

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Müller-Emmert, Dürr, Dr. Bardens und Genossen

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Reform des Strafrechts (5. StrRG)

A. Problem

Das geltende Recht läßt einen Schwangerschaftsabbruch nur zu, wenn er erforderlich ist, um ernste Lebens- oder Gesundheitsgefahr von der Schwangeren abzuwenden. Es gibt jedoch auch andere durch die Schwangerschaft hervorgerufene schwerwiegende Notlagen, in denen es unangemessen wäre, die Schwangere mit den Mitteln des Strafrechts zur Fortsetzung der Schwangerschaft zu zwingen. Die geltenden Vorschriften sind deshalb so zu ändern, daß sie der Situation der Schwangeren gerecht werden und die Zahl der illegalen Schwangerschaftsabbrüche herabdrücken.

Hinsichtlich der freiwilligen Sterilisation besteht gegenwärtig eine Rechtsunsicherheit, die die ärztliche Praxis behindert.

B. Lösung

Der Entwurf sieht eine Indikationenregelung vor. Neben der medizinischen Indikation, in deren Rahmen auch die gegenwärtigen und künftig zu erwartenden Lebensverhältnisse der Schwangeren zu berücksichtigen sind, werden die sogenannte kindliche und die ethische Indikation anerkannt. Eine Indikation der Notlage erlaubt unter bestimmten Voraussetzungen auch die Berücksichtigung anderer schwerer Konflikte. Das Verfahren zur Prüfung der Indikationsvoraussetzungen wird wesentlich vereinfacht.

Die Strafvorschriften wenden sich nur gegen den Helfer. Sie drohen dem Laienabtreiber in jedem Fall und dem Arzt dann, wenn er ohne das Vorliegen einer Indikation die Schwangerschaft abbricht, Strafe an. Dagegen soll die Schwangere selbst immer straffrei sein, weil sie einen Abbruch auch dann, wenn die Indikationsvoraussetzungen nicht gegeben sind, regelmäßig aus einer gewissen Konfliktsituation heraus vornehmen (lassen) wird.

Die freiwillige Sterilisation läßt der Entwurf ohne Einschränkung zu, soweit die betroffene Person mindestens fünfundzwanzig Jahre alt ist.

C. Alternativen

Auf der Grundlage des vorliegenden Entwurfs bedarf die Frage, ob sich die Strafvorschrift entgegen der vorgeschlagenen Lösung auch gegen die Schwangere richten soll, besonderer Erörterung.

Die Fraktionen der SPD und der FDP haben einen Entwurf eingebracht, der eine Dreimonatsfristenregelung vorsieht.

D. Kosten

Die im Entwurf vorausgesetzten Beraterstellen können für die Haushalte der Länder und Gemeinden Kosten verursachen, deren Höhe nicht berechnet oder geschätzt werden kann. Die neben der Reform des § 218 StGB geplanten außerstrafrechtlichen Reformvorhaben, die mit Kosten verbunden sind, werden Gegenstand der Sonderentwürfe sein.

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Reform des Strafrechts (5. StrG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Straigesetzbuches**

1. Die §§ 218 bis 220 werden durch folgende Vorschriften ersetzt:

„§ 218**Abbruch der Schwangerschaft**

(1) Wer eine Schwangerschaft abbricht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. die Tat gewerbsmäßig begeht,
2. gegen den Willen der Schwangeren handelt oder
3. leichtfertig die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung der Schwangeren verursacht.

(3) Der Versuch ist strafbar.

(4) Die Frau, deren Schwangerschaft abgebrochen wird, ist straffrei.

(5) Im Sinne dieses Gesetzes beginnt die Schwangerschaft, sobald die Einnistung des befruchteten Eies in der Gebärmutter abgeschlossen ist.

§ 218 a**Werbung für den Abbruch der Schwangerschaft**

(1) Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Abbildungen oder Darstellungen

1. eigene oder fremde Dienste zur Vornahme oder Förderung von rechtswidrigen Taten nach § 218 oder
2. Mittel, Gegenstände oder Verfahren, die zum Abbruch der Schwangerschaft geeignet sind, unter Hinweis auf diese Eignung

anbietet, ankündigt, anpreist oder Erklärungen solchen Inhalts bekanntgibt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Absatz 1 Nr. 2 gilt nicht, wenn die Tat gegenüber Ärzten oder Personen, die zum Han-

del mit den in Absatz 1 Nr. 2 erwähnten Mitteln oder Gegenständen befugt sind, oder durch eine Veröffentlichung in ärztlichen oder pharmazeutischen Fachblättern begangen wird.

§ 218 b**Inverkehrbringen von Mitteln zum Abbruch der Schwangerschaft**

(1) Wer in der Absicht, rechtswidrige Taten nach § 218 zu fördern, Mittel oder Gegenstände, die zum Schwangerschaftsabbruch geeignet sind, in den Verkehr bringt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Die Teilnahme der Schwangeren, die den Abbruch ihrer Schwangerschaft vorbereitet, ist straffrei.

(3) Mittel oder Gegenstände, auf die sich die Tat bezieht, können eingezogen werden.

§ 219**Abbruch der Schwangerschaft aus medizinischen Gründen**

(1) Der Abbruch der Schwangerschaft durch einen Arzt ist nicht nach § 218 strafbar, wenn

1. die Schwangere einwilligt und
2. der Abbruch der Schwangerschaft nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft angezeigt ist, um von der Schwangeren eine Gefahr für ihr Leben oder die Gefahr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung ihres Gesundheitszustandes abzuwenden, sofern die Gefahr nicht auf eine andere für sie zumutbare Weise abgewendet werden kann.

(2) Bei der Feststellung der in Absatz 1 bezeichneten Voraussetzungen sind die gegenwärtigen und künftig zu erwartenden Lebensverhältnisse der Schwangeren zu berücksichtigen.

§ 219 a**Notstandstötung in der Geburt**

Die Tötung eines in der Geburt befindlichen Kindes ist nicht als vorsätzliche Tötung strafbar, wenn sie

1. mit Einwilligung der Mutter vorgenommen wird und
2. nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft notwendig ist, um von der Mutter eine anders nicht abwendbare Gefahr des Todes abzuwenden.

§ 219 b

Abbruch der Schwangerschaft wegen
Schädigung der Leibesfrucht

Der Abbruch der Schwangerschaft durch einen Arzt ist nicht nach § 218 strafbar, wenn

1. die Schwangere einwilligt,
2. nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft dringende Gründe für die Annahme sprechen, daß das Kind infolge einer Erbanlage oder infolge schädlicher Einflüsse vor der Geburt an einer nicht behebbaren Schädigung seines Gesundheitszustandes leiden würde, die so schwer wiegt, daß von der Schwangeren die Fortsetzung der Schwangerschaft nicht verlangt werden kann, und
3. seit dem Beginn der Schwangerschaft nicht mehr als zwanzig Wochen verstrichen sind.

§ 219 c *)

Abbruch einer aufgezwungenen
Schwangerschaft

Der Abbruch der Schwangerschaft durch einen Arzt ist nicht nach § 218 strafbar, wenn

1. die Schwangere einwilligt,
2. an der Schwangeren eine rechtswidrige Tat nach § 176 (sexueller Mißbrauch von Kindern), § 177 (Vergewaltigung) oder § 179 Abs. 1 (sexueller Mißbrauch Widerstandsunfähiger) vorgenommen worden ist und dringende Gründe für die Annahme sprechen, daß die Schwangerschaft auf der Tat beruht, und
3. seit dem Beginn der Schwangerschaft nicht mehr als zwölf Wochen verstrichen sind.

§ 219 d

Abbruch der Schwangerschaft wegen
allgemeiner Notlage

Der Abbruch der Schwangerschaft durch einen Arzt ist nicht nach § 218 strafbar, wenn

1. die Schwangere einwilligt,
2. der Abbruch der Schwangerschaft angezeigt ist, um von der Schwangeren die Gefahr einer schwerwiegenden Notlage abzuwenden, sofern die Gefahr nicht auf eine andere für die Schwangere zumutbare Weise abgewendet werden kann, und
3. seit dem Beginn der Schwangerschaft nicht mehr als zwölf Wochen verstrichen sind.

*) Die in § 219 c Nr. 2 enthaltenen Hinweise auf die Straftatbestände beziehen sich auf den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Reform des Strafrechts (4. StrRG) — Drucksache 7/80 —

§ 219 e

Einwilligung

(1) Die Einwilligung ist von der Schwangeren selbst zu erteilen, soweit in Absatz 2 nichts anderes bestimmt ist.

(2) Der eigenen Einwilligung der Schwangeren bedarf es in den Fällen der §§ 219 und 219 a nicht, wenn

1. die Behandlung notwendig ist, um von der Schwangeren eine anders nicht abwendbare Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung abzuwenden,
2. die Schwangere infolge ihres Zustandes nicht wirksam einwilligen kann oder nur bei einem Aufschub der Behandlung einwilligen könnte, der den Behandlungszweck gefährden würde, und
3. die Umstände keinen Anlaß zu der Annahme geben, daß die Schwangere die Einwilligung versagen würde.

(3) Im Falle des Absatzes 2 ist die Einwilligung von dem gesetzlichen Vertreter der Schwangeren oder dem für diesen Aufgabenbereich bestellten Pfleger zu erklären. Steht dem gesetzlichen Vertreter einer Minderjährigen nicht gleichzeitig die Sorge für die Person zu oder ist neben ihm noch ein anderer zur Sorge für die Person berechtigt, so ist auch die Einwilligung des zur Sorge für die Person Berechtigten erforderlich. Der Einwilligung des gesetzlichen Vertreters, des Pflegers oder des Sorgeberechtigten bedarf es nicht, soweit sie nur bei einem Aufschub der Behandlung eingeholt werden könnte, der den Behandlungszweck gefährden würde.

(4) Ist die Schwangere noch nicht sechzehn Jahre alt, so ist neben ihrer eigenen Einwilligung diejenige ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich; in diesem Fall gilt Absatz 3 Satz 2 entsprechend. Verweigert der gesetzliche Vertreter oder der Sorgeberechtigte die Einwilligung, so kann das Vormundschaftsgericht sie auf Antrag der Schwangeren ersetzen, wenn dies zu ihrem Wohl erforderlich ist. Der Einwilligung des gesetzlichen Vertreters oder Sorgeberechtigten bedarf es nicht, soweit sie nur bei einem Aufschub der Behandlung eingeholt werden könnte, der die Schwangere in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringen würde.

§ 219 f

Irrtum über eine Indikation

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. in der irrigen Annahme der Voraussetzungen des § 219, des § 219 b, des § 219 c oder des § 219 d eine Schwangerschaft abbricht oder

2. in der irrigen Annahme der Voraussetzungen des § 219 a ein in der Geburt befindliches Kind tötet,

wenn der Irrtum auf Leichtfertigkeit beruht.

- (2) Der Versuch ist strafbar.

§ 220

Beratung vor dem Schwangerschaftsabbruch

(1) Der Schwangerschaftsabbruch nach den §§ 219, 219 b und 219 c darf erst vorgenommen werden, nachdem

1. ein ärztlicher Berater den Arzt, der den Eingriff vorzunehmen beabsichtigt, darüber beraten hat, ob die Voraussetzungen dieser Vorschriften vorliegen, und
2. das Ergebnis der Beratung schriftlich niedergelegt worden ist.

(2) Ärztlicher Berater im Sinne des Absatzes 1 ist jeder Arzt, der von einer im Bundesgebiet bestehenden Ärztekammer in die Liste der ärztlichen Berater für den Schwangerschaftsabbruch aufgenommen worden ist. In den Fällen der §§ 219 b und 219 c muß die Beratung mit einem Arzt stattfinden, der in der Liste als Sachverständiger für die in Betracht kommende Indikation besonders bezeichnet ist.

(3) Für den Schwangerschaftsabbruch nach § 219 d gelten die Absätze 1 und 2 mit der Maßgabe, daß der Arzt

1. von einem ärztlichen Berater (Absatz 2),
2. von einem auf Grund ärztlicher Tätigkeit mit den Lebensverhältnissen der Schwangeren besonders vertrauten Arzt oder
3. von einer hierzu behördlich ermächtigten sozialen Beraterstelle

darüber beraten worden sein muß, ob die Voraussetzungen des § 219 d vorliegen.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht, wenn die Beratung nur bei einem Aufschub der Behandlung vorgenommen werden könnte, der die Schwangere in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringen würde.

§ 220 a

Abbruch der Schwangerschaft ohne Beratung

Wer eine Schwangerschaft unter Verstoß gegen die Vorschriften des § 220 abbricht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft, wenn die Tat nicht in den §§ 218 oder 219 f mit Strafe bedroht ist.

§ 220 b

Weigerung aus Gewissensgründen

(1) Niemand ist verpflichtet, an einem Schwangerschaftsabbruch nach den §§ 219, 219 b, 219 c,

219 d oder an einer Notstandstötung in der Geburt nach § 219 a mitzuwirken, wenn er diese Mitwirkung aus Gewissensgründen ablehnt.

(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn die Mitwirkung an dem Eingriff notwendig ist, um von der Schwangeren oder der Mutter eine anders nicht abwendbare Gefahr des Todes abzuwenden."

2. Der bisherige § 220 a wird § 214.

3. Nach § 226 a werden folgende Vorschriften eingefügt:

„§ 226 b

Voraussetzungen der Sterilisation

(1) Die von einem Arzt vorgenommene Sterilisation ist nicht als Körperverletzung strafbar, wenn die Person, an der die Sterilisation vorgenommen wird (Betroffener), in die Sterilisation einwilligt und mindestens fünfundzwanzig Jahre alt ist.

(2) Ist der Betroffene noch nicht fünfundzwanzig Jahre alt, so ist die von einem Arzt vorgenommene Sterilisation nicht als Körperverletzung strafbar, wenn der Betroffene in die Sterilisation einwilligt und

1. die Sterilisation einer Frau nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft angezeigt ist, um von ihr eine Gefahr für das Leben oder den Gesundheitszustand abzuwenden,
2. die betroffene Frau mindestens vier Kinder geboren hat,
3. nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft Grund für die Annahme besteht, daß unter der Nachkommenschaft des Betroffenen infolge einer Erbanlage eine nicht behebbare schwere Schädigung des Gesundheitszustandes auftreten würde, und der Betroffene mindestens achtzehn Jahre alt ist oder
4. der Betroffene mit einer Frau verheiratet ist, bei der die Voraussetzungen der Nummern 1, 2 oder 3 vorliegen.

(3) Die Einwilligung in die Sterilisation ist von dem Betroffenen selbst zu erteilen, soweit in Absatz 4 nichts anderes bestimmt ist.

(4) Wird die Sterilisation an einer Frau vorgenommen, so bedarf es ihrer eigenen Einwilligung nicht, wenn

1. die Behandlung notwendig ist, um von der Frau eine anders nicht abwendbare Gefahr des Todes oder des völligen Verfalls ihrer Gesundheit abzuwenden, und
2. die Frau infolge ihres Zustandes auf absehbare Zeit nicht wirksam einwilligen kann.

Die Einwilligung ist von dem gesetzlichen Vertreter der Frau oder von dem für diesen Auf-

gabenbereich bestellten Pfleger zu erteilen. § 219 e Abs. 3 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) Ist der Betroffene minderjährig, so ist neben seiner eigenen Einwilligung stets auch die Einwilligung des gesetzlichen Vertreters erforderlich. § 219 e Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 Satz 2 gilt entsprechend.

(6) Die Einwilligung ist unwirksam, wenn die Personen, deren Einwilligung erforderlich ist, nicht vorher über die Bedeutung und die Nachwirkungen der Sterilisation aufgeklärt worden sind.

(7) Sterilisation im Sinne dieses Gesetzes ist eine Behandlung, die zu dem Zwecke vorgenommen wird, die Fähigkeit zur Zeugung oder Empfängnis dauernd zu beseitigen. Die Kastration eines Mannes ist keine Sterilisation im Sinne dieses Gesetzes.

§ 226 c

Beratung durch eine Beraterstelle;
Genehmigung durch das Vormundschaftsgericht

(1) Ist der Betroffene noch nicht fünfundzwanzig Jahre alt, so darf die Sterilisation erst vorgenommen werden, nachdem eine hierfür behördlich anerkannte Beraterstelle bestätigt hat, daß

1. der Betroffene durch die Beraterstelle beraten worden ist und
2. die Personen, deren Einwilligung notwendig ist, über Bedeutung und Nachwirkungen der Sterilisation aufgeklärt worden sind.

(2) In den Fällen des § 226 b Abs. 4 bedarf die Einwilligung des gesetzlichen Vertreters oder Pflegers der Genehmigung durch das Vormundschaftsgericht. Das Vormundschaftsgericht hat den Betroffenen persönlich zu hören. Die Verfügung, durch die es die Genehmigung erteilt, wird erst mit der Rechtskraft wirksam.

§ 226 d

Sterilisation ohne Beteiligung
einer Beraterstelle
oder des Vormundschaftsgerichts

Wer als Arzt bei einem anderen eine Sterilisation vornimmt, ohne daß die Beraterstelle die nach § 226 c Abs. 1 notwendige Bestätigung oder das Vormundschaftsgericht die nach § 226 c Abs. 2 notwendige Genehmigung erteilt hat, wird mit

Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bestraft, wenn die Tat nicht in anderen Vorschriften mit schwerer Strafe bedroht ist."

Artikel 2

Anderung des Rechtspflegergesetzes

§ 14 des Rechtspflegergesetzes vom 5. November 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 2065), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Ausführung des Übereinkommens vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handels-sachen vom 29. Juli 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 1328), wird wie folgt geändert:

Nach Nummer 20 werden folgende Nummern 20 a und 20 b eingefügt:

- „20 a. die Ersetzung der Einwilligung des gesetzlichen Vertreters oder Sorgeberechtigten zum Schwangerschaftsabbruch (§ 219 e Abs. 4 Satz 2 des Strafgesetzbuches) und zur Sterilisation (§ 226 b Abs. 5 Satz 2 in Verbindung mit § 219 e Abs. 4 Satz 2 des Strafgesetzbuches);
- 20 b. die Genehmigung der Einwilligung des gesetzlichen Vertreters oder Pflegers zur Sterilisation (§ 226 c Abs. 2 des Strafgesetzbuches);“.

Artikel 3

Aufhebung von Vorschriften

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten außer Kraft:

1. das Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses vom 14. Juli 1933 (Reichsgesetzbl. I S. 529), soweit es als Bundesrecht fortgilt,
2. Artikel 2 bis 5 und 14 Abs. 1 der Vierten Verordnung zur Ausführung des Gesetzes zur Verhütung erbkranken Nachwuchses vom 18. Juli 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 1035) und
3. § 1 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 34 des ehemaligen Landes Württemberg-Baden über die Nichtanwendung des Gesetzes zur Verhütung erbkranken Nachwuchses vom 24. Juli 1964 (Regierungsbl. S. 207), soweit durch diese Vorschrift Bestimmungen für anwendbar erklärt werden, die Bundesrecht geworden sind.

Artikel 4**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 5**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 4. April 1973

Dr. Müller-Emmert

Dürr

Dr. Bardens

Ahlers

Dr. Farthmann

Fiebig

Gerlach (Emsland)

Haehser

Halfmeier

Frau Huber

Kaffka

Lautenschlager

Lemp

Metzger

Rapp (Göppingen)

Sander

Scheu

Schmidt (Wattenscheid)

Dr. Schmitt-Vockenhausen

Dr. Schweitzer

Sieglerschmidt

Simon

Dr. Stienen

Wendt

Dr. Wernitz

Wilhelm

Wüster

Begründung

Der Entwurf übernimmt mit zwei Ausnahmen den Vorschlag, den die Bundesregierung in der 6. Wahlperiode als „Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Reform des Strafrechts — 5. StrRG“ (Drucksache VI/3434) in den Bundestag eingebracht hat. Wegen der Problematik allgemein und — soweit zwischen den Entwürfen Übereinstimmung besteht — zu den einzelnen Vorschriften wird auf die ausführliche Begründung des damaligen Regierungsentwurfs verwiesen.

Für den Fall des Versuchs war bereits in der Fassung jenes Regierungsentwurfs die Schwangere von der Strafbarkeit ausgenommen. Der vorliegende Entwurf geht einen Schritt weiter und billigt der Schwangeren auch dann, wenn der Tatbestand vollendet wurde, einen persönlichen Strafausschließungsgrund zu. Dem liegt folgende Überlegung zugrunde:

Ein Recht der Schwangeren, sich für die Vernichtung ungeborenen Lebens zu entscheiden, kann zwar nur bei Vorliegen der im einzelnen umschriebenen Indikationen anerkannt werden, dann also, wenn die Schwangere aus einer schwerwiegenden Konfliktsituation heraus handelt. Im Hinblick darauf, daß die Schwangere für die Abtreibung regelmäßig einen Helfer braucht, die aber — auch wenn es sich um

einen Arzt handelt — immer dann mit Strafe bedroht ist, wenn dieser den Eingriff ohne die Voraussetzungen einer Indikation durchführt, ist der Strafschutz des ungeborenen Lebens nach dem vorliegenden Entwurf im wesentlichen umfassend. Kommt es dennoch zu einem illegalen Schwangerschaftsabbruch, so erscheint es nicht zwingend notwendig, neben dem Helfer auch die Schwangere zu bestrafen. Vielmehr darf der Gesetzgeber berücksichtigen, daß auch in den Fällen ungerechtfertigten Schwangerschaftsabbruchs die Schwangere sich häufig in einer gewissen Konfliktsituation befinden wird, und daß sie dadurch sowie durch die Risiken, die selbst ein fachgerecht durchgeführter Eingriff mit sich bringt, bereits erheblich in Mitleidenschaft gezogen ist.

Eine weitere Abweichung zum Regierungsentwurf der 6. Wahlperiode ergibt sich daraus, daß der vorliegende Entwurf darauf verzichtet, eine ärztliche Meldepflicht in einem Bundesgesetz zu statuieren. Eine bundeseinheitliche Regelung ließe sich ohnehin nicht erreichen, weil den Ländern unbenommen bleiben müßte, ergänzende Vorschriften zu erlassen. Unter diesen Umständen kann auch die gesamte Regelung von vornherein den Ländern überlassen werden.