hilfe, suchen wird. Auch die Rechtsunsicherheit für bei anonymen Geburten helfende Personen und Institutionen bliebe bestehen.

Um das Recht des Kindes auf Kenntnis seiner Abstammung sowie die Rechte seines Vaters soweit wie möglich zu schützen, ist das gesamte Hilfsprogramm, insbesondere die Beratung der betroffenen Frau, darauf auszurichten, dass vollständig anonyme Geburten nach Möglichkeit vermieden werden, ohne sie aber als Ultima Ratio völlig auszuschließen.

5. Der Gesetzesvollzug ist komplex und unübersichtlich und belastet die Länder im Hinblick auf die bundesweit geringe Anzahl von 60 bis 100 zu unterstützenden Frauen in unverhältnismäßigem Maße. Die Verpflichtung zur Übernahme der Kosten der Entbindung einer vertraulichen Geburt sowie die Durchführung des Abrechnungsverfahrens durch die Länder wird abgelehnt.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass es zur Durchsetzung des Anspruchs auf Rückforderung der Kosten der Geburt nach Aufgabe der Anonymität gemäß Artikel 7 (§ 34 Absatz 3 SchKG) einer Regelung zur Datenübermittlung an die zuständige Landesbehörde bedarf.

Der Bundesrat hält es daher für erforderlich, dass der Gesetzentwurf unter Berücksichtigung der geltend gemachten Bedenken geändert wird.

6. Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob der Gesetzentwurf den Rechten des Kindsvaters hinreichend Rechnung trägt. Insbesondere bittet der Bundesrat, nochmals die empirischen und rechtlichen Grundlagen der dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden Annahmen zu überprüfen, dass die Schwangere eine vertrauliche Geburt nur in Anspruch nehmen werde, solange sie davon ausgehe, dass die Schwangerschaft dem Vater nicht bekannt sei, und dass der Vater, der von Schwangerschaft oder Geburt wisse, die Identität der Eltern beim Standesamt melden und seine Rechte geltend machen könne.

Begründung:

Zu Ziffern 2, 3 und 5:

Wesentliche Erkenntnisse, die Grundlage des vorliegenden Gesetzentwurfs sind, werden aus der Studie des Deutschen Jugendinstituts vom Februar 2012 hergeleitet. Danach ist davon auszugehen, dass lediglich 100 Kinder jährlich bundesweit anonym entbunden beziehungsweise in Babykörbchen gelegt werden. Geht man davon aus, dass es noch schwieriger ist, die Frauen zu erreichen, die ihr Kind in ein Babykörbchen geben, gelangen nur noch rund 60 zu betreuende Frauen ins Blickfeld.

Es ist unbestreitbar, dass die Frauen, die sich gezwungen sehen, ihr Kind anonym zu entbinden und abzugeben, sich in einer äußerst belastenden Krisensituation befinden und Hilfe und Unterstützung benötigen.

Vielfach verdrängen diese Frauen aber ihre Schwangerschaft und nehmen schon aufgrund dessen die bestehenden und ausreichenden und in der Regel auch vertraulichen beziehungsweise anonymen Beratungsangebote nicht in Anspruch.

Sollte eine Frau aber in ihrer krisenhaften Lebenssituation - etwa über den einzurichtenden bundesweiten zentralen Notruf - die vorgesehenen Beratungsstellen erreichen, bedarf es weiterhin eines niedrigschwelligen Zugangs zum Hilfesystem. Das vorgesehene Verfahren ist komplex und unübersichtlich, selbst für Personen, die mit Verwaltungsabläufen vertraut sind. Es beinhaltet eine Reihe hintereinandergeschalteter Beratungsabläufe, Registrierungen, rechtliche Erläuterungen, Vereinbarungen über Verfahren nach der Entbindung und vieles mehr. Frauen, die unter Umständen selbständiges und eigenverantwortliches Handeln nicht gewöhnt sind, dürften in der Notsituation kaum in der Lage sein, sich diesem Verfahren zu stellen.

Nach der Studie des Deutschen Jugendinstituts sind sich ferner sowohl die Beratungskräfte der Beratungseinrichtungen als auch die Jugendämter einig, dass Frauen in krisenhaften Lebenssituationen, die mit der Geheimhaltung vor dem sozialen Umfeld einhergehen, kaum in der Lage sind, Beratungsangebote in Anspruch zu nehmen. So lagen auch aus der Beratungspraxis nur teilweise Erfolgserfahrungen zur Stabilisierung der betroffenen Frauen und Inanspruchnahme regulärer Hilfsmaßnahmen vor.

Vor dem Hintergrund besteht die Gefahr, dass die durch die Schaffung der für das Verfahren notwendigen Beratungs- und Verwaltungsstrukturen entstehenden Kosten in keinem vernünftigen Verhältnis zum erwarteten Erfolg stehen.

Es wird insoweit als erforderlich angesehen, die Beratungs- und Verwaltungsabläufe zu vereinfachen und die Beratungsinhalte auf die wesentlichen Aufgaben und Kernkompetenzen der Fachkräfte der Schwangerenberatungsstellen zu konzentrieren. Entscheidend bleibt die psychosoziale Beratung und das Aufzeigen von Hilfsangeboten.

Die Übernahme der Kosten der Entbindung durch die Länder, wie im neuen § 34 SchKG vorgesehen, wird abgelehnt. Es handelt sich hier in der Regel um Leistungsansprüche aus der gesetzlichen Krankenversicherung. Eine Regelung, die 16 einzelne Länder zur Kostenübernahme bei höchstens 50 Geburten bundesweit mit der Entwicklung entsprechender Abrechnungsverfahren

verpflichtet, ist unabhängig von tatsächlichen Kosten verwaltungswirtschaftlich nicht zu rechtfertigen. Für den Fall der Aufgabe der Anonymität bleibt auch unklar, wie das Land davon erfährt, um gegebenenfalls die Erstattung der Kosten einfordern zu können. Das gilt unabhängig davon, dass ein kompliziertes Verfahren der späteren Zuordnung entwickelt werden muss. Darüber hinaus birgt die Regelung erhebliche Fehlerquellen, die schon allein aus der notwendigen Zuordnung des Wohnortes zu einem Land entstehen, vergleiche Artikel 7 Nummer 3 (§ 26 Absatz 4 Satz 3 SchKG). Das gilt insbesondere für Länder, an die mehrere andere Länder grenzen, wie Erfahrungen mit den Abrechnungen bei nicht indizierten Schwangerschaftsabbrüchen zeigen.

#### Zu Ziffer 6:

Bei dem Gesetzentwurf besteht die Gefahr, dass die betroffenen Väter durch die vertrauliche Geburt ihrer Kinder mit ihren Sorge- und Umgangsrechten auch dann faktisch ausgeschlossen werden, wenn sie mit der von der Mutter gewünschten vertraulichen Geburt nicht einverstanden sind. Dabei erscheinen die empirischen Grundlagen zu der Rolle der Väter in den zu regelnden Konfliktsituationen aus Sicht des Bundesrates unklar. Nach dem Abschlussbericht "Anonyme Geburt und Babyklappen in Deutschland" des Deutschen Jugendinstituts (S. 146 f.) gibt es durchaus Konstellationen, in denen der Vater das Kind behalten wollte, die Mutter jedoch nicht.

Nach § 25 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 SchKG soll die Beratung der Schwangeren die Information über die Rechte des Vaters umfassen. Ausweislich der Einzelbegründung zu § 25 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 SchKG (BR-Drucksache 214/13, S. 26) soll die Mutter dabei darauf hingewiesen werden, dass sie durch ihren Wunsch nach Geheimhaltung das Recht des Vaters auf Ausübung seiner Sorge verletze. Das allein erscheint kaum als ausreichendes Instrument zum Schutz der Väterrechte.

Ferner verweist die Einzelbegründung zu Artikel 6 Nummer 1 (BR-Drucksache 214/13, S. 22 unten) darauf, dass das Angebot der vertraulichen Geburt von Müttern nur in den Fällen in Anspruch genommen werde, in denen die Schwangerschaft anderen Personen einschließlich des Vaters nicht bekannt sei. Wisse der Vater von der Schwangerschaft oder von der Geburt des Kindes, könne er die Identität der Eltern beim Standesamt melden und seine Rechte geltend machen. Nach § 21 Absatz 2a PStG sind bei einer vertraulichen Geburt allerdings nur die Angaben nach § 21 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 PStG in das Geburtenregister aufzunehmen, nicht dagegen der etwaig bekannte Name des Vaters (§ 21 Absatz 1 Nummer 4 PStG). Um dessen Aufnahme zu ermöglichen, wenn sich der Vater nachträglich beim Standesamt meldet, sollte jedenfalls eine Ergänzung des § 26 PStG um einen Verweis auf § 21 Absatz 2a PStG erwogen werden. Vor allem aber ist unklar, wie der Vater, der zwar um die Schwangerschaft, aber nichts über den Verbleib des Kindes weiß, dieses

überhaupt finden und so seine Vaterrechte sicherstellen soll. Der Gesetzentwurf sieht keine Auskunftsrechte des Vaters gegenüber den an der vertraulichen Geburt beteiligten Behörden und Einrichtungen und kein Einsichtsrecht des Vaters in den Herkunftsnachweis vor.

7. Zu Artikel 3 Nummer 3 (§ 21 Absatz 2a Satz 2 PStG)

In Artikel 3 Nummer 3 ist in § 21 Absatz 2a Satz 2 das Wort "Familiennamen" durch das Wort "Geburtsnamen" zu ersetzen.

Begründung:

Anpassung an die zum 1. November 2013 in Kraft tretende Änderung von § 21 Absatz 1 Nummer 1 PStG: Mit § 21 Absatz 1 Nummer 1 PStG - neu - wird zum 1. November 2013 - den entsprechenden Regelungen des bürgerlichen Rechts folgend - klargestellt, dass im Geburtenregister des Kindes der Geburtsname eingetragen und fortgeführt wird.

8. Zu Artikel 6 Nummer 1 (§ 1674a Satz 2 BGB)

In Artikel 6 Nummer 1 sind in § 1674a Satz 2 BGB der Punkt durch ein Semikolon zu ersetzen und folgende Wörter anzufügen: "zudem gilt § 1697a."

Begründung:

Eine positive Kindeswohlprüfung vor Aufleben der elterlichen Sorge wird für zwingend notwendig erachtet, da dies auch dem allgemeinen Rechtsprinzip des § 1697a BGB entspricht. Im Gesetzestext sollte dies konkret formuliert werden.

Eine dem Elternrecht genügende Entscheidung kann nur aufgrund der Abwägung aller Umstände des Einzelfalls getroffen werden (vergleiche BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 18. Dezember 1995 - 1 BvR 1208/92 -). Die vorzunehmende gerichtliche Abwägung hat sich dabei vorrangig am Kindeswohl zu orientieren (vergleiche BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 12. Juni 2007 - 1 BvR 1426/07 -). Somit ist das Wohl des Kindes oberste Richtschnur für die Ausübung der elterlichen Sorge.

9. Zu Artikel 6 Nummer 2 (§ 1747 Absatz 4 Satz 2 BGB)

In Artikel 6 Nummer 2 sind in § 1747 Absatz 4 Satz 2 nach dem Wort "gilt" die Wörter "für das Verfahren auf Annahme als Kind" einzufügen.

Begründung:

Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass die Fiktion des § 1747 Absatz 4 Satz 2 BGB nur für das Verfahren gilt, in dem über die Annahme des Kindes entschieden wird, nicht aber für andere Verfahren, in denen der Aufenthalt der Mutter von Bedeutung sein kann.

10. Zu Artikel 7 Nummer 1 und 3 (§ 1 Absatz 4 Satz 2 und § 25 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5 SchKG)

Artikel 7 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 1 ist § 1 Absatz 4 Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Die Informationen über die vertrauliche Geburt beinhalten auch die Erklärung, wie eine Frau ihre Rechte gegenüber ihrem Kind nach einer vertraulichen Geburt unter Aufgabe ihrer Anonymität geltend machen kann."

b) In Nummer 3 ist § 25 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5 wie folgt zu fassen:

"5. die Information über ihre Rechte bei Aufgabe der Anonymität nach § 1 Absatz 4 Satz 2 sowie"

Begründung:

Es erscheint contra legem, wenn eine Frau dahin gehend beraten wird, dass sie ihr Kind bis zum Abschluss des Adoptionsverfahrens "zurückerhalten kann" und sie dafür in der Regel zumindest ein Jahr (beziehungsweise auch mehr) Zeit hat (vergleiche die Einzelbegründung zu Artikel 7 Nummer 1 zu Absatz 4). Vielmehr ist sie über ihre Rechte in Abwägung zu den Rechten des Kindes zu informieren.

Nach geltender Rechtslage kann der Amtsvormund zum Wohl des Kindes entscheiden, dass ein Säugling unmittelbar nach der Entlassung aus der Geburtsklinik in einer Pflegefamilie mit dem Ziel der Adoption Aufnahme findet. Tritt die leibliche Mutter aus der Anonymität heraus und möchte ihr Kind zurückerhalten, so kann die für das Kind schädliche Herausnahme aus der Pflegefamilie nach § 1632 Absatz 4 BGB unterbunden werden. Weitere Schutzmaßnahmen zugunsten des Kindes sind unter anderem nach §§ 1666, 1666a und 1748 BGB möglich. Ob, und wenn ja innerhalb welchen Zeitraumes und unter welchen Voraussetzungen ein Kind in die Obhut seiner leiblichen Mutter zurückgegeben werden kann, unterliegt nicht ausschließlich dem Willen der leiblichen Mutter, sondern hat sich an den Bedürfnissen des Kindes zu orientieren. Gemäß den vorliegenden entwicklungspsychologischen Erkenntnissen werden bereits bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres einzigartige Bindungsbeziehungen entwickelt. Eine gelebte sichere Eltern-Kind-Bindung gilt als wichtigster Schutzfaktor für die frühkindliche Entwicklung. Die Herausnahme eines Kindes aus einer Pflegefamilie kann für das Kind traumatische Folgen haben.

Des Weiteren ist in § 1744 BGB formuliert, dass eine Adoption in der Regel erst dann ausgesprochen werden soll, wenn der Annehmende das Kind eine angemessene Zeit in Pflege hatte. Bezüglich der Dauer der Adoptionspflegezeit ist entsprechend des Alters des Kindes zu differenzieren. Da ein gesunder Säugling sich schnell in eine Familie integriert, kann die Adoptionspflegezeit wesentlich geringer als bei älteren Kindern sein. Aus fachlicher Sicht könnte bei Säuglingen eine Adoptionspflegezeit zwischen einem viertel und einem halben Jahr als ausreichend bemessen angesehen werden. In der Beratung der betroffenen Frauen sollte immer auf das kindliche Zeitempfinden in Bezug auf

Bindungen, welche ein Kind eingeht, abgestellt werden. Des Weiteren kann im Rahmen der Kindeswohlprüfung auch eine Übertragung von Teilen der elterlichen Sorge in Betracht kommen.

11. Zu Artikel 7 Nummer 3 (§ 25 Absatz 4 SchKG)

In Artikel 7 Nummer 3 ist § 25 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

"(4) Die Beratung und Begleitung nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 bis 3 und Nummer 5 und 6 soll in Kooperation mit der Adoptionsvermittlungsstelle des Jugendamtes am voraussichtlichen Geburtsort des Kindes erfolgen; die Beratung und Begleitung nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 4 hat durch die Adoptionsvermittlungsstelle des Jugendamtes am voraussichtlichen Geburtsort des Kindes zu erfolgen."

Begründung:

Neben der eigentlichen Vermittlungstätigkeit nach § 1 AdVermiG obliegt auch die umfassende psychosoziale Beratung und Begleitung der leiblichen Mutter den Adoptionsvermittlungsfachkräften. Diese haben die (werdende) Mutter auf der Grundlage des § 9 Absatz 1 AdVermiG umfassend über den Verlauf des Adoptionsverfahrens, die rechtlichen, sozialen und psychischen Aspekte einer Adoption sowie auch über alternative Hilfsangebote zu beraten.

12. Zu Artikel 7 Nummer 3 (§ 26 Absatz 6 Satz 1 SchKG)

In Artikel 7 Nummer 3 sind in § 26 Absatz 6 Satz 1 nach der Angabe "Absatz 4 Satz 1" die Wörter "und dem zuständigen Jugendamt" einzufügen.

Begründung:

Da das Jugendamt für die Inobhutnahme des Kindes zuständig ist, ist neben der Beratungsstelle auch das Jugendamt unverzüglich zu informieren. Ein zeitlicher Verzug, wenn die Einrichtung der Geburtshilfe ausschließlich die Beratungsstelle - und diese dann erst das Jugendamt - informiert, ist aus Gründen der Sicherung des Wohls des Kindes nicht hinnehmbar.

13. Zu Artikel 7 Nummer 3 (§ 26 Absatz 6a - neu - SchKG) und  
Artikel 4 Nummer 1a - neu - (§ 57 Absatz 1 Nummer 5 PStV)

In Artikel 7 Nummer 3 ist in § 26 nach Absatz 6 folgender Absatz 6a einzufügen:

"(6a) Das Standesamt teilt dem am Geburtsort zuständigen Jugendamt Ort und Tag der Geburt und den beurkundeten Namen des Kindes sowie das Pseudonym der Mutter mit."

Folgeänderung:

In Artikel 4 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. In Nummer 5 werden nach dem Wort "sind" die Wörter "oder es sich um ein Kind aus einer vertraulichen Geburt nach § 25 Absatz 1 Satz 2 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes handelt" eingefügt.'

Begründung:

Die Beratungsstelle unterrichtet das Jugendamt gemäß § 26 Absatz 5 SchKG über eine bevorstehende vertrauliche Geburt. Daran anknüpfend wird mit der vorgeschlagenen Ergänzung einer Mitteilungspflicht des Standesamtes an das Jugendamt sichergestellt, dass das Jugendamt Tag und Ort der Geburt sowie den beurkundeten Namen des Kindes erfährt.

Mit der Folgeänderung wird die sich aus § 26 Absatz 6a - neu - SchKG ergebende Mitteilungspflicht in den Katalog der in § 57 Absatz 1 PStV zusammengefassten Mitteilungen aufgenommen, die dem Standesamt obliegen, das eine Geburt beurkundet.

14. Zu Artikel 7 Nummer 3 (§ 34 SchKG)

Der Bundesrat begrüßt den Gesetzentwurf zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt grundsätzlich. Jedoch wird die in Artikel 7 Nummer 3 (§ 34 SchKG) geregelte Übernahme der den Einrichtungen der Geburtshilfe und den zur Leistung von Geburtshilfe berechtigten Personen entstehenden Kosten durch die Länder entschieden abgelehnt.

Im Hinblick auf die bundesweit geringe Fallzahl würde den Ländern dadurch ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand entstehen. Nach der Studie des Deutschen Jugendinstituts (DJI) wird von deutschlandweit circa 100 Fällen pro Jahr ausgegangen. Legt man die Annahme des DJI zu Grunde, dass 50 von diesen 100 Frauen ihre Anonymität im Beratungsprozess aufgeben werden, werden damit circa 50 vertrauliche Geburten im Jahr anfallen. Bundesweit geben weitere 20 Frauen ihre Anonymität kurz nach der Geburt des Kindes auf.

Ein Aufbau entsprechender Verwaltungsstrukturen zur Abrechnung dieser - geschätzt - insgesamt 30 Fälle pro Jahr durch jedes der 16 Länder ist vor diesem Hintergrund unverhältnismäßig und nicht zu rechtfertigen.

Aus verwaltungsökonomischen Gründen sollte daher die Kostenübernahme durch den Bund erfolgen. Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben erscheint geeignet, auch diese Aufgabe zu vollziehen.

#### 15. Zu Artikel 8 (Evaluierung)

Der Bundesrat begrüßt die Intention des Gesetzentwurfs zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt. Um den Erfolg des Gesetzes zu messen, ist eine Evaluierung vorgesehen, in die auch Informationen über die Nutzung von Babyklappen und den Verbleib der dort abgelegten Kinder aufgenommen werden sollen. Die Datenlage, die einer solchen Evaluation zugrunde zu legen ist, wird jedoch durch den nun vorliegenden Gesetzentwurf nicht gesichert. Der Bundesrat fordert daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass alle Anbieter von Babyklappen einer Pflicht zur Anmeldung ihres Angebots sowie Berichtspflichten zur Anzahl und den Umständen der Abgabe der Kinder unterliegen, da andernfalls die beabsichtigte Evaluation nicht durchführbar ist.