

„Helfen statt Strafen“ – Wie es zur Fristenregelung kam

Elfriede Karl

Ich besitze zu diesem Thema kaum mehr Unterlagen und spreche daher größtenteils aus der Erinnerung. Ich bitte daher um Verständnis, wenn Daten nicht 100% exakt sind.

Im Jahr 1970 erreicht die SPÖ bei den Nationalratswahlen die relative Mehrheit (Minderheitsregierung), im Jahr 1971 die absolute Mehrheit (bis Mai 1983 Mehrheitsregierung). Der damalige Bundesminister für Justiz, Dr. Christian Broda, leitete zwei große Rechtsreformen ein, die Familienrechts- und die Strafrechtsreform. Das Familienrecht stammte in seinen Grundzügen aus dem Jahr 1811, das Strafrecht aus 1859. Gegenstand der Strafrechtsreform war auch die Änderung des # 144 über die Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruches.

Die Auseinandersetzung mit dem Thema war für die Sozialdemokratie nicht neu. Schon im „Linzer Programm“ aus dem Jahr 1926 findet sich der Passus „Die Unterbrechung der Schwangerschaft ist nicht durch Strafdrohungen, sondern durch Beratung und soziale Fürsorge zu bekämpfen“. Außerdem enthält es die Forderung nach öffentlichen Beratungsstellen „über die Verwendung von gesundheitsunschädlichen Mittel zur Verhütung der Empfängnis“. Eine ähnliche Forderung findet sich im Aktionsprogramm der Partei aus dem Jahr 1947.

Die Regierungsvorlage von Ende 1971 sah eine Indikationsregel vor (Straffreiheit bei Schwangerschaftsabbruch aus bestimmten Gründen, medizinische, eugenische, soziale, Schwangerschaft entstand aus einer Vergewaltigung). Sie wurde von den Gegnern jeglicher Änderung heftig bekämpft. Von den Befürwortern einer Änderung wurde vor allem auf die Problematik der Erstellung von Indikationen verwiesen – vor allem bei sozialen Indikationen. Die Frau könne Ihre Situation nicht selbst beurteilen und entscheiden, sondern sei darauf angewiesen, ihre Entscheidung einer Überprüfung durch jemand anderen unterziehen zu lassen und von dessen Zustimmung abhängig. Eine Reihe von Ärzten, Sozialarbeitern, verschiedenen Frauengruppen, traten daher für eine „Fristenregelung“ ein. Der Schwangerschaftsabbruch sollte während der ersten drei Monate straffrei bleiben.

Die SPÖ-Frauenorganisation brachte beim Villacher Parteitag der SPÖ im Jahr 1972 einen diesbezüglichen Antrag ein, der angenommen wurde. In der Folge brachte die sozialdemokratische Parlamentsfraktion im Nationalrat einen Änderungsantrag zur Regierungsvorlage für ein neues Strafgesetz ein, der die Fristenregelung zum Gegensand hatte.

Die Strafrechtsreform wurde (1974) mit den Stimmen der SPÖ verabschiedet. ÖVP und FPÖ lehnten sie ab. Die Ablehnung bezog sich jedoch ausschließlich auf die Fristenregelung.

Nach der Neuregelung bleibt der Schwangerschaftsabbruch grundsätzlich strafbar. Er ist dann straffrei, wenn er innerhalb der ersten drei Monate der Schwangerschaft erfolgt und von einem Arzt nach vorheriger Beratung durchgeführt wird. Von der Frist ausgenommen sind medizinisch oder eugenisch indizierte Abbrüche. Ärzten und Pflegepersonal darf aus der Durchführung oder Ablehnung von Schwangerschaftsabbrüchen kein Vorteil und kein Nachteil erwachsen. Ihre Entscheidungsfreiheit ist damit ebenfalls gewahrt. Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich nun um eine rein strafrechtliche Regelung handelt, die in der Rechtsprechung in ganz Österreich in gleicher Weise anzuwenden ist. In Diskussionen immer wieder auftauchende Vorwürfe, die Fristenregelung würde nicht überall durchgeführt, sind daher falsch. Nicht zufriedenstellend gelöst ist jedoch die Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen, da es meines Wissens immer noch Bundesländer gibt, in denen öffentliche Krankenanstalten Abbrüche nur nach sehr engen Indikationen durchführen. Dies ist jedoch nicht Angelegenheit des Bundes sondern der Bundesländer.

Die Auseinandersetzungen um diese Änderungen waren vor und nach der Beschlussfassung durch das Parlament sowohl zwischen den politischen Parteien als auch im außerparlamentarischen Raum heftig. Die der katholischen Kirche nahestehende „Aktion Leben“ leitete schließlich ein Volksbegehren ein, nachdem die Fristenregelung aufgehoben und durch eine Indikationsregelung ersetzt werden sollte. So wurde von den Gegnern jeglicher Änderung der Strafbestimmungen nun die von ihnen seinerzeit abgelehnte Indikationsregel (sie war in der Regierungsvorlage enthalten) zur Forderung erhoben. Das Volksbegehren – rund eine Million UnterzeichnerInnen – war also verhältnismäßig stark unterstützt. Die Nationalratswahlen im Oktober 1975 brachten allerdings eine weitere Stärkung der absoluten Mehrheit der SPÖ, so dass anzunehmen ist, dass auch dieser Teil der Strafrechtsreform vom überwiegenden Teil der Bevölkerung bejaht wurde.

Grund für die Änderung des Strafgesetzes in diesem Punkt war für die SPÖ die Tatsache, dass **Schwangerschaftsabbrüche durch die Strafdrohung nicht verhindert wurden, Frauen jedoch bei illegalen**

Eingriffen Leben und Gesundheit riskierten. Dies galt vor allem für Frauen aus unteren sozialen Schichten gegen die auch die meisten Verurteilungen wegen eines Schwangerschaftsabbruches ergingen. Es sollte jedoch daher die Strafdrohung aufgehoben und einerseits danach getrachtet werden, Aufklärung über und Mittel zur Empfängnisverhütung zur Verfügung zu stellen und andererseits durch Maßnahmen der Familien- und Sozialpolitik mögliche Ursachen für Schwangerschaftsabbrüche zu beseitigen oder wenigstens zu mildern.

Es stand also das Motto „Helfen statt Strafen“ im Vordergrund. Mehrfach (so auch im Ausschussbericht über das Volksbegehren der Aktion Leben) hat die SPÖ erklärt, dass sie den Schwangerschaftsabbruch nicht als Mittel der Geburtenregelung betrachtet.

Hinsichtlich des „Helfens“ bestand grundsätzlich auch Übereinstimmung mit den Gegnern der Strafrechtsänderung, wobei jedoch die letztlich gesetzten Maßnahmen nicht uneingeschränkt Zustimmung fanden.

Schon 1970/71 wurde im ABGB die **rechtliche Diskriminierung des unehelichen Kindes aufgehoben** (ausgenommen Erbrecht). Im weiteren kam es in der **Familienförderung zu einer starken Ausweitung** der direkten Geld- und Sachleistungen, was vor allem Eltern bzw. Müttern mit niedrigen Einkommen half, da sie im allgemeinen Steuerbegünstigungen für Kinder nicht oder nicht voll ausnutzen konnten. Wie sehr sich dieser seinerzeit heftig umstrittene Gedanke durchgesetzt hat, zeigt die Tatsache, dass heute auch Kinderabsetzbeträge im Einkommenssteuerrecht in Form einer Negativsteuer bar ausgezahlt werden und zwar auch an Alleinverdiener – zumindest teilweise – als Negativsteuer ausbezahlt werden.

Weiters wurde damals der **Anspruch auf Wochengeld** von 12 auf 16 Woche erweitert, das Karenzurlaubsgeld stark erhöht und für Alleinerzieherinnen ein höheres Karenzurlaubsgeld und im Anschluss an den Karenzurlaub Sondernotstandshilfe bis zum 3. Lebensjahr des Kindes eingeführt wenn die Mutter nicht arbeiten konnte weil keine Betreuungsmöglichkeit für das Kind gegeben war. Begonnen und weiter ausgebaut wurde die Anrechnung der ersten zwölf Monate nach der Geburt eines Kindes und später weiterer Erziehungszeiten für den Pensionsanspruch.

Jahre später begann der Bund - obwohl dafür nicht zuständig - zur Errichtung von Kinderbetreuungseinrichtungen beizutragen (Kindergartenmilliarde).

Der Unterhalt für Kinder wurde in Form von Unterhaltsvorschüssen und eine gesetzliche Regelung über die vorläufige Feststellung des Unterhalts gesichert. Auch eine sehr stark erhöhte Geburtenhilfe (von ATS 4.000 auf ATS 16.000), verbunden mit ärztlichen Untersuchungen nach dem Mutter-Kind-Pass trug nicht nur zur Verbesserung des gesundheitlichen Standards sondern auch zur Erleichterung der materiellen Situation bei.

Seit 1974 wird der Betrieb von **Familien- und Partnerberatungsstellen durch den Bund gefördert** (Ersatz der Personalkosten), wenn sie Beratung zur Empfängnisverhütung und Beratung von Frauen in Schwangerschaftskonflikten und – fakultativ – Beratung in andern Familien- und Partnerschaftsproblemen anbieten. Gleichzeitig kam es zu massiven Werbekampagnen für Familienplanung. Es wurde Informationsmaterial zur Empfängnisverhütung und über die materiellen Hilfen, die für ein Kind zur Verfügung stehen, produziert und verbreitet, um das Thema Empfängnisregelung auch an junge Menschen und auch an junge Männer (z.B. beim Bundesheer) heran zu tragen. Dies erscheint mir besonders wichtig, da Studien über Motive zum Schwangerschaftsabbruch zeigten, dass das Fehlen einer gefestigten, zukunftsorientierten Partnerschaft, ungünstig empfundene Wohnverhältnisse, finanzielle Abhängigkeit von den Eltern sowie starke Orientierung auf Ausbildung und Beruf bzw. noch nicht abgeschlossene Ausbildung typische Konstellationen darstellen, die den Entschluss zum Schwangerschaftsabbruch bewirken können. Daraus ergibt sich, dass zur Vermeidung von Schwangerschaftsabbrüchen nicht nur Maßnahmen der Sozialpolitik beitragen können, sondern der Kontrazeption, also der Vermeidung ungewollter Schwangerschaften, eben so große Bedeutung zukommt.

Ich bin 1984 aus der Regierung, 1990 aus dem Nationalrat ausgeschieden. Daher kann ich Ihnen über die Entwicklung der letzten Jahre keine Auskunft geben. Ich registriere aber, dass die Diskussion um die Fristenregelung immer wieder aufkommt. Allerdings hoffe ich, dass die von Christian Broda immer wieder geäußerte Ansicht, dass derartige Entwicklungen unumkehrbar sind, sich als richtig erweist.