

**VERGLEICH DER POLITISCHEN
DISKUSSIONEN
ÜBER DEN PARAGRAPHEN 218
IN DEN 1970ER UND 1990ER JAHREN
VOR DEM HINTERGRUND
DER AKTIONEN DER FRAUENBEWEGUNG**

JOHANA JONÁKOVÁ

Diese Studie konzentriert sich auf einen Vergleich der politischen Debatten über die Reform des Paragraphen 218 StGB in den 1970er und 1990er Jahren unter besonderer Berücksichtigung der Aktionen und Forderungen der Frauenbewegung. Es werden vor allem die Hochphasen des parlamentarischen Diskurses (1974–76; 1991–1993, bzw. 1995) untersucht. Zwischen den beiden Auseinandersetzungen bestehen einige Ähnlichkeiten. Die zwei Debatten wurden sowohl im Deutschen Bundestag als auch in der Öffentlichkeit heftig diskutiert und haben schließlich zu einem Kompromiss geführt, der die Liberalisierung der bisherigen Regelungen beigebracht hat. In beiden Fällen hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die parlamentarische Entscheidung überprüft und sie für verfassungswidrig erklärt. Die neugefassten Novellen haben den Standpunkt des BVerfG einbezogen und wurden in einer konservativeren Fassung vom Parlament genehmigt.

Der Streit um die Neufassung des § 218 in den 1970er Jahren wurde von der Frauenbewegung in den Vordergrund des öffentlichen Interesses gestellt. Am Anfang ist sehr wichtig zu betonen, dass die erste Debatte um Abtreibung nur auf die westliche Öffentlichkeit beschränkt war; die Situation in der DDR wird in dieser Arbeit jedoch auch kurz erwähnt werden. Den entscheidenden Impuls zur Reform 20 Jahre später hat die deutsche Vereinigung mit der Notwendigkeit der Rechtsangleichung gegeben. Besonders interessant scheint es in diesem Zusammenhang festzustellen,

welche Position die in der Debatte eingebundenen Gruppen (sowohl die parlamentarischen als auch die außerparlamentarischen) vertreten haben und inwieweit sich diese Standpunkte im Laufe der Zeit verändert haben. Es ist zu vermuten, dass mit der Erscheinung der neuen politischen Parteien (die GRÜNEN in 1983 und die PDS 1990) auch neue Ansichten in die Debatte eingebracht wurden.

Die Studie ist in vier Teile gegliedert. Das erste stellt die Entstehungsgeschichte der Neuen Frauenbewegung bis zu den 1990er Jahren vor. Es thematisiert die Hauptprobleme, mit denen sich die neue Bewegung auseinandersetzen musste. Es wird hier die Konsolidierung der Frauenbewegung mit dem Kampf um die Streichung des Paragraphen 218 verknüpft. Der nächste Teil beschreibt die parlamentarischen und öffentlichen Debatten um die Neufassung der „Abtreibungsparagraphen“ in dem Zeitraum von 1973 bis 1976. Er umfasst die Positionen der Parteien, die Gesetzentwürfe und die Aktionen der Frauenbewegung und Reaktionen der Öffentlichkeit. Der vierte Abschnitt beginnt mit der Darstellung der unterschiedlichen Situation der Frauen in Ost- und Westdeutschland an. Daran knüpft die Schilderung der Diskussion über ein neues gesamtdeutsches Abtreibungsrecht an. Das Schlusskapitel vergleicht die zwei Diskussionen unter dem Fokus der Arbeitsfragestellung.

Fragestellung

Ein Vergleich der zwei deutschen Abtreibungsdebatten bietet sich von selbst an – beide hatten einen ähnlichen Verlauf, bei beiden wurde ein höchststrittiges Thema behandelt – jedoch in verschiedenen Stadien der gesellschaftlichen Entwicklung und unter verschiedenen Bedingungen. Beim ersten Mal war die Debatte auf die westdeutsche Öffentlichkeit beschränkt, beim zweiten Mal wurde sie auch auf die neuen Bundesländer erweitert. Aus der Vereinigung der beiden deutschen Staaten könnte ein neuer Vergleich hergeleitet werden. Eine Betrachtung der Abtreibungsdebatte aus dieser Perspektive könnte ein interessantes Thema für eine andere wissenschaftliche Arbeit darstellen.

Es ist zu vermuten, dass die öffentlichen außerparlamentarischen Aktionen einen Einfluss auf die Debatten im Bundestag hatten.

1. Inwieweit haben die Aktionen der Frauenbewegung die parlamentarische Realität beeinflusst? Haben ihre Forderungen überhaupt im Bun-

destag Gehör gefunden? Wenn ja, im welchen Maße? Ist die „Frauenmobilisierung“ gegen den Paragraphen 218 in beiden Zeitperioden vergleichbar?

Nach der ersten Frage sollen die Aktionen der Frauenbewegung in den beiden untersuchten Phasen beschrieben werden und ihr Einfluss auf die Debatten im Parlament beurteilt werden. Auf den ersten Blick ist erkennbar, dass sich die Frauenmobilisierungen und ihre Handlungen in beiden Zeiträumen unterschieden haben.

Die Abtreibungsdebatte gehört zu den zentralen innenpolitischen Auseinandersetzungen in der Geschichte der Bundesrepublik. Sie stellt einen wichtigen Wertkonflikt dar.

2. Welche waren die wichtigsten Argumente einerseits der Befürworter einer liberalen Interpretation des § 218 und andererseits der sog. Lebensschützer unter den Parlamentariern? Haben sich ihre Standpunkte im Laufe der Zeit verändert oder blieben sie eher konstant?

Es ist zu vermuten, dass die Standpunkte in beiden Lagern eher konstant blieben. Wenn eine Partei in den 1970er Jahren die Streichung des § 218 unterstützt hat, wird sie vermutlich die gleiche Ansicht in den 1990er Jahren vertreten.

Literatur und Forschungsstand

Die Literatur zu diesem Thema ist durch einen großen Umfang gekennzeichnet. Nicht alles ist für diese Untersuchung nutzbar. Die Auseinandersetzungen über die Reform des Paragraphen 218 lösten eine heftige öffentliche juristische, medizinische und ethische Diskussion aus. Die Popularität des Themas führte außerdem zu einer vielfältigen schriftlichen Auseinandersetzung mit dem Problem. Für diese Arbeit wurden die rein medizinischen und juristischen Arbeiten nicht berücksichtigt. Der Schwerpunkt liegt vielmehr auf denjenigen Büchern und Studien, welche die Problematik im Zusammenhang mit den politischen und öffentlichen Debatten behandeln. Die Qualität der Literatur ist sehr unterschiedlich und bedarf einer kritischen Analyse. Die vorliegende Studie benutzt für die Betrachtung der ersten Debatten um den Paragraphen 218 in den 1970er Jahren Literatur aus den 1980er und 1990er Jahren. Es wurde davon ausgegangen, dass die Debatte 1972–76 mit einem zehnjährigen, bzw. zwanzigjährigen Zeitabstand besser zu beurteilen ist. Die neueste Literatur ist

ungefähr fünf Jahre alt, neuere Studien zur Abtreibungsproblematik wurden fast nicht veröffentlicht. Es ist zu vermuten, dass die Gutachter und die Öffentlichkeit die Frage als nicht mehr von wesentlicher Bedeutung betrachten.

Als die wichtigsten Quellen für die parlamentarischen Debatten werden die *Stenographischen Berichte des Deutschen Bundestages* und die zugehörigen *Drucksachen* herangezogen. Bei dem parlamentarischen Konflikt hat in beiden untersuchten Zeitperioden außerdem das Bundesverfassungsgericht eine sehr wichtige Rolle gespielt. Eine Betrachtung seiner Urteile und der daraus resultierenden Debatten in den juristischen Zeitschriften (*Zeitschrift für Rechtspolitik – ZRP*; *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft – KritV*; *Kritische Justiz – KJ*) ist daher unverzichtbar.

Um die Debatte aus der Sicht der Neuen Frauenbewegung betrachten zu können, werden auch einige *Flugblätter* und *Broschüren* aus ihrer Werkstatt der 1970er Jahre (konkret: 1974 bis 1979) ausgewertet. Sie sind emotional geprägt und können dem Ergänzungswissen und der Ermittlung der Atmosphäre zu dieser Zeit dienen. Eine wichtige Arbeit, die die Situation der Frauen in Deutschland unter unterschiedlichen Gesichtspunkten betrachtet, wurde von der Bundeszentrale für politische Bildung herausgegeben *Frauen in Deutschland 1945–1992*.¹ Die Herausgeberinnen Helwig und Nickel gliedern die Beiträge aus östlicher und westlicher Perspektive nach einzelnen Themenbereichen auf. Zur Sprache kommen die Frage der politischen Partizipation der Frauen oder des gesellschaftlichen Wandels der Frauenrolle und nicht zuletzt die Probleme und Herausforderungen des Vereinigungsprozesses. Als Gegenpol zu den Quellen aus dem Bundestag wird die Zeitschrift *Emma* benutzt. Die Zeitschrift wurde zwar erst seit dem Jahr 1978 herausgegeben, für die Neue Frauenbewegung hatte sie aber eine große Bedeutung. Die Ausgangssituation für die Frauenbewegung in den 1990er Jahren war eine andere – im Verlauf der Zeit entstanden viele feministische Zeitschriften und Zeitungen. Für die Beschreibung der Lage in der Zeit der zweiten Reformdiskussion aus der „Frauenbewegungsperspektive“ wurde die Zeitschriftendatenbank des „Feministischen Archivs und Dokumentationszentrums – des FrauenMedia-Turms“ in Köln benutzt und die in ihr enthaltenen relevanten Artikel aus-

¹ Helwig, Gisela; Nickel, Hildegard Maria (Hrsg.): *Frauen in Deutschland 1945–1992*, Bonn 1993.

gewertet. Dabei handelt es sich um diejenigen Artikel der überregionalen Frauen- und feministischen Zeitschriften, in denen im Zeitraum von 1990 bis 1995 über die Reform des § 218 diskutiert wurde. Eine geschlossene Monografie zur Geschichte der Neuen Frauenbewegung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts existiert bisher nicht. Für die Erklärung des Phänomens der Frauenbewegung wurden eher die soziologischen Arbeiten benutzt als diejenigen, die von den aktiven Frauen selbst geschrieben wurden. Das ist auch eine Begründung dafür, dass diese Arbeit die Bücher einer wichtigen Akteurin der Frauenbewegung, Alice Schwarzer, nicht berücksichtigt.

Die Diskussion der 1970er Jahre ist in zahlreichen Büchern untersucht und zusammengefasst geworden. Problematisch ist allerdings, dass es sich häufig um journalistische Arbeiten ohne einen wissenschaftlichen Apparat handelt². Eine Ausnahme ist das Buch von Michael Gante *§ 218 in der Diskussion*³, das die wichtigste Arbeit zu dieser Zeitperiode darstellt. Gante bietet einen erschöpfenden Überblick zu politischen und juristischen Fragen des Konflikts von 1945 bis 1976. Die Aufmerksamkeit dieser Arbeit wird vor allem auf das Gesetzgebungsverfahren zwischen 1971 und 1976 und auf die „rechtspolitische ‚Kontroverse‘“ über die in den Bundestag eingebrachten Entwürfe gerichtet. Gante thematisiert die Einstellungen einzelner Parteien zum § 218, die Argumente für und gegen eine Liberalisierung und die Problematik der benutzten Begriffe. Allgemeinere Arbeiten über den § 218 stellen die Bücher von Gerhard Kraiker und von Renate Sadrozinski dar.⁴

Ein sehr gutes und für die Fragestellung dieser Arbeit besonders wichtiges Buch stellt *Modernisierung und neue soziale Bewegung. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*⁵ von Dieter Rucht dar. Einen Teil widmet er der vergleichenden Betrachtung des außerparlamentarischen Protestes und fragt sich, wie sich die außerparlamentarischen Kräfteverhältnisse im Laufe der Zeit entwickelt haben. Für den Vergleich der zwei Debatten, sind folgende Arbeiten von besonderer Bedeutung – die drei Aufsätze von

² Friedrichsen, Gisela: Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991.

³ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991.

⁴ Rechtliche Aspekte sind bei Kayßer, Marijon: Abtreibung und die Grenzen des Strafrechts, Berlin 1997; moralische bei Hoerster, Norbert: Abtreibung im säkularen Staat. Argumente gegen den § 218, Frankfurt am Main 1995 zu finden.

⁵ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994.

Döbert § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht⁶; Neidhardt *Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung*⁷ und Gerhards *Soziale Positionierung und politische Kommunikation am Beispiel der öffentlichen Debatte über Abtreibung*⁸. Alle Beiträge erklären den Abtreibungskonflikt in Hinblick auf seine Entwicklung im Laufe der Zeit unter verschiedenen Gesichtspunkten. Eine Monographie von Jürgen Gerhards *Zwischen Palaver und Diskurs*⁹ analysiert die öffentliche Auseinandersetzung über Abtreibung in Deutschland unter anderem auf der Grundlage einer Inhaltsanalyse der überregionalen Tageszeitungen *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)* und *Süddeutsche Zeitung (SZ)* im Zeitraum von 1970 bis 1994. Ihre Ergebnisse werden in dieser Arbeit vor allem für die Feststellung der Bevölkerungsmeinung und für die Vorstellung des Deutungsmusters des Abtreibungsproblems benutzt.

Die Neue Frauenbewegung der 1970er Jahre vor dem Hintergrund des Streits über die Neufassung des § 218

Aus der zahlreichen Literatur wurden vor allem die Arbeiten von Dieter Rucht¹⁰ und Rosemarie Nave-Herz¹¹ ausgewählt, die die Bewegung systematisch in ihren Zeitperioden betrachten. Rucht erforscht die deutsche Frauenbewegung als eine der neuen sozialen Bewegungen im Vergleich mit Frankreich und den USA. In seinem Buch *Modernisierung und neue soziale*

⁶ Döbert, Rainer: § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht. Verfahrenstheoretische Überlegungen zur sozialen Integration. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996.

⁷ Neidhardt, Friedhelm: *Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994*. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996.

⁸ Gerhards, Jürgen: *Soziale Positionierung und politische Kommunikation am Beispiel der öffentlichen Debatte über Abtreibung*. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996.

⁹ Gerhards, Jürgen; Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter: *Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung*, Opladen/Wiesbaden 1998.

¹⁰ Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994.

¹¹ Nave-Herz, Rosemarie: *Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland*, Düsseldorf 1987.

Bewegung berücksichtigt er sowohl die Organisation und Infrastruktur, Aktionen und Mobilisierungsart als auch die theoretischen Positionen einzelner Gruppen im Ländervergleich. Seine Arbeit umfasst die Zeitperiode von der Entstehungsphase (1970er) bis zur Institutionalisierung der Bewegung. Nave-Herz thematisiert in der *Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland* weniger sozioökonomische Voraussetzungen und Folgen, sondern betrachtet das Phänomen vielmehr von der Seite der „Innenstehenden“.

In den 1960er Jahren hat sich die BRD in einer ganz spezifischen politischen und wirtschaftlichen Lage befunden, die eine Frauenemanzipation ermöglicht hat. Zu den wichtigen Ereignissen dieser Zeit kann eine relative Verbesserung der materiellen und gesellschaftlichen Lage der Frau gezählt werden, die durch die Technisierung des Haushalts und die Notwendigkeit des Ausbaus der Versorgungseinrichtungen für Kinder bedingt wurde. Das steigende Bildungsniveau der Frauen und ihr erhöhter Anteil in Parteien und Gewerkschaften hat zu einem größeren Selbstbewusstsein geführt. Einen auslösenden Faktor für die politische Frauenmobilisierung stellte eine Studentenbewegung dar, die sich aus Protest gegen die faktische Nichtexistenz einer konstruktiven Opposition und mit der Forderung nach einer Hochschulreform bildete. Der Motor der Bewegung, *der Sozialistische Deutsche Studentenbund (SDS)*, 1968 gegründet, musste kurz nach seiner Gründung die Spannungen zwischen Männern und Frauen lösen. Die Studentinnen erkannten bald, dass die Strukturen in der Bewegung die gesellschaftlichen abbildeten. Männer diskutierten und trafen Entscheidungen, Frauen kochten Kaffee und tippten die Flugblätter. Als Beginn der Entstehung einer Neuen Frauenbewegung¹² wird in der Literatur die Gründung *des Aktionsrates zur Befreiung der Frau* im Januar 1968 in West-Berlin bezeichnet. Ein definitives Auseinandergehen der Studenten- und Neuen

¹² Die Geschichte der deutschen Frauenbewegung reicht bis zu der Märzrevolution 1848 und zum Jahr 1865 zurück, als in Leipzig der *Allgemeine Deutsche Frauenverein (ADF)* gegründet wurde. Kennzeichnend für ein Frauenleben im 19. Jahrhundert war die ökonomische, politische und rechtliche Abhängigkeit vom Mann. Auch in dieser Zeit war die Bewegung gespalten und zwar in den bürgerlichen und den proletarischen Flügel. Während Frauen aus der bürgerlichen Richtung ihre Rolle als Hausfrau und Mutter akzeptierten und vor allem Ausbildungs- und Erwerbsmöglichkeiten verbessern wollten, forderten Proletarierinnen eine Gesellschaftsreform mit gleichen Rechten für Frauen und Männer am Arbeitsplatz, in der Gesellschaft und im Privatleben und lehnten das bürgerliche Ideal ab. Zu der Geschichte der Frauenbewegung siehe Nave-Herz, Rosemarie: *Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland*, Düsseldorf 1987; Sommerhof, Barbara: *Frauenbewegung*, Reinbek 1995.

Frauenbewegung bedeutete die Tomatenentwurf-Aktion im September 1968 auf der 23. Tagung des SDS in Frankfurt. In Richtung Männer flogen die Tomaten mit dem Ruf: „Genossen, eure Veranstaltungen sind unert-räglich“¹³, was nicht nur von den männlichen „Genossen“ als unerhört be-zeichnet wurde.

Im Falle der Entstehung der Neuen deutschen Frauenbewegung spiel-te die internationale Vernetzung eine besondere Rolle. Die Fortschritte in einem Land wurden in anderen Ländern durch die Massenmedien auf-merksam registriert und die zentralen feministischen Themen über natio-nale Grenzen hinweg diskutiert.¹⁴ Fragen, die von den Frauen ans Licht gebracht wurden, umfassten sowohl die Forderung nach der Aufhebung der Trennung von gesellschaftlichem und privatem Leben als auch die Poli-tisierung des Reproduktionsbereichs durch Verhütung und Abtreibung. Die Neue Frauenbewegung war keinesfalls eine homogene Gruppe, ganz im Gegenteil. Innerhalb der ersten und der Neuen Frauenbewegung gab es sehr unterschiedliche Gruppierungen, zwischen denen keine Überein-stimmung herrschte.¹⁵ Im Zeitraum 1968–1971 fanden verschiedene Orga-nisationsversuche mit dem Ziel statt, die Bewegung zu homogenisieren. Es fehlte aber ein Gegenstand, für den sich die Frauengruppen einsetzen konnten. Innerhalb der Bewegung bestanden zahlreiche Unterschiede und Konflikte.

1. Eine Konfliktlinie bildete die Neue Frauenbewegung als ganze ge-genüber den etablierten Frauenverbänden.
2. Eine andere Auseinandersetzung verlief entlang einer ideologischen Linie und einer Einstellung zu den Männern.

Ad 1. Konzepte zwischen den Vorstellungen der Alten und Neuen Frau-enbewegung wurden gegeneinander gestellt. Nicht nur über das Ziel, son-derm auch über den Weg zu ihm konnten sie sich nicht einigen. Die Ver-besserung der Situation der Frauen schien den einen in der Gesellschaft im

¹³ Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994.

¹⁴ Dackweiler, Regina; Schäfer, Reinhild: *Lokal – national – international. Frauenbewegung-spolitik im Rück- und Ausblick*. In: Leif, T. (Hrsg.): *Neue soziale Bewegungen. Impulse, Bilanzen und Perpektiven*, Opladen/Wiesbaden, 1999; Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994.

¹⁵ Zu den vier Grundorientierungen und Konzepten der Bewegung siehe Nave-Herz, Rose-marie: *Die Geschichte der Frauenbewegung*, Düsseldorf 1987, S. 70–72.

Rahmen bestehender Organisationen und Institutionen möglich, für die anderen, neuen Gruppierungen war das Ziel nur außerhalb der bestehenden Ordnung und durch eine eigene Frauenpartei im Parlament zu erreichen.¹⁶

Ad 2. Für die Frauen des radikalen Flügels stellte der Mann einen Feind dar, sie schoben ihre „weibliche“ Kultur in den Vordergrund als etwas Besseres und Entwickelteres gegenüber dem Patriarchat. Ein Schock für die angesessene Gesellschaft war das Bekenntnis einzelner Frauen zu ihrer Homosexualität. Die Öffentlichkeit verwechselte oft Lesbianismus mit dem Feminismus der Neuen Frauenbewegung und lehnte diese daher ab.

Einen entscheidenden Impuls zur Annäherung gab die Kampagne gegen die Abtreibung. Auch Frauen und Männer, die sich mit den anderen Zielen der Frauenbewegung nicht identifizierten, unterstützten die Forderungen nach einer Liberalisierung des Abtreibungsrechts. „Das Abtreibungsthema bildete bis zu seiner definitiven Regelung 1976 den Zentralkonflikt für die Frauenbewegung; es zog die größte Mobilisierung und stärkste öffentliche Aufmerksamkeit auf sich.“¹⁷

Den detaillierten Vorstellungen der „§ 218 Aktionen“ wird die Aufmerksamkeit im nächsten Kapitel gewidmet. An dieser Stelle scheint es nützlich, die weiteren Voraussetzungen der Bewegung zu beleuchten.

Die Aktivitäten der Frauenbewegung waren nicht nur auf den Protest gegen den § 218 beschränkt. Was ganz neu von den Frauen gefordert wurde, war der Anspruch, Frauen aktiv an der Veränderung ihrer sozialen Lage partizipieren zu lassen, kurz – für sie zu kämpfen. Auf der Grundlage dieser Anregung entstanden überall in Westdeutschland die „Selbsterfahrungsgruppen“. Dort sollten die Frauen über ihre Situation nur unter Frauen sprechen, sich selbst darstellen und Erfahrungen teilen. Während der 1970er Jahre wurde ein sehr dichtes und aktives Netz von Frauenzentren und Frauenprojekten ausgebaut, die verschiedene Mal-, Theater- oder Diskussionsgruppen, Gesundheitszentren, Häuser für geschlagene Frauen, Notrufstelefone u.a. vereinigten. Diese Phase der feministischen Projekte¹⁸, die als zweite Phase der Frauenbewegung bezeichnet wird, lief auf die zunehmende Institutionalisierung hinaus. Dieser Prozess hing mit den Ereignissen der internationalen Frauenbewegung zusammen. Im Internatio-

¹⁶ Nave-Herz, Rosemarie: Die Geschichte der Frauenbewegung, Düsseldorf 1987, S. 53.

¹⁷ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen, Frankfurt/New York 1994.

¹⁸ Nave-Herz, Rosemarie: Die Geschichte der Frauenbewegung, Düsseldorf 1987.

nalen Jahr der Frau 1975 organisierte die UNO eine Weltkonferenz in Mexiko zur Rolle der Frau in der Gesellschaft, und der Zeitraum 1975 – 1985 wurde zur Frauendekade erklärt. Auf dem Feld der EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) brachten die 1970er Jahre die gesetzliche Verankerung eines gleichen Entgelts für gleiche Arbeit (1975) und die Gleichbehandlung im Beschäftigungswesen (1976. 1979 nahm der „Arbeitsstab Frauenpolitik“ beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit seine Tätigkeit auf. Im Rahmen der Familien- und Eherechtsreform strichen die Abgeordneten einen Paragraphen, der die sog. „Hausfrauen-ehe“ gesetzlich vorgeschrieben hatte. Eine der Kämpferinnen gegen diesen Paragraphen, Imgard Kroymann, sagte dazu: „(...) als die Eherechtsreform kam, 1976, bis dahin konnte der Mann sagen, jetzt reicht es, die Frau darf nicht arbeiten gehen, der Mann konnte für sie kündigen. Dann musste sie aufhören. (...) Oder der Mann hatte auch Verfügungsgewalt über das Einkommen der Frau, und das haben wir ja weggekriegt. (...)“¹⁹

Kennzeichnend für solchen „Marsch durch die Institutionen“²⁰ ist eine zunehmende Akzeptanz der autonomen Frauengruppen in der etablierten Politik. Dass der Frauenpolitik immer mehr Bedeutung beigemessen wurde, spiegelt die Gründung von Frauenorganisationen innerhalb von Parteien, Gewerkschaften und Kirchen wieder. Die formelle Gleichstellung von Frauen und Männer in der BRD wurde in den 1980er Jahren durch das Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz (der sog. Portoparagraph) fortgesetzt.

Der Einfluss der Bewegung sollte weder überschätzt noch unterschätzt werden. Im Ganzen hat die Neue Frauenbewegung ihre Ziele nicht erreicht. „Die Frauenbewegung hat keines ihrer Ziele erreicht...Es ist ihr nicht gelungen, in nennenswertem Umfang gesellschaftliche Macht zu erlangen, um die Ohnmacht von Frauen wirklich spürbar zu verringern. (...) Sie hat unserer Gesellschaft den Spiegel ihrer eigenen Versprechungen vorgehalten und nach der Verwirklichung der Werte von Freiheit, Gleichheit und Demokratie auch für Frauen gefragt.“²¹

Zwischen dem verbrieften Recht der Gleichberechtigung und der Realität klafft immer noch eine große Lücke. An dieser Stelle sollen jedoch die wichtigsten Teilerfolge genannt werden:

¹⁹ POLITEIA – Deutsche Geschichte nach 1945 aus Frauensicht, Bonn 2002. (CD-ROM)

²⁰ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen, Frankfurt/New York 1994, S. 230.

²¹ Ebd. S. 231.

- Die Frauenbewegung brachte neue Themen auf die gesellschaftliche und politische Agenda. Sexuelle Fragen wurden enttabuisiert, die Empfängnisverhütung wurde greifbar und die Frauen wurden nicht mehr als passive Objekte behandelt.
- Die Frauenerwerbsquoten sind seitdem gestiegen. Das führte zu einer erhöhten finanziellen Unabhängigkeit der Frauen. Auf der anderen Seite wurde an der Doppelbelastung (Erwerbsarbeit + Haushaltsarbeit) nichts geändert.
- Frauenthemen wurden in die jeweiligen Parteiprogramme aufgenommen.
- Die Frauenbewegung wies deutlich auf die in der Ehe und Familien ausgeübte Gewalt hin.

Der Paragraph 218 und die Aktionen gegen ihn

Der § 218, der die Abtreibung mit bis zu fünf Jahren Zuchthaus bestrafte, wurde 1871 in das Reichsstrafgesetzbuch aufgenommen. Es ist zu betonen, dass nicht erst die Frauen in den 1970er Jahren den Protest gegen die Bestrafung der Abtreibung „erfunden“ haben. Die Historie der Reformvorschläge beginnt schon 1904, als sich Gräfin Gisela von Streitberg als erste öffentlich und schriftlich zur Streichung des § 218 äußerte: „Es ist ein Widerspruch: die Frau wird vom Recht behandelt wie eine Sache aber verantwortlich gemacht und eventuell bestraft wie eine zurechnungsfähige Person.“²² Vor dem Ersten Weltkrieg kam es zu keiner Strafrechtsreform. Die 1920er bezeichneten den Paragraphen als Klassenparagraph und die KPD benutzte die Aktionen gegen ihn zur Mobilisierung der Frauenmassen. Die Bestrafung der Abtreibung war vor allem ein Problem der Arbeiterinnen. „... Noch nie hat eine reiche Frau wegen des § 218 vor dem Kadi gestanden.“²³ 1926 wurde die Bestrafung von Zuchthaus in eine Gefängnisstrafe umgewandelt und der Schwangerschaftsabbruch im Falle einer medizinischen Indikation unter Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte zugelassen. Die Nationalsozialisten „reformierten“ den § 218 weiter und in schweren Fällen sollte Todesstrafe statt Gefängnis angewendet

²² Gerhard, Ute: Frauenbewegung und § 218. In: Staupe, G. (Hrsg.): Unter anderen Umständen, Dresden 1996, S. 108.

²³ Ebd. S. 110.

werden. Der Alliierte Kontrollrat hob alle Strafmaßverschärfungen auf, setzte das NS – Abtreibungsrecht außer Kraft, und der Stand des § 218 rückte in die alte Fassung von 1926 zurück.²⁴ Der Meinungs- und Klimawechsel am Ende der 1960er Jahre zeichnete die Änderungen in der Schwangerschaftsabbruchlegislative vor. Die neugewählte sozialliberale Regierung kündigte zwar eine Reform an, allgemein herrschte im Bundestag aber ein relatives Desinteresse, etwas an der Fassung des § 218 zu ändern. Eine intensive öffentliche Auseinandersetzung lösten erst die Bürgerinneninitiativen aus. Im Sommer 1970 organisierte die Frauengruppe „Frauenaktion 70“ Demonstrationen mit der Forderung nach der völligen Streichung des § 218. Dank solcher Aktionen gewann das Thema „Abtreibung“ langsam das Interesse der Massenmedien.

Einen faktischen Durchbruch für die Kampagne gegen den § 218 bedeutete die sogenannte Selbstbeichtigungsaktion von 374 Frauen, zu denen Prominente wie Romy Schneider gehörten. Sie verkündeten öffentlich in der Zeitschrift *Stern*, abgetrieben zu haben, und bekannten sich zur Streichung des § 218.²⁵ Die Idee zur Kampagne „Ich habe abgetrieben“ kam ursprünglich aus Frankreich, wo am 5. 4. 1971 343 Französinen öffentliche Selbstanzeige wegen Abtreibung machten. In der BRD folgte in den nächsten vier Wochen eine Unterschriftenaktion „Ich habe abgetrieben“ und der Text wurde trotz der strafrechtlichen und gesellschaftlichen Folgen von mehreren Tausenden unterzeichnet. Gerade der Widerstand gegen den Paragraphen half den unterschiedlichen Frauenmeinungsgruppen sich zu einigen und in der Kampagne „Aktion 218“ gemeinsam aufzutreten. Er wurde zum Anlass für eine breite Mobilisierung von Frauen aus allen Bevölkerungsschichten. Die „*Stern*“- Aktion startete eine der wichtigsten öffentlich diskutierten Debatten in der Geschichte der BRD und „war der Startschuss für eine regelrechte Bewegung zur Abschaffung des Abtrei-

²⁴ Eine detaillierte Darstellung der Reformvorschläge zum § 218 im Zeitraum nach dem Zweiten Krieg bietet ein Kapitel von Michael Gante im Buch *Geschichte der Abtreibung*; Gante, Michael: *Das 20. Jahrhundert (II.) Rechtspolitik und Rechtswirklichkeit 1927–1976*. In: Jütte, R. (Hrsg.): *Geschichte der Abtreibung. Von der Antike bis zur Gegenwart*, München 1993 und das Buch Friedrichsen, Gisela: *Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991*.

²⁵ „(...) Ich habe abgetrieben. Ich bin gegen den Paragraphen 218 und für Wunschkinder. Wir Frauen wollen keine Almosen vom Gesetzgeber und keine Reform auf Raten! Wir fordern die ersatzlose Streichung des Paragraphen 218. Wir fordern umfassende sexuelle Aufklärung für alle und freien Zugang zu Verhütungsmitteln! Wir fordern das Recht auf die von den Krankenkassen getragene Schwangerschaftsunterbrechung!“ (*Stern*, 06. 06. 1971)

bungsparagrafen.“²⁶ Die Unterschriftenaktionen gingen weiter. Selbst im *Stern* bezichtigten sich weitere Frauen, abgetrieben zu haben. 973 Männer unterschrieben die Selbstanklage „Ich war Komplize bei einer Abtreibung“. Im Laufe des Sommers 1971 fanden zahlreiche Demonstrationen gegen den § 218 in vielen großen Städten statt, im Juni in Düsseldorf, im Juli in Frankfurt am Main usw. Die Hauptforderung der „Aktion 218“ war vor allem die ersatzlose Streichung des § 218, Bezahlung der Abtreibung durch Krankenkassen, Pille auf Krankenschein, und Sexuaufklärung.²⁷ Mit dem Slogan „Mein Bauch gehört mir“ verdeutlichten die Frauen ihren Anspruch, selbst entscheiden zu wollen, ob sie im Falle einer Schwangerschaft das Kind austragen oder nicht. Die Mobilisation für diese Aktionen ging mittels der Flugblätter vor sich. Diese wurden meistens auf Schreibmaschinen getippt und mit handgeschriebenen Titeln veröffentlicht. Die Schlagzeilen dokumentieren die Heftigkeit der Debatte:

- „§ 218 muss weg!“
- „Das lassen wir uns nicht gefallen!“
- „Frauen gemeinsam sind stark!“
- „Jede Mutter hat das Recht ein Wunschkind zu haben. Jedes Kind hat das Recht ein Wunschkind zu sein“

In der Mitte der Flugblätter dominierte eine geballte Faust in der Mitte des biologischen Zeichens für die Frau.²⁸

Im Mai 1972 trat ein Frauentribunal gegen den § 218 in Köln zusammen, das die politischen Parteien, die Justiz und die Presse anklagte. Die Demonstrationen setzten sich auch in den nächsten Jahren fort. Dazu gehörte eine „nationale Demonstration“ aller in der Aktion 218 zusammengeschlossenen Frauengruppen 1973 in Bonn. Die Demonstrationen und Unterschriftensammlungen wurden von verschiedenen Protestaktionen ergänzt. Frauengruppen störten z.B. die Ärztekongresse in Berlin, München und Heidelberg.

Die Bestrebungen nach der Abschaffung des § 218 spalteten die Gesellschaft. Nach den Schätzungen des Instituts für Demoskopie Allensbach waren im März 1971 46 der erwachsenen Deutschen für die Strei-

²⁶ Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen*, Frankfurt/New York 1994, S. 374.

²⁷ Hübner, I.: *Frauen gegen § 218*. In: Doormann, L. (Hrsg.): *Keiner schiebt und weg. Zwischenbilanz der Frauenbewegung in der Bundesrepublik*, Weinheim/ Basel 1979, S. 158.

²⁸ Die Flugblätter sind im Frauenforschungs-, -bildungs- und -informationszentrum e.V. (FFBIZ Archiv) im Ordner 456 und 1772-73/14.3.15 zu finden.

chung des § 218, 39 für das Fortbestehen des Verbots,²⁹ in den Sommermonaten war der Anteil schon bei 56 zu 29.³⁰ Laut einer Infratest-Umfrage stimmten im Frühjahr 1971 54 der Befragten der Auffassung zu, jede Frau solle das Recht haben, „selber darüber zu entscheiden, ob sie eine Schwangerschaft unterbrechen lassen will“, 35 stimmten dagegen.³¹ Infolge solcher Einschätzungen ist es zu vermuten, dass die Aktivitäten der „Aktion 218“ große Resonanz in der Gesellschaft fanden. Nach Kraiker wurden die Einstellungen der Bevölkerung zurückhaltender, sobald die Frauengruppen in ihrer Kampfergie nachließen und es klar wurde, dass ihre radikalen Forderungen nicht durchzusetzen sind.³² Die Spaltung lässt sich auch am Beispiel der Ärzteschaft zeigen: Im März 1974 bezichtigten sich 329 Mediziner im *Spiegel*, Frauen „ohne finanziellen Vorteil zur Abtreibung verholten“ zu haben und erklärten: „Wir meinen, dass nur die Frau selbst darüber entscheiden kann, ob sie Mutter wird oder nicht. Wir meinen, dass wir als Ärzte verpflichtet sind, Frauen unser Wissen für diesen Eingriff zur Verfügung zu stellen. (...) Die Schwangerschaftsunterbrechung ist keine Gnade, sondern ein Recht!“³³ Mit dieser Geste unterstützte ein Teil der Ärzte die Frauen in ihrer Bemühung, obwohl es für sie ein großes Risiko bedeuten konnte. Einige von ihnen verloren ihre Stelle oder bekamen Disziplinarverfahren.³⁴ In der Ärzteschaft existierten aber auch heftige Stimmen gegen die Liberalisierung. Der Verband der niedergelassenen Ärzte Deutschlands argumentierte: „Das neue Leben gehört sich selbst und muss prinzipiell geschützt werden“.³⁵

Zusammen mit den Protesten gegen den § 218 mobilisierten sich die Abtreibungsgegner, zu deren mächtigsten die katholische Kirche gehörte. Auf den von der Kirche organisierten Demonstrationen versammelten sich bis zu 15.000 Menschen. 1973 entstanden Lebensgruppen, wie z.B. die „Aktion für das Leben“.

²⁹ Friedrichsen, Gisela: Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991, S. 26.

³⁰ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück. Eine Analyse der Reform des § 218 in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main 1983, S. 37.

³¹ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen, Frankfurt/New York 1994, Fussnote 121.

³² Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, S. 37f.

³³ Ebd. S. 37.

³⁴ Hübner, I.: Frauen gegen § 218. In: Doormann, L. (Hrsg.): Keiner schiebt und weg. Zwischenbilanz der Frauenbewegung in der Bundesrepublik, Weinheim/ Basel 1979, S. 160.

³⁵ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, S. 34.

Die Frauenbewegung und der Streit um den § 218 sind zwei zusammenhängende Themenkomplexe, die einer gemeinsamen Analyse bedürfen. Erst mit der Mobilisierung gegen den umstrittenen Paragraphen rückte die Neue Frauenbewegung ins öffentliche Bewusstsein. Der § 218 wurde ein wichtiges Thema der Neuen Frauenbewegung, die die Abschaffung dieses Paragraphen ins Zentrum ihrer politischen Forderungen stellte. Im Verlauf der nächsten Jahre nach der Selbstbeichtigungsaktion entstanden viele Initiativen, die die wirkliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Lebensbereichen forderten. Mit der Kampagne gegen den § 218 verbündeten sich Frauen aus unterschiedlichen Frauengruppen und strebten ein gemeinsames Ziel an. Auch Frauen aus der breiten Öffentlichkeit, die sich vorher mit den Forderungen der Frauenbewegungen nicht identifizierten, wurden von dem Thema angesprochen und mischten sich in die Diskussion ein. Dank der Kette von Aktionen und Gegenaktionen wurde die Abtreibungsfrage zu dem wichtigsten innenpolitischen Konflikt des Jahres 1973.

Diese Thematik wird mittels folgender Dokumente und Literatur bearbeitet. Die Bundestagsdebatte wird aus *den Drucksachen* und *den Stenografischen Berichten des Deutschen Bundestages* rekonstruiert. Die Arbeiten von Gante³⁶ und Kraiker³⁷ ergänzen die parlamentarischen Berichte, indem sie den im Bundestag laufenden Prozess um die Neufassung des Paragraphen 218 ausführlich beurteilen. Um die Argumente und Aktionen seitens der Frauenbewegung beschreiben zu können, wurden die *Courage-* und *Emma-*Artikel ausgewertet, die zwar erst seit 1976 erschienen, ihre Schlagkraft aber nicht verloren haben. Sie stellen eine wichtige Quelle für die Arbeit dar und ermöglichen es, die Debatte aus der Frauenbewegungsperspektive zu betrachten. Kirchliche Stellungnahmen sind bei Tallen zu finden³⁸; die Haltung der Bevölkerung analysiert Neidhardt³⁹.

³⁶ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991.

³⁷ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983.

³⁸ Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975.

³⁹ Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996.

Der parlamentarische Streit über den § 218 des Strafgesetzbuchs

Debatte von 1970 bis 1973

Im Mittelpunkt der rechtspolitischen Auseinandersetzungen in den Parteien und im Parlament standen zwei Modelle, die in verschiedenen Ergänzungen und Änderungen diskutiert wurden und zwischen den auch die politische Entscheidung verlief: die Fristenregelung und die Indikationsregelung. Vereinfacht gesagt sah die Fristenregelung eine Legalisierung der Abtreibung innerhalb einer bestimmten Frist (drei Monate) vor; die Indikationsregelung rechnete mit Straffreiheit für die Abtreibung innerhalb bestimmter Fristen beim Erfüllen einer vorgeschriebenen Indikation. Die Frage, welche Indikation ein Grund für die Strafflosigkeit der Abtreibung darstellt, wurde zu einem Streitpunkt in der Diskussion. Es wurden folgende Indikationen in die Diskussion eingeworfen: medizinische (bei Gefahr für Leben und Gesundheit der Schwangeren – die am breitesten akzeptierte Indikation); eugenische (bei der erwarteten Schädigung des Kindes); kriminologische (bei Vergewaltigung) und soziale (zur Abwendung einer Notlage für die Schwangere).

Zu Beginn der 1970er Jahre, als die Frauengruppen mit ihren ersten Protesten gegen den § 218 begannen, wurde ein sogenannter Alternativentwurf zur Strafrechtsreform mit Vorschlägen zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs von einer Gruppe Strafrechts-Professoren erarbeitet. Nach ihrem Vorschlag sollte der Schwangerschaftsabbruch innerhalb der ersten drei Monate nach der Empfängnis straffrei bleiben, wenn der Angriff von einem Arzt vorgenommen werde und die Schwangere eine Beratungsstelle aufsuche. Der Kern dieses Vorschlages wiederholte sich mit kleinen Abweichungen in den späteren von der FDP und SPD in den Bundestag eingebrachten Entwürfen. Die Diskussion aus dem Jahr 1970 über die Reform des Abtreibungsparagraphen wurde aber eher akademisch geführt. Das änderten die Frauenbewegung und die Selbstbeziehungssaktion.

Im Zeitraum von 1971 bis 1975 wurden insgesamt acht Gesetzentwürfe in den Bundestag eingebracht. Die Debatte wurde aufgrund der vorzeitigen Wahlen 1972 in zwei Legislaturperioden geteilt. Zwei der acht Vorschläge entstanden in der sechsten Wahlperiode – der **Gruppenantrag** von FDP- und SPD-Abgeordneten vom 2. Februar 1972 und die **Regierungsvorlage** vom 15. Mai 1972. Der Gruppenantrag stimmte mit dem Alternativvorschlag der Strafrechtsprofessoren überein – er forderte die

Legalisierung der Abtreibung innerhalb der ersten Monate nach der Empfängnis. Die Regierungsvorlage sah die medizinische, die eugenische, die kriminologische und die soziale Indikation vor.

Hinsichtlich der Fragestellung dieser Arbeit ist noch ein interessantes Ergebnis in der 6. Legislaturperiode zu erwähnen. Im April 1972 wurde eine öffentliche Anhörung zur Änderung des § 218 StGB veranstaltet, zu der 30 Gutachter eingeladen wurden. Diese galt eher als Informationsveranstaltung und auf das Geschehen im Parlament hatte sie nur einen geringeren Einfluss. Besonders interessant scheint allerdings die Tatsache zu sein, dass ein solches Hearing von Minister Jahn im Sommer 1971 der „Aktion 218“ versprochen wurde.⁴⁰ An diesem Beispiel kann gezeigt werden, dass die politische Repräsentation im Jahr 1971 unter Zwang der öffentlichen Aktionen bzw. der Aktionen der Frauenbewegung stand und versuchte, einen Kompromiss zu finden.

Positionen der politischen Parteien

Für die **SPD** war eine Änderung des § 218 lange Zeit kein Thema. Vor dem Sommer 1971 erschienen zwar einzelne Äußerungen zum Stand des § 218, ein allgemeineres parteiliches Interesse an der Neufassung entstand jedoch erst nach der öffentlichen Thematisierung des Problems. Kurz nach der Selbstbeichtigungsaktion traten Parteirat, Parteivorstand und Kontrollkommission zusammen, um die Positionen zum § 218 zu klären. Am 18.–20. November 1971 fand der Außerordentliche Parteitag in Bonn statt. Trotz der erklärten Unterstützung des Kanzlers Brandt und des Justizministers Jahn für die Indikationsregelung einigte sich die Mehrheit der Parteimitglieder auf die Fristenregelung. Das Ergebnis bestätigte die Tendenzen in der Partei, die überwiegend zur Fristenlösung tendierten: Der Landesparteitag der SPD in Schleswig-Holstein forderte die Einführung einer generellen Straffreiheit für Abtreibung bis zum dritten Monat, die gleiche Auffassung vertraten die SPD-Projektgruppe „Emanzipation“ und die Arbeitsgemeinschaft der Sozialdemokratischen Frauen.⁴¹ Seit Oktober 1971 arbeitete eine Gruppe von fünf Strafrechtslehrern an einem Entwurf im Sinne der Fristenregelung, der als Gruppenantrag von 51 Abgeordneten der SPD- und der FDP-Fraktion in den Bundestag eingebracht wurde.

⁴⁰ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 43.

⁴¹ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 133.

Hauptargument für die Fristenlösung war, dass die Entscheidung über die Schwangerschaft der Frau gehöre. Zu den Verteidigern des Indikationsmodells gehörten z.B. der Bundesjustizminister Jahn und die Bundesfamilienministerin Käte Strobel. In ihrer Argumentation betonten sie die Schutzpflicht des Staates, für das werdende Leben gegenüber dem Selbstbestimmungsrecht der Frau einzutreten. Als Instrument der Schutzpflicht sah die Indikationenregelung die Beratungsverpflichtung. Diese sollte der Entscheidung der Frau Grenzen setzen.⁴² Die Indikationenregelung in dieser Form wurde als Regierungsentwurf am 9. Februar 1972 in den Bundestag eingebracht. Einzelne Gesetzentwürfe werden später in dieser Arbeit noch detailliert dargestellt. Aus diesen Fakten ist abzuleiten, dass die Debatte in der SPD durch die Selbstbezüglichungsaktion der Frauenbewegung in Gang gesetzt wurde.

Zeigt sich bei der SPD ein erhebliches Maß an Spaltungen, dann war **die FDP** am geschlossensten auf Liberalisierungskurs. Es waren die Vorschläge von der FDP, die seit der zweiten Hälfte des Jahres 1971 die öffentliche und politische Debatte beeinflussten. Die Meinungsdivergenzen, die die SPD spalteten, existierten in der FDP fast gar nicht. Schon sehr früh entschied sich die Partei für eine Fristenlösung und neigte zum Alternativenentwurf der Strafrechtsprofessoren. In der FDP wurde nicht die Fristenlösung selbst in Frage gestellt, sondern vielmehr ob sie mit der Beratungspflicht verbunden sein sollte. Die FDP stand mit dieser Auffassung den Frauengruppen am nächsten. In der SPD setzte die Diskussion um die Neufassung des § 218 deutlich später ein als in der FDP. Lange Zeit war nicht klar, ob die SPD dem FDP-Entwurf der Fristenregelung zustimmen würde. Für die Liberalen war eine Hinwendung zu einer Indikationenregelung ausgeschlossen. Die FDP machte deutlich, dass sie ihre Position auch gegen den Willen des Koalitionspartners durchsetzen würde, vermutlich auch um den Stempel der profilierten Reformpartei nicht zu verlieren.

Die **CDU/CSU** war in ihrer Haltung lange Zeit zurückhaltend. Falls in den beiden Parteien der innerparteiliche Diskurs nach der Selbstbezüglichungsaktion anfang und die Gesetzentwürfe zur Reform langsam vorbereitet wurden, war die CDU/CSU in der Diskussion sehr passiv. Nach der

⁴² Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 41f.

Selbstbeichtigungsaktion sprach sich die CDU/CSU-Fraktion zwar gegen die Freigabe der Abtreibung aus, aus dieser Verkündigung zog die Partei aber keine Konsequenzen in Form eines eigenen Gesetzentwurfes. In den von dem Arbeitskreis für Rechtsfragen der CDU/CSU-Fraktion bearbeiteten Thesen ließ die Partei nur das Indikationsmodell zu, nach dem nur die medizinische Indikation unumstritten war. „Die Vernichtung einer Leibesfrucht kann nur dann als gerechtfertigt angesehen werden, wenn Leben oder Gesundheit der Frau in Gefahr ist.“⁴³ Auf der Parteiebene äußerte sich die Partei offiziell erst Ende des Jahres 1971, als der Bundesvorstand der CDU einen Standpunkt zur Neufassung des § 218 darlegte, der den Inhalt der Thesen bestätigte.

Lange Zeit war also für die CDU/CSU der Jahn-Gesetzentwurf annehmbar. Die CDU- und SPD-Positionen fingen an zu divergieren, als die SPD zunehmend die Fristenregelung favorisierte. Die drei von vier im Regierungsentwurf enthaltenden Indikationen (kriminologische, eugenische und soziale) fanden in den Reihen der CDU/CSU keine besondere Unterstützung. Hauptargument für die Indikationenregelung seitens der CDU/CSU war, dass der ungeborene Mensch das gleiche Lebensrecht wie der geborene habe. Für die CDU/CSU stellte das Selbstbestimmungsrecht der Frau kein hinreichendes Argument für die Schwangerschaftsunterbrechung dar. „Kaum je wurde von CDU/CSU-Abgeordneten die Frauenemanzipation erwähnt, ohne dass zugleich der Verdacht des Egoismus, der Vorwurf der extremen Übersteigerung geäußert oder die Gefahr der Verantwortungslosigkeit beschworen wurde.“⁴⁴

„Zwischen der Kampagne und der Änderung der innerparteilichen Willensbildung dürfte daher zumindest (...) ein kausaler Zusammenhang bestehen. Möglicherweise stand dahinter der Versuch, die in der Öffentlichkeit in Gang gekommene Bewegung für die eigenen parteipolitischen Ziele nutzbar zu machen.“⁴⁵

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass bis zum Beginn der siebziger Jahre für keine der im Bundestag vertretenen Parteien die Änderung des

⁴³ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991. Thesen des Arbeitskreises zur Diskussion über die Problematik der Abtreibung. Vom Vorsitzenden des Arbeitskreises v. 22. Juni 1971.

⁴⁴ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 57.

⁴⁵ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 144.

§ 218 ein politisches Ziel darstellte. Erst mit der Selbstbeichtigungsaktion in *Stern* und dem damit zusammenhängenden Meinungswechsel in der Bevölkerung änderte sich auch die Einstellung der politischen Parteien zur Neufassung des § 218. Die Aktivität in den politischen Parteien fing erst dann an, als deutlich wurde, dass die Frauenkampagne eine Durchsetzungskraft hatte, die ihren Widerhall in den Medien und in der Öffentlichkeit fand,⁴⁶ und die politischen Parteien so unter den Druck der öffentlichen Meinung gerieten.

Die in der 7. Legislaturperiode eingebrachten Gesetzentwürfe

In der Regierungserklärung im Januar 1973 proklamierte der Kanzler Willy Brandt, dass die Regierung auf eine eigene Initiative zur Reform § 218 verzichte und dem Parlament bei einer entsprechenden Gesetzinitiative freie Hand gelassen werde. Innerhalb der nächsten fünf Monate wurden vier Gesetzentwürfe in den Bundestag eingebracht. Nach der ersten Lesung im Bundestag wurden alle vier Vorschläge an den Sonderausschuss für die Strafrechtsreform überwiesen, der das Gutachten bearbeiten und einen Vorschlag für die Beratung im Gremium in der dritten Lesung machen sollte.⁴⁷ Die Entscheidung im Sonderausschuss zeichnete die Entwicklung der Debatte im Bundestag vor. Jeder Entwurf erhielt bei der Ausschussabstimmung mehr Nein- als Ja-Stimmen. Trotzdem gingen zwei Entwürfe aus der Abstimmung als Favoriten hervor: Der Koalitionsentwurf gewann 8 Ja-Stimmen (bei 9 Gegenstimmen), der CDU-Fraktionsentwurf erhielt 7 Ja-Stimmen bei 10 Gegenstimmen. (Die beiden übrigen Vorschläge bekamen zwei bzw. eine Ja-Stimme.) Am Ende der Beratung sah sich der Sonderausschuss nicht in der Lage, eine einheitliche Vorlage für das Bundestagsplenum zu formulieren. Aus diesem einigte er sich darauf, die übliche (in der Fußnote beschriebene) Geschäftsordnung zu modifizieren und auch Minderheitsentwürfe dem Plenum textlich voll ausformuliert vorzulegen. Dann habe die Mehrheit des Bundestages zu entscheiden.⁴⁸

⁴⁶ Ebd. S. 144.

⁴⁷ Die Sonderausschüsse entscheiden, welchen Gesetzentwurf sie dem Gremium empfehlen, und formulieren dazu einen schriftlichen oder mündlichen Bericht für den Bundestag. „Als Drucksache lag dem Haus dann in jedem Fall ein Antrag des Ausschusses vor. Er lautet entweder auf unveränderte Annahme des Gesetzesentwurfes, auf Annahme gemäss den Entwürfen des Ausschusses oder auf Ablehnung. Im Falle der vorliegenden Beratung hätte die konsequente Anwendung dieses Modus bedeutet, dass von vier Vorlagen überhaupt nur eine an den Bundestag zurück überwiesen und dort weiterberaten worden wäre.“ Ebd. S. 150.

⁴⁸ Ebd. S. 150.

a) **Der Gruppenantrag Dr. Müller-Emmert**

Der Entwurf übernahm den Vorschlag, den die Bundesregierung in der 6. Wahlperiode in den Bundestag als sog. Regierungsvorlage eingebracht hatte, und er berief sich auch auf ihre Begründung.⁴⁹ Der Antrag wurde von 26 SPD-Abgeordneten eingebracht. Abtreibung sollte nach dem Gruppenantrag weiter grundsätzlich strafbar sein. In Fällen, in denen die Schwangere in besonderer Bedrängnis gehandelt habe, schlug der Entwurf den Richtern vor, von Strafe abzusehen. Solche Bedrängnis könne aufgrund ihres jugendlichen Alters, mangelnder Unterstützung durch ihre Angehörigen und den Kindervater oder wegen sonstiger Lebensverhältnisse entstehen.⁵⁰ Der Entwurf erkannte die medizinische, kindliche, kriminologische Indikation und die Indikation wegen allgemeiner Notlage an. Im Falle der medizinischen Indikation, die sowohl den körperlichen als auch den psychischen Gesundheitszustand berücksichtigte, sei die Abtreibung möglich, um schwerwiegende Schäden von der Gesundheit der Schwangeren abzuwenden.⁵¹ Die kindliche Indikation gehe davon aus, dass der Embryo infolge einer Erbanlage oder anderer schädlicher Einflüsse schwer geschädigt ist. Die Entscheidung über die Übernahme der Aufgabe, sich um ein behindertes Kind zu kümmern, müsse den Eltern vorbehalten sein und deshalb sei „das Strafrecht kein angemessenes Mittel, um eine Entscheidung (...) zu erzwingen“⁵². Wenn seit dem Beginn der Schwangerschaft nicht mehr als 20 Wochen vergangen waren, könne die Fortsetzung der Schwangerschaft nicht verlangt werden. Wenn dringende Gründe für die Annahme sprechen, dass die Schwangerschaft auf sexuellem Missbrauch von Kindern, auf Vergewaltigung oder sexuellem Missbrauch Widerstandsunfähiger beruhe und nicht mehr als 12 Wochen seit dem Beginn der Schwangerschaft vergangen seien, solle die Abtreibung nicht strafbar sein.⁵³ Abbruch wegen allgemeiner Notlage solle nicht als eine „soziale“ Indikation (Mangel an Geld, die fehlende Möglichkeit einer Beaufsichtigung des Kindes) verstanden werden. „Als Notlage ist ein außergewöhnlicher Konflikt zu verstehen, der die Schwangere besonders belastet, weil sie befürchten muss, dass sie ihn nicht

⁴⁹ Drucksache 6/3434. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 6. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 162, Bonn 15. 05. 1972.

⁵⁰ Ebd. S. 14.

⁵¹ Ebd. S. 20.

⁵² Ebd. S. 23.

⁵³ Drucksache 7/443. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 174, Bonn 04. 03. 1973, S. 4.

bewältigen kann.“⁵⁴ Eine Beratungspflicht sah der Entwurf nur für Ärzte vor, d.h. für die Bestätigung der festgestellten Indikation durch einen anderen Arzt. Mit einer behördlichen Beratung für die Schwangere rechnete der Gruppenantrag nicht, weil sie nicht dem Schutz des ungeborenen Lebens diene, sondern die Schwangere vielmehr zum illegalen Schwangerschaftsabbruch dränge.⁵⁵ Der Müller-Emmert-Antrag lehnte die Fristenlösung ab, weil sie zur Verringerung des „allgemeinen Bewusstseins von der Schutzwürdigkeit des ungeborenen Lebens“ führen würde.

b) Die Fristenregelung – Koalitionsentwurf

Dieses Gesetzesmodell stand während des Gesetzgebungsverfahrens im Mittelpunkt sowohl der außerparlamentarischen Auseinandersetzungen über den § 218 StGB wie auch der Debatte im Deutschen Bundestag.⁵⁶ Das Ziel des von SPD- und FDP-Abgeordneten bearbeiteten Koalitionsentwurfes sei, die Rate der kriminellen Aborte zu senken und die Zahl der Abtreibungen überhaupt einzudämmen. Die Fristenregelung rechnet mit der Straffreiheit der Abtreibung, wenn diese zwischen dem 14. Tag und dem Ende des dritten Monats der Schwangerschaft und nach ärztlicher Beratung von einem Arzt vorgenommen werde. Nach diesem Zeitpunkt könne die Schwangerschaftsunterbrechung nur dann straffrei bleiben, wenn die Voraussetzungen einer medizinischen oder kindlichen Indikation vorliegen. Bedingungen für solche Ausnahme stelle eine ärztliche Gutachterstelle fest. Die Frist für Abtreibung im Falle der eugenischen Indikation werde auf die 22 Wochen nach dem Schwangerschaftsbeginn begrenzt.

In ihrem Entwurf gingen die Abgeordneten von dem Selbstbestimmungsrecht der Frau aus, über Fortsetzung oder Abbruch der Schwangerschaft allein zu entscheiden. Die Zahlen der illegalen Abtreibungen hätten darauf hingedeutet⁵⁷, dass die bisherigen Strafmaßnahmen ihren Sinn verloren. Durch Strafandrohung könne die Frau nicht dazu gezwungen werden, das Kind auszutragen. Die Zurücknahme der strafrechtlichen Bestimmungen sei im Interesse des Schutzes von werdendem Leben.⁵⁸ Die

⁵⁴ Ebd. S. 28.

⁵⁵ Ebd. S. 32.

⁵⁶ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 153.

⁵⁷ Die in dem Entwurf erwähnten Zahlen bildeten jährlich 80 000 Abtreibungen. Drucksache 7/375. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 173, Bonn 21. 03.1973, S. 6.

⁵⁸ Ebd. S. 7.

staatliche Aufgabe, das ungeborene Leben zu schützen, gehe nach der ursprünglichen Einstellungen der Verfasser mittels einer sachgemäßen Beratung in Erfüllung. Weil die Schwangere drei Monate Zeit für die Entscheidung habe, sei die Gefahr einer panischen Handlung verringert und die Frau habe genug Zeit sich von einem Arzt beraten zu lassen. Im Sonderausschuss wurde hinsichtlich der Beratung der Artikel § 218c in den Koalitionsgesetzentwurf aufgenommen: In der ursprünglichen Fassung des § 218 sollte die Abtreibung straffrei sein, wenn sie mit Einwilligung der Schwangeren nach ärztlicher Beratung von einem Arzt vorgenommen werde.⁵⁹ Die Letztentscheidung über die Abtreibung wurde der Frau überlassen. Die Beratung stellte hier ein Angebot und keine Zwangseinrichtung dar. Der § 218c⁶⁰ band aber die Straffreiheit in den ersten drei Monaten daran, „dass die Schwangere 1. sich wegen der Frage des Abbruchs ihrer Schwangerschaft vorher an einen Arzt oder eine hierzu ermächtigte Beratungsstelle gewandt hat und dort über die zur Verfügung stehenden öffentlichen und privaten Hilfen für Schwangere, Mütter und Kinder unterrichtet worden ist, insbesondere über solche Hilfen, die die Fortsetzung der Schwangerschaft und die Lage von Mutter und Kind erleichtern, und 2. ärztlich beraten worden ist.“⁶¹ Durch diese Regelung wurde der Entwurf mit bürokratischen Hürden ergänzt, die (wie sich zeigen sollte) eher zulasten der Frau gingen und den Ärzten eine Aufgabe auferlegten, für die sie keine Kompetenz besitzen.

c) Der Antrag der CDU/CSU-Fraktion

Die Unionsabgeordneten brachten in den Bundestag zwei Entwürfe der Reform des § 218 StGB ein. Der erste, als Fraktionsantrag der CDU/CSU bezeichnet, ließ die Straffreiheit der von einem Arzt vorgenommenen Abtreibung in Fällen der medizinischen und der kriminologischen Indikation zu. Die erste komme bei der gesundheitlichen (körperlichen oder psychischen) Gefährdung der Mutter zum Tragen, die zweite im Falle einer aufgezwungenen Schwangerschaft. Die medizinische Indikation berücksichtigte auch die Wahrscheinlichkeit, dass das Kind geschädigt

⁵⁹ Ebd. S. 3.

⁶⁰ § 218c – einer „der Angelpunkte der Fristenregelung“ Drucksache 7/1981(neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 189, Bonn 24. 04. 1975, S. 16.

⁶¹ Ebd. S. 26.

würde und die Mutter unter den schwerwiegenden Gesundheitsschäden des Kindes leiden würde.⁶² Der § 218d ordnete die Beratung vor dem Schwangerschaftsabbruch an. Eine aus drei Personen zusammengesetzte Gutachterstelle müsse bestätigen, dass die Voraussetzungen einer Indikation vorliegen. Der Fraktionsantrag operiert mit dem Terminus „außergewöhnliche Bedrängnis der Schwangeren“ – § 218f, auf dessen Grundlage das Gericht von Strafe absehen könne. Unter diesem Begriff versteht der Entwurf eine „außergewöhnliche Konfliktsituation, die über das normale Maß der Belastung bei einer unerwünschten Schwangerschaft wesentlich hinausgeht“.⁶³ In der Begründung wurde betont, dass das ungeborene Leben durch die Rechtsordnung geschützt werden und der Abbruch auf echte, schwerwiegende Konfliktfälle beschränkt werden müsse. Deshalb lehnte der CDU/CSU-Entwurf die Fristenregelung ab, weil sie „dem ungeborenen Leben den strafrechtlichen Schutz in den ersten drei Monaten nicht gewährleistet [...] und es zur freien Disposition stellt“.⁶⁴

d) Der Heck-Entwurf

Der zweite CDU-Entwurf verschärfte den Fraktionsentwurf im Sinne der Indikationsbreitebeschränkung. Der Entwurf erkannte nur die medizinische Indikation an. Alle in den anderen Indikationenmodellen anerkannten Gründe für die Abtreibung (kriminologische, soziale) seien im Vergleich zum Lebensrecht des ungeborenen Kindes von geringerer Bedeutung. „Nur in den Fällen, in denen es darum geht, eine Gefahr für das Leben der Schwangeren oder die Gefahr eines schweren körperlichen oder psychischen Schadens abzuwenden, kann eine Straffreiheit des Schwangerschaftsabbruchs in Betracht kommen.“⁶⁵

Die Koalitionsfraktion und die Fraktion der CDU/CSU fügten ihren Gesetzentwürfe Anträge zu sozialen Maßnahmen bei, die den Abbrüchen entgegenwirken sollten. Eine versicherte Schwangere sollte nach dem FDP-SPD-Koalitionsantrag Anspruch auf die mit dem Schwangerschaftsabbruch

⁶² Drucksache 7/554. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 175, Bonn 11. 05. 1973, S. 3, § 218a.

⁶³ Ebd. S. 8.

⁶⁴ Ebd. S. 5.

⁶⁵ Drucksache 7/561. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 175, Bonn 15. 05. 1973, S. 5.

verbundenen Leistungen haben. Der Entwurf erweiterte die Leistungspflicht der Versicherungseinrichtungen auf die Empfängnisberatung und die Verordnung von Verhütungsmitteln, deren Kosten der Versicherte selbst zu tragen habe.⁶⁶ Die CDU/CSU-Fraktion stellte einen Katalog von Maßnahmen vor, die von einem Erziehungsgeld bis zur Unterstützung alleinstehender Mütter reichten. Weil sie die eugenische Indikation ablehnte, forderte die CDU/CSU eine Verbesserung der staatlichen Unterstützung von Behinderten und Familien mit behinderten Kindern. „Bemerkenswert ist, dass auf der allgemeinen Ebene besonders lautstark diejenigen für Sozialmassnahmen eintraten, die für die Aufrechterhaltung des staatlichen Verbots von Abbrüchen stritten. Bei ihnen bestand vielfach die Tendenz, sich schon durch die Aufstellung eines möglichst umfassenden Katalogs von Maßnahmen darin bestärkt zu fühlen, jedem Abbruch aus sozialer Notlage die Legitimation abzusprechen.“⁶⁷

Die Entwürfe aus der Werkstatt der SPD und der CDU-Fraktion vertraten in verschiedenen Varianten die Indikationenlösung, der SPD- und FDP- Koalitionsentwurf setzte die Fristenregelung durch. Eine eigenständige soziale Indikation war „der gravierendste Unterschied“ zwischen dem Entwurf der Vertreter einer Indikationenregelung in der SPD und derjenigen aus der CDU/CSU-Fraktion.⁶⁸ Die Vorschläge unterscheiden sich nicht nur in ihrer generellen Haltung bezüglich der Abtreibung, sondern sie beinhalten auch verschiedene Überzeugungen z.B. in Hinsicht auf die Strafbarkeit der Schwangeren. Der Müller-Emmert-Entwurf rechnet mit der Straffreiheit der Schwangeren mit der Begründung, dass „eine Bestrafung dem Rechtsgefühl unangemessen erscheinen wird“⁶⁹ und eine Straffreiheit ihr den Weg zur Beratung frei mache. Die Schwangere könne aus Verzweiflung handeln und deshalb solle sie aus der Bestrafung ausgeschlossen werden. Nach dem FDP-SPD Fraktionsentwurf könne das Gericht von Strafe absehen, wenn die Schwangere selbst die Tat begehe und sie in besonderer Bedrängnis gehandelt habe.⁷⁰ Auf der anderen Seite rechnete dieser Entwurf mit der weitgehenden Legalisierung der Abtrei-

⁶⁶ Drucksache 7/376. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 173, Bonn 21. 03. 1973, S. 5.

⁶⁷ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 45.

⁶⁸ Ebd. S. 62.

⁶⁹ BT- Dr. 6/3434, S. 15.

⁷⁰ BT- Dr. 7/375, S. 3, § 218/2.

bung, so dass keine Schwangere in eine Situation kommen sollte, in der sie die Abtreibung selbst durchführen müsste. Die beiden CDU Entwürfe schlugen für die Schwangere, die die Tat begeht, eine Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren oder eine Geldstrafe vor. In der Begründung deutete der CDU-Fraktionsvorschlag darauf hin, dass die Schwangere aufgrund ihrer seelischen Ausnahmesituation eine geringere Strafe bekommen solle. Der Dritte, der die Schwangerschaft abbreche, könne mit bis zu fünf, in schweren Fällen mit bis zu zehn Jahren Gefängnis bestraft werden.⁷¹

Die Argumente der Vertreter der einzelnen Gesetzentwürfe

Die Argumente der Vertreter der **Fristenregelung** beruhen auf der Überzeugung, dass ein Ausgleich zwischen dem Recht des werdenden Lebens und dem der Frau auf Selbstbestimmung möglich sei. Nach ihrer Auffassung bekommt in den ersten drei Monaten der Schwangerschaft das Selbstbestimmungsrecht der Frau den Vorrang, danach komme dem Schutz des Fötus Priorität zu. Dem Fötus stehe der Schutz seit seiner Lebensfähigkeit außerhalb des Mutterleibes zu. Damit wurde die Drei-Monate-Frist erklärt. In den ersten drei Monaten werde der Schutz des werdenden Lebens von einem Beratungssystem gewährleistet. In der Regel handele die Schwangere am Anfang der Schwangerschaft in einer schwerwiegenden Konfliktsituation, in der eine Strafandrohung nicht richtig „greifen“ würde, deshalb solle eine solche erst ab dem dritten Monat ausgesprochen werden.⁷² Um das ungeborene Leben wirksam zu schützen, müsse auch die Mutter in den Prozess einbezogen werden und ihr nach Beratung die Letztentscheidung eingeräumt werden. Ein weiteres Argument für die Fristenregelung war die hohe Zahl der illegalen Abtreibungen und der damit verbundenen tödlichen Gesundheitskomplikationen.

Alle drei **Indikationsvorschläge** lehnten die Vermutung, dass die Entkriminalisierung der Abtreibung die Zahl der Abbrüche eindämmen werde, grundsätzlich ab. Die Erfahrungen aus dem Ausland hätten gezeigt, dass eine befristete Freigabe des Schwangerschaftsabbruchs zu einer Zunahme der Abtreibung geführt hätte. Nach Auffassung der Vertreter der Indikationenregelung könnten nicht ausreichend motivierte Abbrüche durch eine Indikationenregelung wesentlich wirksamer als unter einer Fristenregelung

⁷¹ BT- Dr. 7/554, S. 3, § 218/1-3.

⁷² BT- Dr.7/1981 (neu), S. 10.

zurückgedrängt werden. Das ungeborene Leben sei durch das Indikationsmodell gegen nicht ausreichend motivierte Angriffe zu schützen. Nach der Müller-Emmert-Lösung solle die Strafandrohung für die Schwangere zurückgenommen werden, damit die Schwangere bei der Beratung sich nicht vor negativen Folgen fürchten müsse und überhaupt zur Beratung komme.⁷³ In der Begründung zum Heck-Entwurf wurde diese Ansicht abgelehnt, weil damit „ausschließlich und unterschiedslos die Interessen der Schwangeren berücksichtigt“ werden.⁷⁴

An dieser Stelle scheint es nützlich zu sein, auf die unterschiedlichen Begründungsmotive zur Indikationsregelung bei der SPD (**Müller-Emmert-Entwurf**) und der CDU (**CDU-Fraktionsentwurf und Heckentwurf**) aufmerksam zu machen. Während der SPD-Vorschlag im Bericht des Sonderausschusses die Entscheidung der Frau mehrmals betonte, berücksichtige die CDU Vorschläge dieser Dimension fast gar nicht. Sie lehnten sie ab, da damit der Entscheidung der Schwangeren der Vorrang gegeben würde. Die CDU/CSU ging vom Primat des Lebensschutzes aus. Als ihr wichtigstes Ziel bei der Reform verstanden die CDU und CSU die Verhinderung der Abtreibung und das Bewegen, resp. „Überreden“ der Frau zur Fortsetzung der Schwangerschaft.

In der Diskussion allgemein wurden oft die Hinweise auf Schatten der NS-Vergangenheit sichtbar. In allen Gesetzentwürfen betonten die Verfasser, dass der oberste Zweck der neuen gesetzlichen Regelung der Schutz des Lebens sein müsse.

Die öffentliche Debatte, Aktionen der Frauenbewegung, Argumente pro und kontra

Für den April 1974 wurde die parlamentarische Schlussdebatte angekündigt. Bevor sie vorgestellt wird, soll die Aufmerksamkeit noch einmal auf die außerparlamentarischen Aktionen gelenkt und ihr Einfluss auf die Debatte im Bundestag untersucht werden. Die politischen Parteien standen mit ihren

⁷³ Drucksache 7/1982. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 189, Bonn 10. 04. 1974, S. 11.

⁷⁴ Drucksache 7/1984 (neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 189, Bonn 24. 04. 1974, S. 6.

Gesetzvorschlägen zwischen den Abtreibungsgegnern und der Frauenbewegung. Die beiden vertraten extreme Positionen – die katholische Kirche die bedingungslose Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs und die Frauenbewegung die ersatzlose Streichung des § 218. Frauen klagten, dass Experten, Theologen und Politiker über den „Beginn des personalen Lebens“, die „Seele des Fötus“ und das „zu schützende Rechtsgut“ debattierten, ohne ihnen (den betroffenen Frauen) Gehör zu schenken oder die Situation aus ihrer Position begreifen zu wollen. (*Emma*, März 1981:25) In der Kritik des bestehenden Zustandes stimmten die Frauengruppen den Fristenregelungs-Vertretern zu. Auch in ihrer Auffassung über die Grenze des legitimen Abbruchs (ab der alleinigen Lebensfähigkeit des Embryos, d.h. unabhängig von der Mutter) waren sie sich einig. Aus dem gleichen Grund forderten sie aber die Verschiebung dieser Grenze noch hinter den dritten Monat, weil das Kind erst später unabhängig von der Mutter leben könne.

Grundsätzlich ging die Kritik der Frauenbewegung noch weiter: Sie sah in dem § 218 ein Mittel zur Bevormundung der Frauen – „Frauen müssen Männer weiterhin um die gnädige Erlaubnis zum Nichtaustragen einer ungewollten Schwangerschaft bitten“ (ebd.) Die Frauengruppen wiesen auf die Nichtexistenz der staatlichen Sozialeinrichtungen hin und betonten, dass der Staat den Frauen die Entscheidung vorenthalte, ihnen aber die Last und Verantwortung der Kinderaufzucht überlasse.⁷⁵ Die obligatorische Beratung lehnten sie in dem Sinne ab, dass jemand anderer über den Schwangerschaftsabbruch entscheiden solle. Sie verbanden ihre Forderungen gegen den § 218 mit der Änderung der gesellschaftlichen Position der Frauen.

Anfang 1974 mobilisierten sich die Frauengruppen zu einer „*Aktion letzter Versuch*“, mit der sie die Gesellschaft noch einmal zu einem Protest gegen den § 218 bewegen wollten. Der 16. März wurde zum „Nationalen Protesttag gegen den Paragraphen 218“ ausgerufen. (*Der Spiegel*, 11. 3. 1974: zit.nach *Emma*, Mai 1981:37)⁷⁶ Frauen gingen in Hamburg und Frankfurt mit zugepflasterten Mündern und gefesselten Händen auf die Straßen. In Frankfurt erklärten hessische Frauen ihren Kirchenaustritt. Mit der *Aktion letzter Versuch* war ein medialer Skandal – die sogenannte Panorama-Affäre – verbunden. Die Frauengruppen bereiteten eine öffentliche Ankündigung

⁷⁵ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 68.

⁷⁶ Es war der *Spiegel*, in dem die Ärzte ihre Solidarität mit der Abtreibung öffentlich machten. (Siehe oben.)

einer Abtreibung nach der schonenden Absaugmethode vor. Die Durchführung einer illegalen Abtreibung nach dieser Methode sollte zusammen mit einem Bericht über den Ärzteprotest in dem ARD-Montagsmagazin *Panorama* um 20 Uhr gesendet werden. Am 18. März konnten die Zuschauer 45 Minuten nur das leere Studio sehen. Aufgrund einer Strafanzeige von Kardinal Döpfner verboten die ARD-Intendanten den § 218-Beitrag. Dieser Fall der „Zensur“ (*Emma*, Mai 1981:39) stieß in der Öffentlichkeit und bei den Redakteuren auf einen scharfen Protest.

Der hartnäckigste Gegner der § 218-Reform war ohne Zweifel die katholische Kirche. Sie lehnte die Abtreibung grundsätzlich ab und hielt sie für Mord. Im Rückblick auf die neueste deutsche Geschichte wurde die Abtreibung oft mit Praktiken des Nationalsozialismus in Verbindung gesetzt. Im Jahr 1971 verglich Kardinal Jaeger den Schwangerschaftsabbruch mit dem „Euthanasieprogramm der nationalsozialistischen Zeit“, und Kardinal Döpfner protestierte drei Jahre später „gegen die Tötung unschuldigen unschuldiger Menschen“. (*Der Spiegel*, Nr. 33, 1979:16) Nach Auffassung der Kirche sei das Kind im Mutterleib nicht Teil des Körpers der Mutter, sondern eigenes und selbständiges Leben. Die Mutter habe kein Verfügungsrecht über es.⁷⁷ Deshalb war für die katholische Kirche weder die Fristenlösung noch die Indikationslösung zulässig. Selbstbestimmung und Selbstverantwortung des Menschen sollte dem Sittengesetz unterworfen werden. Die Frauenemanzipation stieß bei der Kirche nicht auf Verständnis. „Die Ansprüche der Frauen auf Selbstbestimmung werden nicht diskutiert, sondern (...) einfach zurückgewiesen.“⁷⁸

Kurz vor der parlamentarischen Schlussdebatte rüstete die katholische Kirche zum letzten Kampf und veröffentlichte eine große Zahl von Erklärungen und Stellungnahmen. *Das Zentralkomitee der deutschen Katholiken* appellierte im März 1974 an die Abgeordneten, bei der Beratung im Bundestag „allen Tendenzen zu widerstehen, die dem ungeborenen Leben den rechtlichen Schutz versagen wollen“. Im Falle, dass ein Abgeordneter für die Fristenlösung oder Indikationslösung stimme, solle dieser nach dem Diözesanrat München „für Katholiken nicht mehr wählbar sein“.⁷⁹ Kardi-

⁷⁷ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 51.

⁷⁸ Ebd. S. 53.

⁷⁹ Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 283.

nal Döpfner stellte alle Argumente und Einwände der Kirche auf der Pressekonzferenz am 17. 4. 1974 vor. Nicht nur die Fristenregelung und Indikationenregelung waren für die Kirche unzulässig, sondern auch die kriminologische und kindliche Indikation wurden strikt abgelehnt.

Aus dem Vorausgegangenen ist abzuleiten, dass sowohl die Frauenbewegung als auch die katholische Kirche nicht bereit waren, von ihren Positionen zurückzutreten und einen Kompromiss zu finden. Beide Seiten veranstalteten eigene Aktionen, die die Öffentlichkeit und die Abgeordneten für ihre Argumentation gewinnen sollten. Sowohl Erklärungen der katholischen Kirche als auch die *Aktion letzter Versuch* der Frauenbewegung fanden kurz vor der Bundestagdebatte statt.

Für die Presse stellte die Abtreibungsdiskussion ein interessantes Thema dar, weil es eine große Popularität bei dem Publikum fand. Diese These unterstützt die Tatsache, dass im Zeitraum 1970–76 insgesamt 705 Artikel über Abtreibung resp. über die Reform des § 218 veröffentlicht wurden.⁸⁰ Liberale Medien unterstützten die Kampagne der Frauenbewegung; *Der Spiegel* veröffentlichte die Ärzte-Erklärung, die *ARD* bereitete die Veröffentlichung des Panoramabeitrags vor. Die Untersuchung der Themenschwerpunkte der Artikel in den überregionalen Tageszeitungen *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) und *Süddeutsche Zeitung* (SZ) zeigt, dass die Handlungen und Interaktionen von Akteuren der Debatte einen Vorrang vor den gesetzlichen Regelungsmodellen zum § 218 bekamen. (ebd.) Das deutet auf eine Zugkraft der außerparlamentarischen Aktionen sowohl der Gegner als auch der Befürworter des § 218 hin. Es ist zu vermuten, dass sie einen erheblichen Einfluss auf die Bundestagsdebatte hatten.

Das Abstimmungsverfahren und folgende Reaktion der Öffentlichkeit

a) Bundestag

In dieser angespannten Situation begann die zweite Lesung der vier Reformvorschläge zum § 218. Am Anfang der Beratung wurde eine heftige

⁸⁰ Gerhards, Jürgen; Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter: Zwischen Palaver und Diskurs, Opladen/Wiesbaden 1998, S. 117.

Diskussion über die Reihenfolge der Abstimmung ausgelöst. Gleich wie im Falle der Sonderausschussberatung wurde von der üblichen Geschäftsordnung des Bundestages abgewichen. Die Abgeordneten sollten mit einem Stimmzettel abstimmen, auf dem alle vier Entwürfe aufgeführt waren. Der Entwurf, der die meisten Stimmen erhalten würde, sollte Grundlage der dritten Lesung des Gesetzes werden.⁸¹ Die Frage, wie man entscheiden solle, sollte der Gewissensentscheidung eines jeden einzelnen Abgeordneten unterliegen, und der Fraktionszwang wurde aufgehoben.

Die Diskussion wurde sachlich, aber oft leidenschaftlich bis Mitternacht geführt. Anhänger einzelner Entwürfe fassten ihre Argumente für ihren Vorschlag noch einmal zusammen und deuteten auf die Fehler der anderen Entwürfe hin. Alle Redner konnten sich auf die Kernaufgabe der Reform einigen: sie sollte zu einem besseren Schutz des ungeborenen Lebens beitragen. Kern der Diskussion war der Artikel 2 des Grundgesetzes, Absatz 1 und Absatz 2. Der erste gewährleistete jedem „das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit“, der zweite „das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“. Bei dem Schwangerschaftsabbruch geraten diese Grundrechte in Konflikt und der Gesetzgeber sollte entscheiden, welches den Vorrang bekommt. Eigentlich ging es um den Wertkonflikt zwischen dem Menschenrecht der Mutter (Selbstbestimmungsrecht) und dem Lebensrecht des Kindes. Keiner stritt darüber, ob der Embryo auch das im Grundgesetz verankerte Recht auf Leben hat, sondern ab wann ihm die gleichen Rechte wie dem geborenen Menschen eingeräumt werden sollten. Die Parlamentarier gingen in der Auffassung auseinander, ob das Recht der Mutter auf freie Entfaltung über dem Recht des Kindes steht. Die Fristenregelung gibt in den ersten drei Monaten die Priorität dem Recht der Schwangeren, ab dieser Frist dem des Embryos. Die zwölf Wochen stehen der Frau nach dieser Regelung zur Verfügung, um ohne Druck über einen Schwangerschaftsabbruch mithilfe der Beratung entscheiden zu können. Die Frau könne somit eine eigenverantwortliche Entscheidung treffen und werde dank der Fristenregelung nicht zum Objekt einer fremden Entscheidung. Auf den Einwand der Opposition, dass in den drei Monaten die Entscheidung über Leben und Tod des Kindes dann nur in der Hand der Schwangeren liege und „sie zum Töten ermächtigt“ sei⁸²,

⁸¹ Stenographischer Bericht. 7. Wahlperiode, 95. Sitzung. In: Bundestag (Hrsg.): Bonn, 25. 04. 1974, S. 6331.

⁸² Ebd. S. 6419.

antworteten die Anhänger der Fristenlösung: „Warum sollte die Frau ein schlechterer Anwalt sein gegenüber ihrem Kind, gegenüber dem, was in ihr wächst, als ihr Mann oder gar ein Dritter oder gar eine behördliche Institution?!“⁸³ Die Vertreter der Indikationenlösungen aus den Reihen der CDU/CSU lehnten es ab, die Reform zur Änderung des § 218 als bloße Emanzipationsfrage der Frau zu betrachten. Der Frau müsse zwar die Möglichkeit gegeben sein, sich beraten zu lassen, allerdings mit dem Ziel, den Schwangerschaftsabbruch zu vermeiden. Über den Abbruch selbst müssten dann die Ärzte aufgrund einer festgestellten Indikation entscheiden. Sonst würden die Abtreibungen durchgeführt, weil die Paare ihre „liebgewonnenen Konsumgewohnheiten nicht opfern“ wollten.⁸⁴

Die CDU/CSU-Abgeordneten stellten nicht die Frage, welchem Recht der Vorrang gegeben werden solle, sondern in welchen Fällen oder ob überhaupt der Staat auf den strafrechtlichen Schutz des Ungeborenen verzichten könne. Nach dieser Meinung ist die Fristenregelung ungerecht und unsozial, weil sie dem ungeborenen Leben in den ersten drei Monaten den Schutz entziehe. (ebd.) In der Debatte um die Richtigkeit der Indikationenlösungen zwischen der SPD und der CSU/CSU war nur die medizinische Indikation unumstritten. Die soziale Indikation, oder Indikation aus sozialer Not, wurde von den Heck-Entwurf-Vertretern oft als eine Kapitulation des Sozialstaats abgelehnt. Sie verurteilten auch die kindliche Indikation als Rückkehr zu den Euthanasieprogrammen der Nationalsozialisten.⁸⁵

Der Verlauf der Debatte erweckte oft den Anschein, dass die diskutierenden Seiten in ihrer Argumentation nicht auseinander gingen, sondern dass die Argumente den Kern der Sache verfehlten. Eine Seite sprach über das Selbstbestimmungsrecht, die zweite über das Lebensrecht und beide hatten ihre Wahrheit und keine war zum Kompromiss bereit. Kennzeichnend für die Verhandlung war die Bemühung der Redner um die Unabhängigkeit von den außerparlamentarischen Aktionen. Mehrmals betonten sie in verschiedenen Zusammenhängen, dass sie sich von der Diskussion „draußen“ nicht beeinflussen lassen wollten. Die Aktionen der Frauenbewegung wie „Mein Bauch gehört mir“ oder die Panorama-Aktion verurteilten vor allem die CDU/CSU Abgeordneten, obwohl sich von solchen Aktionen alle Abgeordneten distanzieren. Die Parole „Mein Bauch gehört mir“

⁸³ Ebd. S. 6386.

⁸⁴ Ebd. S. 6424.

⁸⁵ Ebd. S. 6400.

wurde von einem CDU/CSU Abgeordneten als „moralische Perversion“ benannt, von einem anderen als „die Proklamation einer Neandertal-Philosophie moralischer Eiszeit“; von einer Abgeordneten die neuesten öffentlichen Aktionen als „die öffentlichen Exzesse, die an Hysterie grenzenden Kampagne, die von radikalen Gruppen, aber auch von einer bestimmten Meinungspresse und sogar von Eifern im öffentlich-rechtlichen Fernsehen geschürt werden, (...)“.⁸⁶ Auf die Frage von FDP Abgeordneten, ob sie mit den hysterischen Kampagnen das von der katholischen Kirche inszenierte Trommelfeuer meine, antwortete sie, dass sie beim besten Willen nicht finden könne, dass sich irgendein Repräsentant der Kirchen hysterisch geäußert habe.⁸⁷ Trotz der Bemühung der CDU/CSU, nicht als der verlängerte Arm der katholischen Kirche zu erscheinen⁸⁸, wiesen mindestens ihre Abgeordneten auf Äußerungen der katholischen Kirche als auf wahre und richtige Argumente hin. Die vorgetragenen Äußerungen der FDP bzw. eines Teiles der SPD waren zwar mit den Forderungen der Frauenbewegung identisch, in ihren Beiträgen wurden aber die VertreterInnen der Frauenbewegung nie genannt oder zitiert.

Abstimmung nach der zweiten Lesung:

die Fristenregelung	233 uneingeschränkt Stimmberechtigte 14 Berliner Abgeordnete
Der Gruppenantrag Müller-Emmert	35 uneingeschränkt Stimmberechtigte 2 Berliner Abgeordnete
Der Antrag von der Fraktion der CDU/CSU –	161 uneingeschränkt Stimmberechtigte 2 Berliner Abgeordnete
der Heck-Entwurf	62 uneingeschränkt Stimmberechtigte 4 Berliner Abgeordnete

⁸⁶ Ebd. S. 6429.

⁸⁷ Ebd.

⁸⁸ Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 55.

In der ersten namentlichen Abstimmung erhielt keiner der Anträge die absolute Mehrheit von 249 Stimmen und deswegen musste eine Stichwahl⁸⁹ zwischen den beiden Gesetzentwürfen mit der höchsten Stimmenzahl stattfinden. In den Stichentscheid kamen die Entwürfe aus den Drucksachen 7/1981 (neu) – Fristenlösung – und 7/1983 – der Antrag der CDU/CSU-Fraktion. In einer KampfAbstimmung nach der dritten Lesung wurde mit knapper Mehrheit (247 zu 233 Stimmen) der als „Fristenregelung“ bekannte Entwurf der Regierungsparteien verabschiedet. Entscheidend war, dass die SPD-Abgeordneten (die sog. Müller-Emmert-Gruppe), die vorher für das Indikationsmodell eintraten, sich ihrer Stimme entweder enthielten (14) oder für die Fristenregelung stimmten (12). Damit brachten sie der Fristenregelung die relative Mehrheit. Sie unterwarfen sich dem Druck von Fraktion und Partei, obwohl ihr Entwurf dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion in der Grundkonzeption wesentlich näher stand als dem Fristenmodell.⁹⁰

b) Bundesrat

Da die verabschiedete Gesetzreform auch einen Entwurf der sozialen ergänzenden Maßnahmen beinhaltete, bedurfte sie einer Zustimmung des Bundesrates. Die unionsregierten Länder – Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein – forderten, den Vermittlungsausschuss anzurufen, mit dem Ziel, die vom Bundestag verabschiedete Bestimmung durch einen CDU/CSU-Antrag zu ersetzen. Diese Bemühung konnte nicht viel Aussicht auf Erfolg haben und scheiterte schließlich auch. Der Vermittlungsausschuss bestätigte das Gesetz. Im Gegensatz zur Zusammensetzung des Bundestages hatten die Konservativen im Bundesrat die Mehrheit. Der Bundesrat versagte in seiner Sitzung am 31. März 1974 dem Gesetz seine Zustimmung. Den von dem Bundesrat erhobenen Einspruch wies der Bundestag am 5. Juni 1974⁹¹ wieder zurück und das Gesetz wurde am 18. Juni 1974 vom Bundespräsidenten unter-

⁸⁹ Erstmals in der Geschichte des Bundestages wurde eine Stichabstimmung notwendig.

⁹⁰ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 161f.

⁹¹ Dazwischen wurde eine neue Bundesregierung gewählt. Am 6. 5. 1974 erklärte Bundeskanzler Brandt aufgrund einer Spionageaffäre Guillaume seinen Rücktritt. Am 16. 5. 1974 wählte der Bundestag den bisherigen Bundesfinanzminister Helmut Schmidt zum neuen Regierungschef. In seiner Regierungserklärung machte er klar, dass § 218 regierungsseitig als abgeschlossen galt. Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 337.

zeichnet. In einer Erklärung zur Unterzeichnung des Gesetzes äußerte der Präsident die Meinung, dass ihm nicht zustehe, seine Unterschrift unter ein solches Gesetz davon abhängig zu machen, ob es seinen persönlichen Vorstellungen entspreche. Es sei Sache des Bundesverfassungsgerichts, die Vereinbarkeit der Vorschrift mit dem Grundgesetz zu prüfen.⁹² Damit wurde zum ersten Mal das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erwähnt, das letztendlich das Schlusswort in dieser Causa haben würde.

c) Bundesverfassungsgericht

Die Fristenregelungsgegner nutzten ihre letzte Möglichkeit einer Blockierung der Reform und am gleichen Tag, als das neue Gesetz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde, am 21. Juni 1974, legten 193 Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht gegen die Fristenregelung ein. Der Klage schlossen sich die Landesregierungen von Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein an.⁹³ Auf Antrag des Landes Baden-Württemberg setzte das BVerfG durch einstweilige Anordnung die umstrittenen Teile des Gesetzes vorerst außer Kraft. Die medizinische und die eugenische Indikation wurden, wie im Gesetz vorgesehen, für zulässig erklärt, ebenfalls die ethische für die ersten drei Schwangerschaftsmonate.⁹⁴

Die juristischen Auseinandersetzungen verliefen auf der Grundlage der Kernfrage: **Schützt Art. 2, Absatz 2, Satz 1 des Grundgesetzes das ungeborene Leben?** Daraus leiteten sich die Teilfragen her:

1. Ab wann beginnt der rechtliche Schutz des Lebens?
2. Ergibt sich aus dem Grundgesetz eine Pflicht des Staates zur Pönalisierung von Eingriffen seitens Dritter?
3. Wie wurde das Selbstbestimmungsrecht der Frau behandelt?

Nach den mündlichen Verhandlungen erklärte das Gericht in seinem Urteil vom 26. Februar 1975 das neue Gesetz mit fünf zu drei Stimmen für

⁹² Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 163.

⁹³ Die parlamentarische Geschäftsführerin der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion Dr. Helga Timm bezeichnet es als „enttäuschend, dass die CDU wieder versucht, ein vom Bundestag in freier Entscheidung jedes einzelnen Abgeordneten beschlossenes Gesetz durch Verfassungsklage zu verzögern“. Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 345f.

⁹⁴ Urteil vom 25. Februar 1975. In: Bundesverfassungsgericht (Hrsg.): Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 39, Tübingen 1975, S. 18.

verfassungswidrig, weil die Fristenregelung keinen Rechtsschutz für das werdende Leben vorsehe.⁹⁵ Zentrales Kriterium des Gerichts war, dass „der Lebensschutz der Leibesfrucht für die gesamte Dauer der Schwangerschaft Vorrang vor dem Selbstbestimmungsrecht der Schwangeren genießt und darf nicht für eine bestimmte Frist in Frage gestellt werden.“ Der Staat sei zum Schützen des Lebens auch „gegenüber der Mutter“ verpflichtet. Der Staat müsse grundsätzlich von einer Pflicht zur Austragung der Schwangerschaft ausgehen, ihren Abbruch also grundsätzlich als Unrecht ansehen.⁹⁶ Die Missbilligung der Abtreibung müsse in der Rechtsordnung klar zum Ausdruck kommen. Es sei die Sache der Gesetzgeber, darüber zu entscheiden, wie der Staat das Leben schütze und in welcher Situation er von der Strafe absehe. Die PRO und CONTRA Argumente der BVerfG – Mehrheit bei der Abwägung „*Lebensrecht*“ versus „*Rechte der Frau*“ sind in der Anlage Nr. 1 zu finden.

d) die Wiederaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens

Das Bundesverfassungsgericht schränkte mit seiner Entscheidung den Spielraum des Parlaments ein, indem es die Lösungsmöglichkeiten im Sinne des Indikationsmodells unterstützte. Die Bundesparteien reagierten auf das Urteil äußerlich eher zurückhaltend. Die Auseinandersetzungen in der erneuten Verhandlung verliefen nicht mehr zwischen Entscheidung für die Fristenregelung oder für die Indikationenregelung, sondern verlagerten sich auf die Regelung des Indikationsfeststellungs- und Beratungsverfahrens.

SPD und FDP erarbeiteten früh einen neuen Entwurf, der die Abtreibung grundsätzlich als strafbar ansah und mit einer kindlichen, kriminologischen und weitgefassten sozial-medizinischen Indikation sowie mit einer Bedrängnisklausel rechnete. Die im § 218a genannte sozial-medizinische Indikation zum Schwangerschaftsabbruch sollte „gegenwärtige und zukünftige Lebensverhältnisse der Schwangeren“ berücksichtigen. Um die Gefahr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des körperlichen oder seelischen Gesundheitszustandes der Schwangeren abzuwenden, könne die Indikation bei „Gefahr einer Notlage“ zulässig sein. In diesem Fall könne die Fortsetzung der Schwangerschaft von der Schwangeren nicht verlangt werden.⁹⁷ Dieser Entwurf wurde als ein **erweitertes Indikationenmodell**

⁹⁵ Ebd. S. 23.

⁹⁶ Ebd. S. 1, 44.

⁹⁷ Drucksache 7/4128. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 210, Bonn 08. 10. 1975, S. 1ff.

am 8. Oktober von den Fraktionen der SPD und FDP in den Bundestag eingebracht.

Die CDU/CSU brachte ihren Entwurf am 23. Oktober 1974 ein. Zwischen den Indikationsbeständen in ihrem Antrag und demjenigen der Regierungsparteien existierten keine wesentlichen Unterschiede. Auch der CDU/CSU- Fraktions- Entwurf sah den Abbruch sowohl aus medizinischen, kriminologischen und kindlichen Gründen als auch aufgrund einer sozialen Notlage als zulässig vor. Auch in diesem Entwurf müssten bei der Indikation aus medizinischen Gründen „die gegenwärtigen und künftigen Lebensverhältnisse der Schwangeren berücksichtigt werden“.⁹⁸ „Beide Entwürfe des Jahres 1975, Koalitions- und Oppositionsvorlage, beruhten also auf einer extensiv ausgelegten sozial-medizinischen Indikation. Das lässt sich in die Annäherung der Unionsfraktion an die Position der Koalitionsentwürfe einordnen.“⁹⁹

Die wichtigste Frage der Debatte war die Verfahrensregelung: Nach dem Koalitionsentwurf solle ein Arzt die Indikation feststellen, der aber den Eingriff nicht vornehmen dürfe. Danach sollte sich die Schwangere von einem Arzt oder einer Beratungsstelle beraten lassen. Zwischen der Beratung und dem Eingriff müssten drei Tage liegen. Bei dem CDU/CSU-Entwurf war der Weg der Schwangeren umgekehrt. Zuerst müsste sie zur Beratungsstelle gehen, um dort die Informationen über die zur Verfügung stehenden Hilfen für Schwangere und Mütter zu bekommen. Sie solle dort über die Pflicht zur Achtung des Lebensrechts des Kindes vor der Geburt belehrt werden. Danach sei ärztliche Beratung an der Reihe. Dabei würden zwei Ärzte überprüfen, ob die Voraussetzungen für den Schwangerschaftsabbruch vorliegen und dass sich der Arzt, der den Schwangerschaftsabbruch vorzunehmen beabsichtigt, nicht irre. Zwischen dem Eingriff und dem Besuch der Beratungsstelle sollten mindestens drei Tage vergehen. Beide Entwürfe schufen einen Berg an Bürokratieverfahren. Mit der Frist von drei Tagen zwischen dem Eingriff und der Beratung würde die Möglichkeit außer Acht gelassen, dass die Schwangere entweder keine Beratungsstelle in ihrer Umgebung finde, oder keinen Arzt, der bereit wäre, die Abtreibung durchzuführen. Denn nach beiden Entwürfen dürfte kein Arzt dazu gezwungen werden.

⁹⁸ Drucksache 7/4211. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 212, Bonn 23. 10. 1975.

⁹⁹ Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 191.

Die Lesungen im Bundestag nahmen wesentlich weniger Zeit in Anspruch als 1974. Döbert¹⁰⁰ erklärt diese Tatsache mit der Vermutung, das Urteil habe im Endeffekt nicht ausschließlich einer der Prozessparteien recht gegeben, sondern in gewisser Weise beiden. Nach seiner Meinung ist das die Erklärung dafür, warum nach dem Urteil erst einmal Ruhe einkehrte. Solche Ruhe galt bestimmt nicht für die außerparlamentarischen Gruppen (siehe nächstes Kapitel). Trotzdem wiesen sich die Parteien gegenseitig die Verantwortung für das Scheitern eines Kompromisses zu. Die Union verzichtete am Ende darauf, ihren Entwurf zur Abstimmung zu stellen und der Koalitionsantrag wurde mit 234 Ja-Stimmen und 14 Berliner Abgeordneten gegen 181 Nein-Stimmen und 6 Berliner Abgeordnete angenommen.¹⁰¹

Das Verfahren nach der Abstimmung 1976 hatte einen ähnlichen Verlauf wie das vorherige im Jahr 1974. Auch in diesem Fall wurde der Vermittlungsausschuss angerufen und gegen den Entwurf vom Bundesrat Einspruch erhoben, der von dem Bundestag zurückgewiesen wurde. Die Reform der Änderung des § 218 konnte am 21. Mai 1976 beschlossen werden, indem das Gesetz im Bundesgesetzblatt verkündet wurde. Diesem Gesetz zufolge war die Abtreibung innerhalb der ersten zwölf Wochen straffrei, sofern eine medizinische, eugenische, ethische oder soziale Indikation vorliege. Eine Reihe von Zusatzbedingungen regelte die Beratung, schrieb einen mindestens dreitägigen Abstand zwischen Beratung und Abbruch vor und verbot dem Arzt, welcher die Beratung übernimmt bzw. die Indikation stellt, den Schwangerschaftsabbruch selbst durchzuführen. Eine Verletzung dieser Vorschrift konnte mit einer Gefängnisstrafe für die Schwangere mit bis zu einem Jahr und für andere Beteiligte mit bis zu drei Jahren geahndet werden. Das Gesetz stellte ein Kompromiss dar, der das Gesetz grundsätzlich liberalisierte. „Der Kompromiss blieb hinter dem Reformwillen einer (knappen) parlamentarischen Mehrheit und wohl auch der Bevölkerungsmehrheit zurück.“¹⁰² Er erfüllte keine Forderung der im

¹⁰⁰ Döbert, Rainer: § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht. Verfahrenstheoretische Überlegungen zur sozialen Integration. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin, 1996, S. 140.

¹⁰¹ Stenographischer Bericht. 7. Wahlperiode, 221. Sitzung. In: Bundestag (Hrsg.): Bonn 12. 02. 1976, S. 15358f.

¹⁰² Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 377.

Streit interessierten Gruppen. Für die Regierungsparteien war ihr angestrebtes Ziel durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil nichtig gemacht worden und das abgeschlossene Gesetz hinter den Erwartungen der Fristenmodellanhänger geblieben. Auf der anderen Seite ging die verabschiedete Regelung weit über das hinaus, was die christlichdemokratischen Parteien für zulässig hielten. Weder die Forderungen der Frauengruppen noch die Einsprüche der katholischen Kirche wurden befriedigt.

„Das Ende der Debatte hat es wohl vor allem deswegen nicht herbeigeführt, weil es von keiner der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Parteien wirklich gewollt war.“¹⁰³

Die Verabschiedung der Fristenregelung 1974 verstanden die Frauengruppen als ihren Sieg. Sie versprachen sich davon eine erhebliche Verbesserung gegenüber der bisherigen Situation.¹⁰⁴ Nach ihrer Auffassung votierten die SPD-FDP-Abgeordneten zwar für die Fristenlösung nicht aufgrund ihrer Überzeugung, sondern mehr aufgrund der Angst vor den nächsten Wahlen und des Drucks von der Parteibasis; trotzdem beurteilten sie die neue Lage positiv. (*Emma*, Mai 1981:42) Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts verschärfte erneut den außerparlamentarischen Streit. Auf Demonstration in Frankfurt kam es sogar zu gewalttätigen Auseinandersetzungen. Es wurden die Pappbilder eines Richters, Kardinals und Arztes verbrannt, es flogen Steine und die Polizei setzte Knüppel und Tränengas ein.¹⁰⁵ Zahlreiche Demonstrationen und Protestkundgebungen fanden statt. „Da hat man uns jahrelang diskutieren und demonstrieren lassen, hat uns aus politischer Berechnung scheinbar nachgegeben – und das alles nur, um uns das zu sagen: April, April, wir, die Mächtigen dieser Männergesellschaft haben es uns anders überlegt.“ (*Emma*, Mai 1981:42f) Die grundsätzliche Kritik seitens Frauenbewegung richtete sich nicht nur gegen den Richterspruch, sondern auch dagegen, dass an der Mehrheitsentscheidung des Gerichts keine Frau teilnahm. Die Fristenlösung wurde „durch sechs alte Männer des Bundesgerichtshofes mit einem Federstrich zunichte

¹⁰³ Gante, Michael: Das 20. Jahrhundert (II.) Rechtspolitik und Rechtswirklichkeit 1927–1976. In: Jütte, R. (Hrsg.): Geschichte der Abtreibung. Von der Antike bis zur Gegenwart, München 1993, S. 209.

¹⁰⁴ Krieger, Verena: „...rühmen sich öffentlich ihrer Verbrechen“. Vom Kampf der Frauenbewegung gegen den § 218, Berlin 1988, S. 38.

¹⁰⁵ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 374.

gemacht“. (ebd.) Die neugefasste Regelung (ein erweitertes Indikationsmodell) begriffen die Frauen als eine Bestimmung, die ihnen verbietet, frei zu entscheiden, ob sie Kinder haben wollen oder nicht. Die Beratung wurde als Zwangsmittel angesehen, „durch die sich die Frauen beraten lassen [sollen], worüber sie längst entschieden haben“. (*Courage*, Nr.1, September 1976: 33)

Auf der anderen Seite wurde das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von der katholischen Kirche begrüßt und vom Vatikan als „mutiger Akt“ bezeichnet.¹⁰⁶ In der Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz und des Zentralkomitees der deutschen Katholiken wurde vor allem der Urteilspruch hervorgehoben, nach dem dem ungeborenen Leben der rechtliche Schutz nicht entzogen werden dürfe.¹⁰⁷

Nach den Feststellungen Neidhardt¹⁰⁸ wurde die öffentliche Diskussion eher liberal geführt. Die Abtreibung war ein moralisches Dilemma, von dem fast jeder angesprochen war. Die Positionen der Bürger wurden klar für die Fristenregelung oder für die Indikationslösung definiert. Diese Tatsache belegt Neidhardt mit der Untersuchung, nach der nur 7,7 Prozent der von ihnen analysierten Beiträge zur Abtreibung als „ambivalent“¹⁰⁹ bezeichnet wurden. Die extremen Forderungen sowohl von der Seite der Frauenbewegung (ersatzlose Streichung) als auch der katholischen Kirche (Status quo erhalten) wurden von der Bevölkerung nur randständig geteilt. Obwohl sich die öffentliche Meinung klar pro oder contra ein Regelungsmodell äußerte, zeigte sich, dass weder „konservative noch liberale Positionen mehrheitlich vertreten waren“. „Keine der politischen Entscheidungsoptionen erwies sich als mehrheitsfähig.“¹¹⁰

¹⁰⁶ Ebd. S. 376.

¹⁰⁷ Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 382.

¹⁰⁸ Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996, S. 61, 65.

¹⁰⁹ *Ambivalent* wurde als „sowohl pro als auch contra“ definiert.

¹¹⁰ Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996, S. 64.

Die Debatte um die Änderung des § 218 wurde von der Öffentlichkeit in Gang gesetzt. Erst im Zusammenhang mit den öffentlichen Aktionen der Frauenbewegung entstanden erste Vorschläge zur Änderung des § 218. Politische Parteien fingen an erst dann über die Abtreibungsfrage zu diskutieren, als höchstwahrscheinlich wurde, dass ein Teil der Öffentlichkeit durch die Frauenbewegung angesprochen war und die Änderung der Abtreibungslegislative forderte. In der Abtreibungsdebatte handelte es sich um einen Wertkonflikt, bei dem der „Schutz des ungeborenen Lebens“ mit dem „Selbstbestimmungsrecht der Frau“ kollidierte. In die politische Debatte wurden insgesamt acht Gesetzentwürfe eingebracht und im Bundestag während zweier Legislaturperioden diskutiert. Grundsätzlich handelte es sich um zwei Modelle: die Fristenregelung, von der FDP restlos unterstützt, und das Indikationenmodell, für das die CDU und CSU plädierten. In der SPD waren beide Positionen vertreten. Die Regierungsparteien begründeten dann die Notwendigkeit der Reform damit, dass der § 218 seine Schutzfunktion nicht mehr erfülle und eine Lockerung die Abtreibungszahlen sinken ließe. Die neue Fassung würde der Schwangeren das Selbstbestimmungsrecht einräumen. Die Reform müsse nach der Auffassung der CDU/CSU vor allem das Lebensrecht des Embryos schützen und könne dem Recht der Schwangeren nicht den Vorrang geben. Am 26. April 1974 war vom Bundestag nach einer Kampf abstimmung die Fristenregelung angenommen worden, stieß aber auf Einspruch des Bundesrates, der wiederum am 5. Juni 1974 überstimmt wurde. Daraufhin setzten die CDU/CSU-Bundestagsfraktion und die unionsregierten Länder ein Normenkontrollverfahren in Gang, das am 21. Juni 1974 zu einer einstweiligen Einordnung führte. Das BVerfG veröffentlichte am 26. Februar 1975 das Urteil, in dem die Fristenregelung als verfassungswidrig erklärt wurde. In der erneuerten Bundestagverhandlung wurde ein erweitertes Indikationsmodell der Koalitionsparteien angenommen. Alle Diskussionsteilnehmer betonten ihre Distanzierung von öffentlichen Aktionen. Solche Aktionen beurteilten sie als einen Versuch des Zwangs auf die Gesetzgeber. Trotz ähnlicher Äußerungen lebten die Abgeordneten nicht im Vakuum und sie waren von der öffentlichen Meinung unbedingt beeinflusst.

Die Liberalisierung des Schwangerschaftsabbruchs hing eng mit gesellschaftlichen Veränderungen zusammen. Der Vorschrift, der die normale Existenz einer Frau in der Ehe beschrieb, wurde geändert. Frauen begannen langsam unabhängiger zu leben, sie fingen an mit Studium und Erwerbstätigkeit. Kinder zu haben stand in Konkurrenz zu anderen Sinngehalten

des Lebens. Für oder gegen die Elternschaft entschieden sich Menschen mehr aufgrund ihrer individuellen Grundposition als aufgrund des gesellschaftlichen Interesses. Das wurde auch dank der Mentalitätsänderungen in sexuellen Fragen und Verbreitung der Antikonzeption ermöglicht.

Mit seiner Entscheidung setzte das Verfassungsgericht gewissermaßen einen Schlussstrich unter eine mehrjährige Debatte. Kurz nach der Urteils-eröffnung entflammte zwar eine heftige öffentliche Diskussion, die aber fortschreitend an Intensität verlor und nach dem Inkrafttreten des endgültigen Gesetzes ganz verstummte. Beide extreme Lager waren in ihren Forderungen nicht befriedigt. Diese Tatsache könnte eine Antwort auf die Frage sein, warum der Abtreibungskonflikt später wieder zum Thema wurde.

Ein neuer Streit nach der Vereinigung Ausgangslage

Die ungleiche Praxis und der Prozess von Memmingen

Nach der Verabschiedung der Reform in 1976 in der BRD verlor sowohl die Liberalisierungsbewegung als auch die konservative Gegenbewegung an Gewicht und der § 218 verschwand aus den politischen Diskussionen und von den Zeitungsseiten. Am Ende der 1980er wurde die Abtreibungsreform wieder in Frage gestellt. Die Hauptursachen waren vor allem die ungleiche Praxis der Schwangerschaftsabbruchgesetzgebung in den Bundesländern und ein mit dieser Tatsache zusammenhängender Strafprozess in Memmingen 1988.

Die Länder konnten das Gesetz zum Schwangerschaftsabbruch durch eigene Richtlinien weiter verschärfen oder die Beratung unterschiedlich interpretieren. Ein anderes Problem stellte eine unreichende Deckung von neutralen (d.h. konfessionell nicht gebundenen) Beratungsstellen in einigen Teilen der BRD dar. Z.B. in Bayern existierte ein plurales Beratungsangebot nur in drei Großstädten (Augsburg, München und Nürnberg).¹¹¹

¹¹¹ Sadrozinski, Renate: Die ungleiche Praxis des § 218. Eine Darstellung der Wege und Umwege zu einem legalen Schwangerschaftsabbruch in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990, Köln 1990, S. 29. Die unterschiedliche Situation zeigte sich auf dem Beispiel der Entscheidung über die soziale Indikation in Bayern. In vielen Städten wurden fast keine Schwangerschaftsunterbrechungen nach der Notlageindikation vorgenommen. Die fünf staatlichen Frauenkliniken Bayerns führten 1986 139 Abbrüche durch, davon fielen zwei unter die soziale Indikation. (*taz*, 30. 10. 1987)

Die unterschiedliche Lage dokumentieren auch die Zahlen der durchgeführten Abbrüche im Verlauf der 1980er:

ZEITREIHEN Schwangerschaftsabbrüche 1980–1989
Je nach 10 000 Frauen im Alter von 15 bis 45 Jahren nach Ländern

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Schleswig-Holstein	70	67	68	67	78	69	67	67	58	50
Hamburg	155	150	155	142	162	170	166	194	182	159
Niedersachsen	56	54	53	46	42	32	27	28	25	22
Bremen	340	345	438	458	428	415	398	383	356	346
Nordrhein-Westfalen	65	72	73	68	67	67	74	73	69	63
Hessen	136	135	127	136	156	160	165	169	184	160
Rheinland-Pfalz	16	16	23	22	26	22	22	23	16	15
Baden-Württemberg	54	50	48	43	37	33	30	31	26	23
Bayern	25	22	29	24	20	25	25	29	24	19
Saarland	12	10	14	27	16	14	22	42	50	56
Berlin (West)	101	67	87	66	73	62	75	113	95	93

Statistisches Bundesamt, Fachserie 12, Reihe 3 – Schwangerschaftsabbrüche 1989

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass in den bevölkerungsreichsten Ländern (Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg) unter 20 Prozent der registrierten Abbrüche gemeldet wurde. Nach Angaben von Sadrozinski mussten 40 der bayerischen Frauen, 60 Frauen aus Baden-Württemberg und Niedersachsen und 70 Frauen aus Rheinland-Pfalz in benachbarte Gebiete reisen, wenn sie einen Abbruch vornehmen lassen wollten.¹¹²

Im Jahr 1988 fand ein Strafprozess in Memmingen statt. In Rahmen dieses Prozesses wurden dem Frauenarzt Horst Theissen vielfache unerlaubte Schwangerschaftsabbrüche vorgeworfen und Strafbefehle gegen zahlreiche seiner Patientinnen wegen Abbruchs der Schwangerschaft ohne Indikation aufgenommen. Nach einem acht Wochen dauerndem Verfahren wurde Dr. Theissen zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren sechs Mona-

¹¹² Ebd. S. 55.

ten und einem Berufsverbot von drei Jahren verurteilt. In Zusammenhang mit dem Prozess kam es mehrfach zu Demonstrationen und er gewann eine große Publizität.¹¹³

Zwei deutsche Staaten, zwei unterschiedliche gesellschaftliche Systeme

Verschärfende Rechtsungleichheit, zunehmende Demonstrationen von Frauengruppen und von Vertretern der *Aktion Leben* und insbesondere der Theissen-Prozess waren Ursache für ein steigendes Konfliktpotenzial. Diesmal hatten die Aktionen und Proteste der außerparlamentarischen Bewegung nur geringeren Einfluss auf die Eröffnung der breiten öffentlichen Debatte. Der Impuls kam eher aus dem Prozess der deutschen Vereinigung, der die Abtreibungsfrage wieder auf die parlamentarische Agenda setzte. Er brachte die Notwendigkeit mit sich, verschiedene Rechtslagen anzugleichen. In dem westlichen Teil der Republik galt ein erweitertes Indikationsmodell, das die Schwangerschaftsabbruchung unter Bedingung der vier Indikation stellte und die Beratung vorschrieb. Als sich die westdeutsche Öffentlichkeit über die Schwangerschaftsabbrüche zum ersten Mal stritt, wurde im März 1972 in der DDR ein Gesetz über die Schwangerschaftsabbruchung verabschiedet. Damit wurde der Schwangerschaftsabbruch auf Wunsch der Frau innerhalb der ersten 12 Schwangerschaftswochen eigentlich freigegeben. Er war für die Frau unentgeltlich und die Ärzte in stationären Einrichtungen waren verpflichtet, im Rahmen des Operationsprogramms die Eingriffe vorzunehmen.¹¹⁴

Die Entscheidung über die gesamtdeutsche Regelung schien den Politikern „derart konfliktträchtig, dass sie zunächst im Einigungsvertrag zwischen beiden deutschen Staaten im Herbst 1990 mit einem zweijährigen Aufschub einer Regelung reagierten“¹¹⁵. Der Einigungsvertrag wäre an der

¹¹³ Eine detaillierte Darstellung des Prozesses bietet z.B. Friedrichsen, Gisela: Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991; die Protestaktionen schildert Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 377–383.

¹¹⁴ Die vorherige Regelung erlaubte die Abtreibung nach Antragstellung und –Genehmigung bei medizinischen, eugenischen und kriminellen Indikationen. 1965 wurden die Gründe durch die sozialmedizinische Indikation erweitert. Während die Debatte um die Neufassung des Abtreibungsrecht in der BRD heftig von der Öffentlichkeit geführt wurde, wurde das Problem des Schwangerschaftsabbruchs in der DDR totgeschwiegen. Hauner, Andrea; Reichart, Elke (Hrsg.): § 218. Zur aktuellen Diskussion. München 1992, S. 188f.

¹¹⁵ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

Kontroverse um die Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs beinahe gescheitert.¹¹⁶ Die Frauen aus der DDR engagierten sich in dem Vereinigungsprozess und mit dem Slogan „Ohne Frauen ist kein Staat zu machen“ forderten sie, am politischen Umbau beteiligt zu werden.¹¹⁷ Der *Unabhängige Frauenverband* (UFV), im Winter 1989/1990¹¹⁸ der wichtigste frauenpolitische Akteur, der am Zentralen Runden Tisch vertreten war, propagierte seine Parole „Andere machen Politik für Frauen – bei uns machen Frauen Politik“.¹¹⁹ Die Existenz des UFV gab den engagierten Frauen im Winter 1989/1990 politisch-programmatische Identität und Rückhalt in Form öffentlich-institutioneller Autorität. Es gelang ihm, die Durchsetzung eines restriktiven Abtreibungsrechts gleich nach der Einigung zu verhindern. Andere Fragen der Gesellschaftsgestaltung, der Reform von Sozial- und Arbeitsrecht konnte er aber nicht beeinflussen.

Für den Lauf der Debatte war grundlegend, dass die zwei Staaten jahrelang eine ganz unterschiedliche Auffassung der „Frauenfrage“ vertraten und dass sie den Frauen eine unterschiedliche Rolle zuschrieben: Die 1950er und 1960er Jahre standen in der DDR im Zeichen der Integration möglichst vieler Frauen in die Arbeitswelt. Durch den Ausbau der öffentlichen und betrieblichen Einrichtungen für die Kinderbetreuung sollten die Frauen von häuslichen Pflichten entlastet werden. In allen folgenden Gesetzinitiativen bot die Gleichstellung von Mann und Frau die Grundlage, den Bereich des Öffentlichen und des Privaten zu strukturieren. Zugleich schrieben die Gesetze zahlreiche Sonderregelungen für Frauen fest. Die Gesetze boten zwar eine Möglichkeit an, Familien- und außerhäusliche Berufsarbeit für Frauen vereinbar zu gestalten, die Verantwortung der Frauen für die Familienarbeit wurde auch in der DDR nicht bezweifelt. Im

¹¹⁶ Gerhard, Ute: Westdeutsche Frauenbewegung. Zwischen Autonomie und dem Recht auf Gleichheit. In: Feministische Studien. Nr. 2, S. 50. Näher zum Streit über den § 218 bei den Verhandlungen des Runden Tisches im Kap. 4.2.2.

¹¹⁷ Helwig, Gisela; Nickel, Hildegard Maria (Hrsg.): Frauen in Deutschland 1945–1992. Bonn 1993, S. 281.

¹¹⁸ Der „*Unabhängige Frauenverband*“, am 3. Dezember 1989 als Dachverband von damals 20 DDR- Gruppierungen gegründet, verstand sich als eigenständige politische Interessengemeinschaft von Frauen, „die für die Abschaffung unterdrückender Herrschafts- und Denkstrukturen kämpft, die eine gewaltlose, demokratische, ökologisch stabile, sozial gerechte und multikulturelle Welt schaffen will“. Frauen in Deutschland. Auf dem Weg zur Gleichstellung. In: BpB (Hrsg.): Information zur politischen Bildung, Bd. 254, Bonn 1997, S. 32.

¹¹⁹ Helwig, Gisela; Nickel, Hildegard Maria (Hrsg.): Frauen in Deutschland 1945–1992. Bonn 1993, S. 309.

Lauf der 1970er und 1980er Jahre gab es in der DDR verschiedene Maßnahmen zur Frauen- und Familienförderung. Sie umfassten z.B. zusätzliche Urlaubstage für vollbeschäftigte Mütter, erweiterten Mutterschutz oder zinslose Familiengründungsdarlehen.¹²⁰ Ähnliche öffentliche Leistungen blieben im Westen eher beschränkt. Erst die CDU/CSU und FDP Koalition führte einen Erziehungsurlaub und –geld für alle Mütter oder Väter ein, die ihr Kind selbst betreuen. Erhebliche gesetzliche Änderungen für die BRD brachten noch die 1970er Jahre – im Jahr 1977 wurde das Ehe- und Familienrecht neugefasst. Beide Gesellschaften bestätigten aber die herkömmliche Frauenrolle, d.h. die Frau ist für Familie- und Kinderbetreuung zuständig. Die westdeutschen Frauen kämpften dafür, nach der Kindgeburt arbeiten gehen zu können, und forderten die Umsetzung der Parole „*privat ist politisch*“ in das alltägliche Leben. Für die ostdeutschen Frauen war das Arbeitsleben eine unbezweifelte Realität.¹²¹ Die ostdeutschen Frauen fühlten sich emanzipiert und wehrten sich gegen die Übertragung des westdeutschen gesellschaftlichen Modells. Sie wollten sich ihre legalisierte Möglichkeit zur Abtreibung nicht wegnehmen lassen. Auf der anderen Seite sahen die Frauen aus dem Westen die Möglichkeit, die Schwangerschaftsabbrüche weiter zu legalisieren. Nach Artikel 31 des Einigungsvertrages war es „die Aufgabe des gesamtdeutschen Gesetzgebers, spätestens bis zum 31. Dezember 1992 eine Regelung zu treffen, die den Schutz des vorgeburtlichen Lebens und die verfassungskonforme Bewältigung von Konfliktsituation vor allem durch rechtlich gesicherte Ansprüche für Frauen, insbesondere auf Beratung und soziale Hilfe besser gewährleistet, als dies in beiden Teilen Deutschlands derzeit der Fall ist.“¹²² Es war bestimmt ein Gewinn der Frauengruppen, die sich an der Arbeit am Einigungsvertrag beteiligten, dass es im Vertrag verpflichtend heißt: „Die Rechtslage ist unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gestalten.“¹²³

¹²⁰ Frauen in Deutschland. Auf dem Weg zur Gleichstellung. In: BpB (Hrsg.): Information zur politischen Bildung, Bd. 254, Bonn 1997, S. 18.

¹²¹ Während in der Bundesrepublik Ende der 1980er Jahre rund 50 Prozent aller Frauen im erwerbsfähigen Alter berufstätig waren, erreichten die Frauen in der DDR eine Beschäftigungsquote von 78,1 Prozent. Weidenfeld, Werner; Korte, Karl Rudolf (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Einheit 1949–1989–1999. Bonn 1999, S. 386.

¹²² Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384. Einigungsvertrag Art. 31.

¹²³ Hauner, Andrea; Reichart, Elke (Hrsg.): § 218. Zur aktuellen Diskussion, München 1992, S. 135.

Die gesellschaftliche Situation in den 1990er Jahren war im Vergleich zu der ersten Debatte anders. War in den 1970er Jahren ein auslösender Faktor für den Kampf gegen den § 218 die zunehmende Emanzipation der Frauen, die eigentlich nur aus der außenpolitischen Position etwas beeinflussen konnten, entwickelte sich die zweite Debatte aus der Notwendigkeit der Rechtsangleichung. Die rechtliche und gesellschaftliche Position der Frau entwickelte sich grundsätzlich im Zeitraum zwischen den zwei Debatten. Entscheidend war die Tatsache, dass Frauen das politische Geschehen selbst gestalten konnten. Frauengruppen in der BRD fingen in den 1980er Jahren an, sich in Politik einzumischen, und zahlreiche Frauengruppierungen waren an der Gründung der Partei DIE GRÜNEN beteiligt. Viele von ihren Forderungen widerspiegelten sich im Parteiprogramm der GRÜNEN. Themen der GRÜNEN –Frauenpolitik deckten sich oft mit Themen der Frauenbewegung. Dank der Partei wurden die lange Zeit tabuisierten Fragen wie die Gewalt gegen Frauen oder Missbrauch von Kindern zur Sprache gebracht. Im Jahr 1986 waren die GRÜNEN die erste Partei, die die Frauenparität in den politischen Ämtern fest schrieb. Auch andere Parteien nahmen einige Forderungen der Frauenbewegung auf. Als 1986 Rita Süssmuth Familienministerin für die CDU wurde, stand erstmals eine Frau an der Spitze eines Ministeriums.

Die Diskussion über ein neues gesamtdeutsches Abtreibungsrecht

Die zweite diesmal gesamtdeutsche Debatte über den Schwangerschaftsabbruch hatte einen ganz anderen Verlauf als die erste. In den 1970er Jahren gab es einen gewissen Zeitabstand zwischen dem Diskussionsbeginn, von den außerparlamentarischen Aktionen der Frauengruppen initiiert (siehe Selbstbeziehungsaktion), und der Einbringung der Gesetzentwürfe in den Bundestag. Es dauerte drei Jahre bis der Bundestag anfang, sich mit der Reform auseinander zusetzten. In den 1990er Jahren gaben sich die Politiker selbst eine zweijährige Frist für eine Entscheidung über ein neues, gesamtdeutsches Abtreibungsrecht. Deshalb wurden die ersten Entwürfe schon ein halbes Jahr nach dem Einigungsvertrag in den Bundestag eingebracht.

Es werden hier jetzt die Positionen zum Schwangerschaftsabbruch in dem Zeitraum von 1990 (Anfang der Debatte über Rechtsangleichung) bis

Juni 1992 (Verabschiedung der Reform des Abtreibungsrechts durch den Bundestag) zusammengefasst. Dafür werden die Diskussionsbeiträge der VertreterInnen der unterschiedlichen Positionen zum Schwangerschaftsabbruch ausgewertet und das Meinungsspektrum wird mittels der folgenden Literatur umfassend beschrieben: „§ 218. Zur aktuellen Diskussion“¹²⁴ oder „Aus Politik und Zeitgeschichte“. Rechtliche Aspekte thematisieren einige Juristen in der *Zeitschrift für Rechtspolitik*¹²⁵. Die Frauengruppen engagierten sich in der Diskussion nicht weniger heftig als die anderen Gruppen. Ihre Position ist aus den Artikeln der verschiedenen feministischen Frauenzeitschriften abzulesen.¹²⁶ Als Mangel der angeführten Literaturauswahl kann das Fehlen der Schriften von DDR-AutorInnen angesehen werden. Ihre Position ist allerdings in manchen Arbeiten vertreten.

Sechs Entwürfe

Die Grundlage für die ganze Debatte stellten sechs Entwürfe zur Neuregelung der Abtreibungsproblematik dar, die einzelne Parteien ausarbeiteten und im Laufe des Sommers 1991 in den Bundestag einbrachten. Die Entwürfe reichten von der Forderung nach ersatzloser Streichung des Paragraphen 218 (Bündnis 90/die GRÜNEN; PDS), über verschiedene Formen der Fristenregelung (SPD, FDP) bis zur Verschärfung der geltenden Indikationenregelung (CDU, CSU). Die Parteien können also etwas vereinfacht in **die Abtreibungsgegner** – CDU und CSU; **die Anhänger der Fristenregelung** – FDP und SPD und **die Befürworter der ersatzlosen Streichung des § 218** – BÜNDNIS 90/GRÜNEN und PDS unterteilt werden.

Die Hauptbegriffe, die neuerlich wieder auftauchten und die Diskussion prägten, können folgt zusammengefasst werden. Gegeneinander standen zwei Rechtsgüter – die Frau und ihr Recht auf Selbstbestimmung und der Fötus, dessen Leben zu schützen nach Meinung einiger Pflicht des Staates

¹²⁴ Unter ihnen z. B. VertreterInnen der katholischen und evangelischen Kirche, des Judentums, aller politischen Parteien, Ärzte, Juristen oder der Frauenbewegung. Hauner, Andrea; Reichart, Elke (Hrsg.): § 218. Zur aktuellen Diskussion, München 1992.

¹²⁵ Büchner, Bernward: Kein Rechtsschutz für ungeborene Kinder? Zur Neuregelung des Abtreibungsstrafrechts. In: *Zeitschrift für Rechtspolitik*. Heft 11; Schünemann, Bernd: Quo vadis § 218 StGB? In: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Nr. 10.

¹²⁶ *Courage; Emma; Konsens. Information des deutschen Akademikerinnenbundes; Information für die Frau; kofra. kommunikationszentrum für frauen zur arbeitssituation; Streit. Feministische Rechtszeitschrift; Wir Frauen. Das feministische Blatt; Xantippe. Feministische Streitschrift; Ypsilon; zweiwochendienst. Frauen und Politik.*

ist. Die Abtreibungsgegner (CDU und CSU) setzten mit der Überzeugung fort, der Fötus sei ein selbständiges Wesen und dürfe als solches nicht vernichtet, resp. getötet werden. Die Liberalen¹²⁷ verstanden den Embryo als Teil der Frau, in der und durch die er existiert. Als solcher könne er nicht gegen den Willen der Mutter geschützt werden. Alle Entwürfe deuteten darauf hin, dass die bisherigen Regelungen, sowohl die BRD- Indikationenregelung als auch die DDR-Fristenregelung nicht zur Senkung der Abtreibungszahlen beitragen. Einzelne Parteien zogen aus dieser Feststellung verschiedene Schlussfolgerungen.

Die Aufmerksamkeit in den 1970er Jahren wurde an erster Stelle der Neufassung des § 218 gewidmet. Soziale Maßnahmen begleiteten zwar in separaten Gesetzen die Reformvorschläge, wurden aber in der Debatte nicht bevorzugt. Die Einschätzung solcher Regelungen änderte sich im Laufe der Zeit. Alle Parteien mit Ausnahme der GRÜNEN und PDS gliederten sog. flankierende soziale Maßnahmen in ihre Gesetzentwürfe ein. FDP und SPD prägten die Parole *Hilfe statt Strafe*. Sie verzichteten auf das Strafrecht mit der Begründung, dass nur mit der Frau die Leibesfrucht am wirksamsten zu schützen sei. Anstelle der Strafmaßnahmen sollten Maßnahmen wie z.B. Anspruch auf Beratung in Fragen der Sexualaufklärung, Familienplanung oder Verhütung treten. Sie vertraten die Überzeugung, dass durch diese ein effektiverer Lebensschutz bewirkt werden könne als mit dem Strafrecht. In den Begründungen zu den Gesetzentwürfen beriefen sie sich auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1975, das auch die nicht repressiven Maßnahmen zum Schutz des ungeborenen Lebens zuließ. Die sozialen Rahmenbedingungen sollten es den Eltern – vor allem den Frauen – ermöglichen, Familie und Beruf zu vereinbaren. Dazu gehörte der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz, die Erweiterung des Erziehungsurlaubes oder die Begünstigung schwangerer Frauen bei der Vergabe öffentlich geförderter Wohnungen.¹²⁸ Der Schwangerschaftsabbruch sollte nach ihren Entwürfen grundsätzlich strafbar sein, was den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil entspreche.

¹²⁷ In diesem Zusammenhang wird der Begriff als Bezeichnung für die liberalen Ansichten gegenüber Abtreibung angewendet, nicht als Kennzeichen für die politische Partei – FDP.

¹²⁸ FDP Entwurf – Drucksache 12/551. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 428, Bonn 16. 05. 1991; SPD Entwurf Drucksache 12/841. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 430, Bonn 21. 06. 1991.

Die Vorschläge der konservativen Parteien beinhalteten familienpolitische Maßnahmen, die sehr ähnlich aussahen, wie die von der SPD und FDP. Auch die CDU/CSU rechnete mit der Verlängerung des Erziehungsurlaubes und der Frist für Bezahlung des Erziehungsgeldes, mit dem Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung oder der Krankenkassenfinanzierung von Verhütungsmitteln. In ihren beiden Entwürfen (der Minderheitsvorschlag des CDU-Abgeordneten Werner¹²⁹ und der Mehrheitsentwurf der CDU/CSU¹³⁰) verzichteten sie nicht auf die Strafandrohung. Mit dem Strafrecht zeige der Staat, welche Bedeutung er dem Rechtsgut (ungeborenem Leben) zuordne. Weil der Werner-Entwurf die Bedingung für eine legale Abbrechung weiter verschärfte, betonte er die Notwendigkeit einen besseren Umgang vor allem mit den „nichtehelichen Müttern“. In konkreten Vorschlägen der sozialen Maßnahmen unterschied sich der Entwurf nicht wesentlich von den anderen.

Die Propagandisten der Streichung des Paragraphen 218, die PDS und BÜNDNIS 90/GRÜNEN vertraten die Ansicht, dass das Strafrecht keine Schwangerschaftsabbrüche verhindere, sondern nur ein Klima der Einschüchterung schaffe, das die Frauen zur Bittstellerin und Patientinnen 2. Klasse mache.

Welche die Schwerpunkte einzelner Entwürfe sind, verraten schon die Namen der Gesetze und die Sprache, die dort verwendet wurde. Der **GRÜNEN-Entwurf zur Sicherung der Entscheidungsfreiheit von Frauen beim Umgang mit ungewollten Schwangerschaften**¹³¹ forderte die grundsätzliche Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs und kritisierte die gesellschaftlichen Stereotypen, die die Formen des sexuellen Umganges traditionell ansehen und Sexualpraktiken, die nicht zur Schwangerschaft führen, nicht akzeptieren. Er lehnt die staatliche Stigmatisierung von Abtreibungen ab als „Bestandteil des Jahrtausende währenden Bestrebens aller Herrschenden, Kontrolle über die Entstehung von Menschen zu erlangen“. (Allgemeine Begründung: 8) Als Ziel des Gesetzes wurde in der Begründung deklariert, „die individuellen Freiheitsrechte von Frauen und ihre Rechtsposition gegenüber dem Staat innerhalb der patriarchalen

¹²⁹ Drucksache 12/1179. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 433, Bonn 20. 09. 1991.

¹³⁰ Drucksache 12/1278(neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 435, Bonn 03. 09. 1991.

¹³¹ Drucksache 12/696. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 429, Bonn 06. 06. 1991.

Gesellschaft zu stärken“. (Allgemeine Begründung: 10) Die Frauen sollten die Möglichkeit haben, in egal welcher Frist über eine Abtreibung entscheiden zu können. „Die erzwungene Austragung einer Schwangerschaft widerspricht sowohl der Würde des Menschen als auch dem Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit.“ (ebd.) Eine ähnliche Argumentation kann man auch im PDS-Entwurf finden.

Beim Lesen des GRÜNEN-Entwurfs wird deutlich, dass dieser Entwurf die Forderungen der Frauengruppen aus den 1970er Jahren artikuliert. Ersatzlose Streichung des § 218, Ablehnung der patriarchalischen Gesellschaftsordnung, Anerkennung der Rechtswidrigkeit der Abtreibung zu dem Zeitpunkt, zu dem der Embryo außerhalb des Körpers der Frau lebensfähig ist – das waren die Hauptforderungen der Frauenbewegung im Zeitraum der ersten Reformdebatte.

Der Entwurf der anderen Seite des Meinungsspektrums hieß **Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der ungeborenen Kinder**¹³². Dort wird nicht über das ungeborene Leben, sondern über das Kind, nicht über den Schwangerschaftsabbruch, sondern über die Tötung bei der Abtreibung gesprochen. „Das ungeborene Kind ist kein „werdendes Leben“, sondern schon von der Zeugung an ein bereits existierender, individuell sich entwickelnder Mensch.“¹³³ In der Begründung der Notwendigkeit einer Reform steht: „Die hohe Zahl von Tötungen ungeborener Kinder in den alten und neuen Bundesländern stellt deshalb Staat und Gesellschaft vor eine besondere Herausforderung“ Aus diesem Grund solle die bisher geltende Indikationsregelung mit vier zugelassenen Indikationen auf eine Indikation beschränkt werden. Nach ihr dürfe die Schwangerschaft nur im Falle der Gesundheitsgefahr für die Mutter abgebrochen werden.

Diese zwei als Beispiel für die extremen Positionen vorgestellten Gesetzentwürfe fanden in der Gesellschaft kein besonderes Gehör. Die Daten über die Bevölkerungsmeinungen zeigen, dass sowohl diejenigen die Abtreibungen für gerechtfertigt erachteten als auch diejenigen die sie ablehnten, sich in der Minderheit befanden.¹³⁴

¹³² Werner –Vorschlag Drucksache 12/1179. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 433, Bonn 20. 09. 1991.

¹³³ Ebd. S. 18.

¹³⁴ Gerhards, Jürgen; Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter: Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung, Opladen/Wiesbaden, 1998, S. 54. Nach den Umfragen in der Bundesrepublik 1986

Eine umfangreiche Übersicht über die Hauptpunkte einzelner Gesetzentwürfe bietet die folgende Tabelle:

Gesetzliche Regelungsmodelle der Schwangerschaftsabbruch

SPD – Entwurf	Fristenregelung	<ul style="list-style-type: none"> – rechtliche Missbilligung des Schwangerschaftsabbruchs – 12 Wochen Straffreiheit mit Rechtsanspruch auf eine medizinische Beratung – im Falle der Lebensgefahr für die Schwangere ist der Abbruch auch nach der 12. Woche zulässig – Straffreiheit der Schwangeren
FDP – Entwurf	Fristenregelung	<ul style="list-style-type: none"> – rechtliche Missbilligung des Schwangerschaftsabbruchs – 12 Wochen Straffreiheit mit Pflichtberatung, die mindestens drei Tage vor dem Abbruch durchlief – im Falle der eugenischen Indikation darf die Schwangerschaft bis zu 22 Wochen abgebrochen werden – Straffreiheit der Schwangeren
Bündnis 90/ die Grünen- Entwurf	Streichung des § 218	<ul style="list-style-type: none"> – ersatzlose Streichung des Paragraphen 218 – Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs – Rechtsanspruch auf Schwangerschaftsabbruch – Abbruch gegen Willen der Frau wird als schwere Körperverletzung unter Strafe gestellt
PDS/Linke Liste – Entwurf	Streichung des § 218	<ul style="list-style-type: none"> – ersatzlose Streichung des Paragraphen 218 – Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs – Änderung des Grundgesetzes, um die Entscheidungsfreiheit von Frauen über Austragung oder Abbruch einer Schwangerschaft verfassungsrechtlich zu schützen

und 1988, die die Einstellungen zu verschiedenen Abtreibungsregelungsmodellen untersuchten, sprach sich 17,9 Prozent der Befragten für Bewilligung der Abtreibung ohne jede Einschränkung und 11,2 Prozent dagegen unter keinen Bedingungen. Ebd. S. 54.

Mehrheitsentwurf der CDU/CSU	Indikationsregelung	<ul style="list-style-type: none"> - Einschränkung von vier auf zwei Indikationen – die psycho-soziale (fasst die eugenische und kriminologische um) und die medizinische - Pflichtberatung – drei Tage vor dem Eingriff - Letztentscheid des Arztes und seine schriftliche Begründung zur festgestellten Indikation - Straffreiheit der Schwangeren in ersten 12 Wochen nach Erfüllung der Bedingungen der nicht rechtswidrigen Abbrechung
Entwurf des CDU -Abgeordneten Werner	Indikationsregelung	<ul style="list-style-type: none"> - Strafflosigkeit nur im Falle der medizinischen Indikation (Gefahr für die Mutter) in der ersten 12 Wochen - Sonst Strafe sowohl für die Frau als auch für den Arzt - Pflichtberatung – drei Tage vor dem Eingriff

Kein § 218 in Ost und West

Eine Frauen- Protestkampagne wurde von den Vertreterinnen der feministischen Zeitschriften und Frauenverbänden aufgenommen. Die Zeitschrift *Courage* rief zum bundesweiten Protest auf und organisierte Aktionstage gegen den § 218 oder Fragenbogeninitiativen, die die Positionen in der Bevölkerung zum Thema Schwangerschaftsabbruch ermittelten. Ähnlich wie in den 1970er Jahren formierte sich eine *Bundesweite Koordination gegen den § 218*. Trotzdem bildeten die Frauenmassendemonstrationen, für die 1970er kennzeichnend, eher eine Ausnahme. Auf einer Bonner Demonstration zur Liberalisierung des § 218 versammelten sich über 10.000 Personen, in Berlin im Juni 1990 rund 15.000 TeilnehmerInnen.¹³⁵ Spontane, von mehreren Tausenden Frauen unterstützte Demonstrationen fanden nicht mehr statt.

Die Zahlen machen deutlich, dass sich die Frauen von dem Thema nicht angesprochen fühlten. Die aktiven Feministinnen, die sich jahrelang mit dem Problem beschäftigten, forderten zwar zur Mobilisation auf, wurden aber diesmal von den breiten Schichten nicht gehört. Es ist zu vermuten,

¹³⁵ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

dass das Abtreibungsproblem von den jungen Frauen, die den Kampf für die Liberalisierung in 1970er nicht erlebten, nicht mehr als zentrales „emanzipatorisches“ Problem angesehen wurde. Diese Annahme legen auch die Untersuchungszahlen nahe, die zeigen, dass die Unterstützung für das geltende Recht in der Bevölkerung zwischen Mitte und Ende der achtziger Jahre kontinuierlich gewachsen ist. Die wachsende Unterstützung kam nicht aus dem Lager der harten Abtreibungsgegner, sondern von den früheren engagierten Verfechtern der Fristenlösung.¹³⁶ Eine Veränderung der Einstellungen dokumentiert auch eine Aktion zwölf großer Frauenzeitschriften (unter ihnen *Emma*, *Brigitte* oder deutsche *Cosmopolitan*) aus dem Frühjahr 1992, in der sie „für die Fristenlösung, die Selbstbestimmung der Frau über einen Schwangerschaftsabbruch innerhalb der ersten zwölf Wochen“ eintraten.¹³⁷ Bemerkenswert daran ist, dass sich vor allem *Emma* (die Zeitschrift, die als Flaggschiff der Neuen Frauenbewegung verstanden werden kann) nicht hinter den PDS- bzw. GRÜNEN-Entwurf stellte und sich nicht für den Gesetzentwurf zur Streichung des § 218 einsetzte.

In dem Kapitel 2.1. über die Entstehung und Perioden der neuen deutschen Frauenbewegung wurde die Spaltung zwischen der „Alten“ und Neuen Frauenbewegung beleuchtet. Frauen aus den verschiedenen Generationen waren sich nicht einig, welche Ziele sie überhaupt anstrebten, geschweige über die Wege zu ihnen. Die Positionen der Vertreterinnen der Frauenbewegung gingen auch in der Zeit nach der Wiedervereinigung auseinander. Diese Meinungsverschiedenheiten entstanden aber erst im Verlauf der Diskussion, konkret am 14. 5. 1992 – als der Kompromissantrag von der FDP und SPD veröffentlicht wurde. Während eine Minderheit von Feministinnen für die Unterstützung der nicht radikalen Lösung plädierte und für die Kompromisslösung eines überparteilichen Gruppenantrags eintrat, lehnte die Mehrheit den Vorschlag ab. Zu dieser Mehrheit der Feministinnen gehörte u.a. der *Unabhängige Frauenverband*, der *Demokratische Frauenverband*, die *Frauenarbeitsgemeinschaft der PDS* und vor allem die *Bundesweite Koordination gegen den § 218*.¹³⁸ Diese Mehrheit forderte wieder die ersatzlose Streichung des § 218 und die völlige Selbstbestimmung von

¹³⁶ Köcher, Renate: Schwangerschaftsabbruch – Betroffene Frauen berichten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 14, 1990, S. 32.

¹³⁷ Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

¹³⁸ Ebd. S. 385.

Frauen über Schwangerschaftsabbruch. In den Zeitschriftenartikeln ist zu lesen, dass sich die Frauen nicht träumen ließen, „dass sie einen **derartigen** historischen Rückschritt in der Frauenfrage erleben müssen“.¹³⁹ Eine Forderung eines Teiles der Feministinnen artikuliert der PDS Gesetzentwurf, der die Verankerung des Rechts auf Schwangerschaftsabbruch in der Verfassung vorschlug. Diesen Vorschlag beinhaltete auch der Verfassungsentwurf der DDR, den die Arbeitsgruppe des Runden Tisches im April 1990 in Berlin veröffentlichte: „Frauen haben das Recht auf selbstbestimmte Schwangerschaft. Der Staat schützt das ungeborene Leben durch das Angebot sozialer Hilfen.“¹⁴⁰ In dem Entwurf „Frauen für eine neue Verfassung“ war das Recht auf Abtreibung als Gewissenentscheidungsfreiheit verstanden: „Jede Frau hat das Recht, nach ihrem Gewissen zu entscheiden.“ (ebd.) Der Argumentation dieses Vorschlages ist in der Zeitschrift *Feministische Studien* weiter zu folgen. „Das Recht jeder Frau zu entscheiden, ob sie eine Schwangerschaft austrägt oder nicht, muss in der Verfassung verankert werden. Das ist nötig, weil uns bisher dieses Recht verweigert wurde, obwohl die Grundrechte schon jetzt dafür sprechen, dass wir es einklagen könnten. [...] Hat der Staat das Interesse, den Embryo oder den Fötus gegen schädliche Einflüsse durch Personen oder sonstige Gefahren zu schützen, dann kann er dies, indem er die Frau vor Übergriffen und Gefahren bewahrt.“¹⁴¹

Die Einstellungen der ersten (nach *Courage*) aus der Initiative der Neuen Frauenbewegung erwachsenen Frauenzeitschrift *Emma* wurden schon in der Analyse der ersten Debatte in Kapitel 3. untersucht. Aus Kontinuitätsgründen wird die größte Aufmerksamkeit bei der Beschreibung der feministischen Positionen während der zweiten Debatte wieder auf *Emma* gerichtet. Würde man sich auf den Positionswechsel in dem *Emma*-Lager konzentrieren, ist noch mal zu wiederholen, dass er während der Diskussion erfolgte. Nach Einbringung aller Gesetzentwürfe in den Bundestag im Herbst 1991 zeigten *Emma* und ihre Herausgeberin und Chefredakteurin Alice Schwarzer eine große Skepsis gegenüber den politischen Initiativen zur Lösung des Abtreibungsproblems. Schwarzer kritisierte die FDP, deren Stimmen angesichts der Umstände im Bundestag zur Reformierung des § 218 unentbehrlich waren. Sie deutete auf die Umorientierung der FDP von der Unterstützung einer Fristenlösung ohne Zwangberatung

¹³⁹ *kofra*, Nr. 47, 1990, S. 3.

¹⁴⁰ *Feministische Studien.extra*, 1991, S. 59.

¹⁴¹ *Feministische Studien.extra*, 1991, S. 56f.

1974 zur Fristenlösung mit Zwangsberatung 1991 hin. Die Politiker hätten die Frauen im Herbst in Stich gelassen, indem sie nicht mutig genug gewesen seien und die Fristenlösung ohne Zwangsberatung nicht durchgesetzt hätten, obwohl sie „eine sehr reale Chance bei allen Parteien links von CDU/CSU hatten“.¹⁴² *Emma* zeigte in der sehr oft emotionell geführten Diskussion die Rationalität. In dem sie nach einem halben Jahr für den Gruppenantrag eintrat, versuchte sie nach eigenen Worten das Schlimmste zu verhindern.

In der zweiten Reformdebatte wurde die Verschiebung der Positionen sichtbar. Während die Position der katholischen Kirche immer noch nur die katholische Kirche vertrat, wurde der Deutungsrahmen „Selbstbestimmung der Frau“ häufiger von den politischen Parteien in die Diskussion eingebracht.¹⁴³ Eine Ursache für diesen Zustand kann der sog. „Marsch durch die Institutionen“¹⁴⁴ der Frauenbewegung sein. Er kann als die zunehmende Institutionalisierung der Frauenproblematik verstanden werden, deren Folge die Verbindung der Frauenfrage mit Programmen der politischen Parteien (vor allem GRÜNEN und neulich auch der SPD) war. Diese Tendenz kann als eine Erklärung für ein geringere Aktivität der Frauen an spontanen Protesten auf der Straße und gleichzeitig als ein Argument für ihre größere Einbindung in die politische Agenda dienen.

Zusammengefasst waren die Organisierungsmöglichkeiten der Frauen größer als vor zwanzig Jahren und verliefen im Rahmen der bei den Parteien angesiedelten Frauenorganisationen.¹⁴⁵ Die Gesellschaftswissenschaftlerin und Juristin Ute Gerhard bewertet den Prozess der Übernahme der Frauenprobleme von politischen Parteien im Zusammenhang mit der Abtreibungsfrage folgendermaßen: „Bezeichnend ist, dass die Gleichberechtigung der Frauen heute selbst unter Konservativen nicht mehr strittig ist. Die rechtliche Formalität ist politisches Credo von links bis rechts. Doch in dem Augenblick, in dem mit dem Selbstbestimmungsrecht ernst gemacht werden soll und das andere Geschlecht Privilegien und Verfügungsrechte aufzugeben hat, stellt sich die Machtfrage.“¹⁴⁶

¹⁴² *Emma* 10/91, zit. nach Hauner; Reichart (Hrsg.): § 218, S. 224f.

¹⁴³ Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 137.

¹⁴⁴ Näher siehe oben.

¹⁴⁵ SPD – *Arbeitsgemeinschaft der Sozialdemokratischer Frauen (ASF)*; CDU- *die Frauenunion (FU)*; FDP – *Liberale Frauen (LF)*, die Grünen – *FEMAIL-THE-FUTURE*; PDS – *LISA – Linke sozialistische Arbeitsgemeinschaft der Frauen in der PDS*.

¹⁴⁶ Helwig; Nickel (Hrsg.): *Frauen 1945–1992*, S. 72.

Die Brisanz des Konflikts über den § 218 aus der Frauensicht liegt in dem verschiedenen historischen Hintergrund der west- und ostdeutschen Frauen. Während sich die westdeutsche Frauenbewegung jahrelang mit der Abtreibungsproblematik auseinandersetzte und ihre Position offensichtlich bildete, wurde das Problem des Schwangerschaftsabbruchs in der DDR totgeschwiegen. Die Frauen fingen erst nach der Wiedervereinigung an, ihre Kritikpunkte gegenüber der Fristenregelung, wie sie in der DDR praktiziert wurde, zu formulieren. Ein Vergleich der Einstellungen zum § 218, resp. zu Schwangerschaftsabbrüchen der west- und ostdeutschen Frauenbewegung wird in dieser Arbeit mangels der zur Verfügung stehenden Literatur nicht berücksichtigt.

Meinungsspektrum

Die zweite Reformdebatte hatte nicht nur einen unterschiedlichen Zeitverlauf, wie oben angedeutet wurde, sondern wurde auch von anderen Faktoren getragen. Im Gegensatz zur ersten Debatte blieben jetzt die außerparlamentarischen Kräfte in ihren Aktionen eher zurückhaltend. Im vorherigen Kapitel wurden die Gründe für eine geringere Beteiligung der Frauen an dem öffentlichen Straßenprotest erläutert. Diese Zurückhaltung betraf nicht nur die Frauenbewegung, sondern auch andere außerparlamentarische Akteure der Debatte. Die konservativen Kritiker der Abtreibungen kritisierten die bisherige Indikationenregelung, weil nach ihrer Auffassung die Direktiven des BVerfG nicht eingehalten wurden und die Praxis eher der Fristenregelung entsprach. Den Kern dieses Lagers bildeten die christlichen Kirchen, einflussreiche Kreise in der CDU und der CSU und die *Juristen-Vereinigung Lebensrecht e.V.*

Die Bonner Liberalisierungsdemonstration im Juni 1990 wurde von rund 3.000 Gegendemonstranten begleitet. Die sog. Lebensschützer sammelten im Jahr 1990 350.000 Unterschriften, die sie bei einer Kundgebung unter Beteiligung von 5.000 Menschen am 10. 11. 1990 in Bonn übergaben. Die Position der katholischen Kirche änderte sich während der zwanzig Jahre nur gering. Sie verfolgte ihre Argumentation, nach der die Eingriffe in fremdes Leben nicht selbstverständliches Recht des Menschen sind, sondern einer ausdrücklichen Rechtfertigung bedürfen. „Da also vorgeburtliches Leben von Anfang an menschliches Leben ist, hat niemand das Recht, dieses Leben zu töten.“¹⁴⁷ Nach ihrer Auffassung könnte der

¹⁴⁷ Hauner; Reichart (Hrsg.): § 218, S. 86–89.

Schwangerschaftsabbruch unter Umständen nur aus medizinischen Gründen sittlich gerechtfertigt seien, wenn das Leben der Mutter gegen das Leben des Kindes steht. Obwohl immer noch zeitweise Vorwürfe gegen Kindsmord und Kinderholocaust fielen, betonte die Kirche die Notwendigkeit der kirchlichen Beratung. „Kirchliche Beratung kann der Frau die Entscheidung nicht abnehmen, kann aber helfen, ihre Panik und Lähmung, ihre Abhängigkeit zu überwinden [...]“¹⁴⁸ In diesem Sinne kann eine gewisse Positionsverschiebung festgestellt werden. Die deutsche katholische Kirche unterschied sich von der Hauptargumentation des Vatikans dadurch, dass sie die Aufklärung über sichere Empfängnisverhütungsmethoden und die Stärkung der Verantwortung in Partnerschaft und Sexualität forderte.

Die evangelische Kirche war in ihren Urteilen lockerer. Sie betonte die Wichtigkeit des Zugangs zu empfängnisverhütenden Mitteln und ihre kostengünstige Verfügbarkeit als Beitrag zur Verminderung der Abtreibungszahlen. Nach dem Oberkirchenrat, Hermann Bahr lehnte die evangelische Kirche die Bemühung ab, ein Recht auf Abtreibung als Folgerung aus dem Selbstbestimmungsrecht der Frau zu betrachten. Gleichzeitig offenbarte sie die Einsicht, dass es um der Menschenwürde willen Grenzen des rechtlichen Erzwingbaren gebe. „Dies ist im Zusammenhang des Schwangerschaftskonflikts auch der positive Gehalt des wichtigen Gedankens der Selbstbestimmung, nämlich als eines Abwehrrechts gegenüber der Zumutung, die Schwangerschaft austragen zu müssen.“¹⁴⁹

In bestimmten Merkmalen übereinstimmend sah die Situation der Frauen Waldemar Molinski, Ordinarius für Katholische Kirche an der Bergischen Universität in „*Aus Politik und Zeitgeschichte*“: Zahlreiche Frauen könnten in der Abtreibung einen letzten Ausweg aus dem Gebärzwang sehen. Während sich Männer der Verantwortung entziehen könnten, indem sie die schwangere Mutter allein lassen, suchten die Frauen in der Abtreibung die gleiche Freiheit wie ihre Geschlechtspartner. „Solange die Frauen jedoch davon ausgehen, dass sie den Männern gegenüber so lange nicht wirklich gleichberechtigt sind, wie sie einem naturhaften Gebärzwang unterliegen, wird in ihrem berechtigten und nötigen Kampf um Gleichberechtigung die Abtreibung immer ein ganz

¹⁴⁸ Ebd.

¹⁴⁹ Hauner; Reichart (Hrsg.): § 218, S. 96.

wichtiges Instrument zur Erreichung jener Art von Gleichberechtigung sein.“¹⁵⁰

Der Vorsitzende der „Juristen-Vereinigung Lebensrecht e.V.“ Bernward Büchner vertrat die Auffassung, dass Abtreibung selbstverständlich eine Tötung darstelle und der Staat verpflichtet sei, „einen effektiven Lebensschutz in möglichst großem Umfang zu gewährleisten“.¹⁵¹ Die Vereinigung lehnte alle vorliegenden Entwürfe grundsätzlich ab. Eine Fristenregelung jeder Art sei verfassungswidrig und der CDU/CSU Entwurf sei nach deren Einschätzungen „eine Fristenregelung mit irreführendem Etikett“. Einer verfassungsmäßigen Lösung entspricht der Entwurf der Abgeordneten Werner mit einem Gesetz zum Schutz der ungeborenen Kinder.¹⁵²

Die Bewertung gesetzlicher Regelungsmodelle bei der Bevölkerung war eng mit allgemeineren Grundpositionen, Ideen und Werten verbunden. Der Abtreibungsstreit bezieht sich auf ein moralisches Dilemma – die Menschen müssen die Abtreibung zwar nicht für gerechtfertigt halten, können aber mit liberalen Lösungsmodellen zustimmen. Aus dem Vergleich zweier Umfrageergebnisse von 1990 und 1988 bzw. 1986 ist abzuleiten, dass der Anteil derer, die eine liberale politische Regelung befürworteten, deutlich höher war (1988 – 57,8 Prozent) als der Anteil derer, die eine Abtreibung als moralisch legitim erachteten (13,7 Prozent).¹⁵³ Im zuletzt zitierten Buch *Zwischen Palaver und Diskurs* befassten sich die Autoren ausführlich mit der soziostrukturellen Zusammensetzung der verschiedenen Lager der Bevölkerung im Abtreibungsstreit. „In der „Pro – Abtreibungs- Gruppe“ sind Singles, die jüngeren Alterskohorten (unter 35 Jahre) und vor allem die Bevölkerungsgruppen mit hohem Bildungsniveau deutlich überrepräsentiert. Die Unterstützer der Abtreibungsgegner befinden sich hingegen in der Gruppe derer, die den älteren Alterskohorten (über 46 Jahre) angehören und über einen relativen geringeren Bildungsabschluss verfügen. Überraschend ist der Befund, dass Frauen [...] in keinem Lager überrepräsentiert sind.“¹⁵⁴ Allgemein gültig war die Tatsache, dass die Ostdeutschen liberaler auftraten als ihre westdeutschen Mitbürger.

¹⁵⁰ Molinski, Waldemar: Weniger Abtreibungen – aber wie? Ein Beitrag zur Überwindung der Polarisierung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Nr. 14, S. 47f.

¹⁵¹ Büchner, Bernward: Abtreibung. Das Versagen des Rechtsstaats. In: *Ebd.* Nr. 14, S. 3f.

¹⁵² Büchner, Bernward: Kein Rechtsschutz für ungeborene Kinder? Zur Neuregelung des Abtreibungsstrafrechts. In: *Zeitschrift für Rechtspolitik*. Heft 11, 1991, S. 434.

¹⁵³ Gerhards; Neidhardt; Rucht: *Zwischen Palaver und Diskurs*, S. 55.

¹⁵⁴ *Ebd.* S. 57.

Nach einer *Spiegel* – Umfrage von 1991 bejahten eine generelle Straffreiheit, bzw. eine Fristenlösung 78 Prozent der Ostdeutschen und 56 Prozent der Westdeutschen.¹⁵⁵

In der Öffentlichkeit erwies sich keine der politischen Entscheidungsoptionen als auch nur annähernd mehrheitsfähig. Es ist zwar festzustellen, dass der Widerstand gegen konservative Positionen etwas stärker ausgeprägt war als gegen liberale Positionen, die Differenzen dazwischen blieben aber nur gering.¹⁵⁶ Eine solche Einstellung der Bürger erleichterte es den politischen Entscheidungsträgern, Kompromisse zu suchen.

Die Letztentscheidung über das neue Abtreibungsrecht verlief innerhalb der politischen Parteien. „Angesichts der begrenzten Mobilisierung beider Seiten [sowohl der liberalen als auch der konservativen außerparlamentarischen Kräften – J.J.] gestaltete sich der Konflikt im wesentlichen als ein Tauziehen um graduelle Verschiebungen, welche nur durch einen Kompromiss zwischen und innerhalb der politischen Parteien durchzusetzen waren.“¹⁵⁷

Suche nach einem Kompromiss – die parlamentarische Debatte

Politische Lösungsvorschläge waren vielfältig vertreten. Jede Partei brachte ihre eigene Initiative ein. In der Frage des zukünftigen Abtreibungsrechts waren die Regierungsfractionen von CDU und CSU am wenigsten einig, weil sie zwei unterschiedliche Gesetzentwürfe einbrachten. Im Jahre 1991 wurden viele sog. flankierende soziale Maßnahmen, die die vorherigen Regelungsentwürfe zur Abtreibungsregelung beinhalteten, in Gesetz umgesetzt. Es handelte sich um die Erweiterung des Erziehungsurlaubes, die Ausdehnung der Leistungen nach dem Unterhaltungsvorschussgesetz oder die Verlängerung des Anspruchs auf Kinderkrankentagegeld.

¹⁵⁵ Der Spiegel, Nr. 2, 1991, S. 24; Vgl. eine Umfrage von EMNID im Jahr 1991 – ebd., Anm. 13.

¹⁵⁶ Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.), Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin, 1996, S. 66.

¹⁵⁷ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

Bei den Beratungen im Sonderausschuss des Bundestages „Schutz des ungeborenen Lebens“ zeigte sich aber, dass keiner der Entwürfe mehrheitsfähig war. Trotzdem überwog unter den Parlamentariern die Tendenz zur Fristenlösung. Sie führte im Frühsommer 1992 zu einer Einigung zwischen der Oppositionspartei SPD und der an der Regierung beteiligten FDP. Diese Parteien bearbeiteten einen Kompromissentwurf, der auf einer Fristenlösung mit Beratungspflicht basierte und der auch für Teile der GRÜNEN und der CDU attraktiv sein konnte. Er wurde später noch mit Zugeständnissen gegenüber dem konservativen Lager angereichert und als sog. Gruppenantrag am 14. 5. 1992 in den Bundestag eingebracht. Ein überparteilicher Gruppenantrag wurde also von der großen Mehrheit der Abgeordneten von SPD und FDP getragen und von einer Reihe von CDU – Parlamentariern sowie vom BÜNDNIS 90/GRÜNEN unterstützt. Die Kompromissbereitschaft einer Minderheit der CDU stieß vor allem bei der CSU auf heftige Ablehnung. Der Vorsitzende der CSU, Theo Waigel, verlangte sogar den Rücktritt von Bundestagspräsidentin Rita Süsmuth (CDU). Gleich wie bei der Abstimmung 1974 bzw. 1976 hoben die Parteien ihren „Fraktionszwang“ auf. Der achte Entwurf – **Entwurf zum Schutz des vorgeburtlichen/werdenden Lebens/ zur Förderung einer kinderfreundlichen Gesellschaft, für Hilfen im Schwangerschaftskonflikt und zur Regelung des Schwangerschaftsabbruchs**¹⁵⁸ (Gruppenantrag) – sah vor, dass eine Schwangerschaftsunterbrechung innerhalb der ersten 12 Wochen straffrei bleiben sollte, wenn eine medizinisch diagnostizierte Not- oder Konfliktlage erkennbar ist. Unabhängig von der Einschätzung des Arztes liege die Entscheidung über die Schwangerschaftsabbruchung allein bei der Frau. Die Abtreibung bleibe grundsätzlich ein Straftatbestand. Zwingend vorgeschrieben wurde in dem Modell eine medizinisch- psychologische Beratung, die auf Wunsch anonym bleibt und nicht dokumentiert wird; zwischen ihr und dem Eingriff müssen mindestens drei Tage liegen. Die Beratung „dient dem Lebensschutz“. In dem Entwurf wurde das von der FDP und SPD geförderte Prinzip *Hilfe statt Strafe* berücksichtigt. Eine Abtreibung sei bis zur 22. Schwangerschaftswoche zulässig, wenn eine schwere Schädigung der Erbanlage oder des Gesundheitszustandes des Kindes erkennbar sei, die eine Fortsetzung der Schwangerschaft für die Mutter unzumutbar mache. Flankierend war eine Reihe

¹⁵⁸ Drucksache 12/2605 (neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 447, Bonn 14. 05. 1992.

von sozialen Hilfen vorgesehen, u.a. der Rechtsanspruch auf eine Kindergartenplatz (ab 1996).

Über die Spaltung in dem feministischen Lager angesichts dieser Kompromisslösung wurde im vorherigen Kapitel schon gesprochen. Die katholische Kirche und andere Lebensschützer traten vehement gegen den Entwurf ein. Im Tag der Abstimmung im Bundestag ließ Fuldas Bischof Johannes Dyba die Glocken des Doms läuten, um die Abgeordneten in Bonn an ihre Verantwortung zum Schutz des ungeborenen Lebens zu ermahnen. In Köln zelebrierte Kardinal Meisner einen „Bittgottesdienst zum Schutz der ungeborenen Kinder“.¹⁵⁹ Ihre Einstellung wurden aber von den breiten Schichten der Bevölkerung nicht geteilt. Das zeigte sich an der begrenzten Zahl der TeilnehmerInnen – rund 2.000, die sich auf der Berliner Demonstration am 20. 6. 1992 beteiligten und an den Meinungsumfragen. Nach diesen stimmten die meisten Bürger dem Entwurf zu. Im Vorfeld der Bundestagsentscheidung bezeichneten 29 Prozent der Entwurf als „sehr gut“, 47 Prozent als „eher gut“, 18 Prozent als „eher schlecht“ und 6 Prozent als „sehr schlecht“.¹⁶⁰

a) Bundestag

Die Bundestagsdebatte wurde für den 26. 6. 1992 angekündigt. Weil schon die erste Lesung im Bundestag im September 1991 äußerst kontrovers war, wurde ein langer und erbitterter Kampf erwartet. Dem Plenum legten mehr als 100 Redner ihre gegensätzlichen Positionen dar. Die ganztägige Aussprache, die der Abstimmung vorausging, war durch die leidenschaftlichen Redebeiträge von Abgeordneten aller Parteien geprägt.¹⁶¹ Über die Parteigrenzen hinweg warben Redner für das von ihnen bevorzugte Modell. Für den Gruppenantrag plädierten u.a. die SPD – Bundesschatzmeisterin Inge Wettig-Danielmeier sowie die FDP-Abgeordnete Uta Würfel. Wettig-Danielmeier wiederholte die Auffassung, dass nur die Frau allein im Schwangerschaftskonflikt entscheiden könne und entscheiden müsse. Sie verteidigte die von der SDP vorgeschlagene freiwillige Beratung als Mittel zum effektiven Schutz des werdenden Lebens und der Mutter. Nach ihren

¹⁵⁹ Archiv der Gegenwart, Sankt Augustin, 1999. S. 36908. (CD-ROM)

¹⁶⁰ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994. Anm. 150.

¹⁶¹ Stenographischer Bericht. 12. Wahlperiode, 99. Sitzung. In: Bundestag (Hrsg.): Bonn, 25. 06. 1992.

Worten dürfe Strafe kein Mittel sein, um werdendes Leben in diesem Konflikt zu schützen. Sie kritisierte den Zustand der Gesellschaft, in der nur den Müttern die Verantwortung für die Kinder zugeschrieben werde und in der Kinder immer noch eine Last, vor allem für die Frau bedeuteten.¹⁶² Mit Blick auf die in der DDR geltende Fristenregelung wies die FDP-Abgeordnete Würfel auf die unterschiedliche Wahrnehmung des Problems in Ost- und Westdeutschland hin. „Wir haben gemerkt, dass die Frauen im Osten nach 1945 eine andere Entwicklung genommen haben: Sie sind selbständiger, sie sind eigenständiger, sie handeln auch unabhängiger. Ich denke, es ist an der Zeit, dass wir ihnen diese Unabhängigkeit und Eigenständigkeit bewahren.“¹⁶³ Würfel forderte zur Respektierung der Verantwortlichkeit der Frau auf und warf den CDU/CSU-Gesetzentwürfen vor, dass sie der Frau die Befähigung zu eigenverantwortlichem Handeln absprächen.

Zugunsten des CDU-Mehrheitsantrags argumentierte z.B. der CSU-Vorsitzende Theodor Waigel, sowie die Bundesfamilienministerin Angela Merkel. Nach ihren Worten könne nur die Abwägung zwischen der Notlage der Frau und dem schützenswerten ungeborenen Leben einen Schwangerschaftsabbruch rechtfertigen. Bei dem Schwangerschaftsabbruch gehe nicht allein um die Frau, sondern auch um das ungeborene Kind. Der § 218 sei nicht geeignet, „stellvertretend für andere Probleme dem Selbstbestimmungsrecht der Frau unbegrenzten Raum einzuräumen“.¹⁶⁴ Waigel verknüpfte die Debatte mit dem Verfassungsrecht. „Das Problem dieser Debatte ist eines des Verfassungsrechts [...]. Erst hinter den Verfassungsfragen kommen die Aspekte des Strafrechts und der Familienpolitik.“¹⁶⁵ In seiner grundsätzlichen Ablehnung der Fristenregelung argumentierte er mit der verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Achtung des menschlichen Lebens. Er bezweifelte die Frist von drei Monaten, weil sie nicht ethisch und juristisch rechtfertigt sein könne. Er fragte sich, ob es überhaupt vertretbar sei, das Recht zur Tötung eines ungeborenen Kindes ausschließlich von der Inanspruchnahme einer Beratung abhängig zu machen. In seiner Rede lehnte er die Auffassung ab, dass das Selbstbestimmungsrecht der Frau die Verfügung über das in ihr heranwachsende Leben begründe.¹⁶⁶

¹⁶² Ebd. S. 8227f.

¹⁶³ Ebd. S. 8233.

¹⁶⁴ Ebd. S. 8244f.

¹⁶⁵ Ebd. S. 8271.

¹⁶⁶ Ebd. S. 8272.

Auf beiden Seiten der „Barrikaden“ können emotionsgeladenen Beiträge gefunden werden. Die bayerische Justizministerin Mathilde Berghofer-Weichner aus der CSU nannte die mögliche Freigabe der Abtreibung „eine Privatisierung im Bereich der Tötung menschlichen Lebens“. Mit einer Fristenlösung werde nach ihrer Meinung die Todesstrafe für Unschuldige ohne jede Güterabwägung und ohne jedes rechtsstaatliche Verfahren eingeführt.¹⁶⁷ Die Abgeordnete Christina Schenk von der Gruppe BÜNDNIS 90/GRÜNEN forderte die völlige Straffreiheit und nannte alle anderen Modelle eine „ungeheure Zumutung“ für die Frauen. Der Gruppenantrag kriminalisierte nach ihrer Ansicht nunmehr auch ostdeutsche Frauen.¹⁶⁸ Für weitere Aufregung sorgt die Haltung der Bundestagspräsidentin Rita Süßmuth (CDU). Sie sprach von einem Dilemma und einer unlösbaren Aufgabe, da einerseits menschliches Leben getötet werde, gleichzeitig jedoch auch ein Ausweg aus einer nicht abwendbaren Notlage und einem schweren seelischen Konflikt gefunden werden müsse.¹⁶⁹ „Es geht nicht darum, zu behaupten, dies sei eine Frauensache. Wenn es uns gelungen wäre, die Verantwortung der Männer und Väter in einer anderen Weise zu praktizieren, wären weit mehr Kinder nicht abgetrieben worden [...]“. Süßmuth wurde wegen ihrer Position von CDU und CSU-Parlamentariern kritisiert. In ihrer Auffassung zur Abtreibung näherte sie sich mehr den liberalen Positionen in der SDP, FDP und GRÜNEN als denen in ihrer eigenen Partei. Sie betonte, dass Frauen verantwortlich genug seien, um sich von einer Institution beraten lassen zu können. „Ich frage mich, warum eigentlich dem Arzt oder nachfolgend dem Richter, dem Staatsanwalt mehr Kompetenz, mehr Verantwortung zugesprochen wird als der Frau, die die Verantwortung nicht nur jetzt, sondern ein Lebenslang für das Kind, die Kinder übernimmt. Hören wir endlich auf, die Frauen für entscheidungsunfähig, nicht verantwortungsfähig zu halten.“¹⁷⁰

Bis zur Abstimmung über den Gruppenantrag blieb unklar, wie die Abgeordneten von der PDS und BÜNDNIS 90/GRÜNEN abstimmen würden. Die Fraktionen von FDP und SPD vereinbarten, ihre eigenen Gesetzentwürfe zurückzuziehen, um die Chance für den Gruppenantrag zu

¹⁶⁷ Ebd. S. 8268.

¹⁶⁸ Ebd. S. 8234ff.

¹⁶⁹ Ebd. S. 8291f.

¹⁷⁰ Ebd.

erhöhen. In den frühen Morgenstunden wurde in namentlicher Abstimmung über die Neuformulierung der Paragraphen 218 und 219 entschieden. Mit einer Mehrheit von 355 gegen 283 Stimmen (bei 16 Enthaltungen) billigte das Plenum nach einer 14stündigen Plenardebatte und acht Abstimmungsgängen **einen fraktionsübergreifenden Gruppenantrag**. Nach diesem sollten Frauen innerhalb der ersten zwölf Wochen ihrer Schwangerschaft straffrei einen Abbruch vornehmen lassen können, sofern sie sich spätestens drei Tage vor dem Eingriff beraten ließen. Dieser Entwurf bekam die Unterstützung der überwiegenden Mehrheit der SPD- und FDP-Bundestagsfraktion, sechs Stimmen erhielt er von BÜNDNIS 90/GRÜNEN, zehn von PDS und 32 Stimmen von den Christdemokraten. Unter den Christdemokraten, die für den fraktionsübergreifenden Kompromiss stimmten, waren die Bundestagspräsidentin und Vorsitzende der CDU-Frauenunion Rita Süßmuth, die Staatssekretärin im Bundesverteidigungsministerium, Ingrid Roitzsch, der frühere Sprecher von Bundespräsidenten von Weizsäcker, Friedbert Pflüger, oder der Vorsitzende des Rechtsausschusses im Bundestag, Horst Eylmann. Bundesfrauenministerin Angela Merkel enthielt sich der Stimme ebenso wie die Abgeordneten von BÜNDNIS 90/GRÜNEN Christina Schenk und Sprecherin des *Unabhängigen Frauenverbandes* (UFV) Ingrid Köppe. Der Antrag der FDP (Fristenregelung mit Beratungspflicht) bekam 74 Ja-Stimmen, derjenige der SPD (Fristenregelung ohne Beratung) 236 Ja-Stimmen, der CDU-Mehrheitsentwurf (Indikationsmodell) 272 Ja-Stimmen. Wenig Rückhalt fand sowohl der Entwurf zur ersatzlosen Streichung des § 218 (BÜNDNIS 90/GRÜNEN) mit 17 Ja-Stimmen als auch die restriktive Regelung (CDU-Abgeordneter Werner) mit 103 Ja-Stimmen.

Die Reaktionen auf die Abstimmung waren unterschiedlich. Der SPD-Parteivorsitzende Björn Engholm begrüßte den Kompromiss als den „Sieg der Mündigkeit“. Die Vorsitzende der Querschnittsgruppe „Gleichstellung“ der SPD-Bundestagsfraktion, Ulla Schmidt betonte, der über Parteigrenzen hinweg ausgehandelte Gruppenantrag sei kein Zufallsergebnis, sondern das Ergebnis unterschiedlicher Überlegung von Abgeordneten verschiedener Fraktionen.¹⁷¹ Die Frauenzeitungen sprachen von einer „überragende[n] Mehrheit“ für den Gruppenantrag und waren begeistert. Die Entscheidung des Plenums löste eine heftige Kritik bei der bayerischen Landesregierung

¹⁷¹ Beide Zitate nach *zweiwochendienst*, Nr. 67, 1992, S. 4.

sowie bei der Mehrheit der Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion aus. Noch vor der Abstimmung des Bundesrates machte Bayern deutlich, dass es bei einer Verabschiedung des Gruppenantrags das Bundesverfassungsgericht anrufen und die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit initiieren werde.

Das genehmigte Gesetz sollte das gleiche Schicksal haben wie die Fristenregelung aus dem Jahr 1974.

b) Bundesrat

Der Bundesrat stimmte am 10. Juli 1992 mit großer Mehrheit dem neuen Abtreibungsrecht zu. Als einziges Bundesland votierte Bayern gegen die Fristenregelung; Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen enthielten sich der Stimme. Die Ländervertretung forderte die Bundesregierung auf, zusätzliche Mittel zur Finanzierung der flankierenden sozialen Maßnahmen, wie u.a. den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz (ab 1996) oder kostenlose Verhütungsmittel bis zum 21. Lebensjahr zur Verfügung zu stellen. Am 14. Juli reichte die bayerische Landesregierung sowie die 241 Unionsabgeordneten beim Bundesverfassungsgericht ihre Anträge auf Erlass einer Einstweiligen Verfügung bis zur Entscheidung über die Normenkontrollklagen ein. Damit sollte das Inkrafttreten der neuen Regelung suspendiert werden. Die Richter gaben diesem Antrag im August 1992 statt und stellten eine grundsätzliche Prüfung der Verfassungskonformität der Fristenregelung mit Beratungspflicht in Aussicht. Noch vor dem Urteil wurde daran Kritik geübt, dass ein Verfassungsrichter bis 1990 der konservativen, in der Abtreibungsfrage eindeutig parteiischen *Juristen-Vereinigung Lebensrecht* angehört hatte.

c) Bundesverfassungsgericht

Das BVerfG in Karlsruhe verkündete am 28. Mai 1993 sein mit Spannung erwartetes Urteil zur Neufassung des Abtreibungsrechts und erklärte die neuen Bestimmungen in Teilen für verfassungswidrig. Mit dem Urteil wiederholte sich exakt die Situation von 1974. Das Gericht annullierte die Abtreibungsreform und berief sich in seiner Begründung auf die BVerfG-Entscheidung des Jahres 1974/75. Die Richter sprachen vom Recht auf Leben des ungeborenen Kindes, das als Rechtsgut (auch gegenüber seiner Mutter) zu schützen sei. Die Mutter habe die grundsätzliche Pflicht, das Kind auszutragen. „Das grundsätzliche Verbot des Schwangerschaftsabbruch und die grundsätzliche Pflicht zum Austragen des Kindes sind zwei untrennbar verbundene Elemente des verfassungsrechtlich gebotenen

Schutzes.¹⁷² Daher sei die Neuformulierung des § 218 verfassungswidrig, weil ein Schwangerschaftsabbruch ausdrücklich als „nicht rechtswidrig“ erklärt wird. Ausnahmen bilden die bereits bislang anerkannten Indikationen, wenngleich der Wechsel vom Indikationsmodell zu einer Fristenregelung mit Beratungspflicht im Grundsatz gebilligt wurde und erstmalig auch die Letztentscheidung der Frau anerkannt wurde. In Ausnahmefällen, deren Spezifizierung Aufgabe der Gesetzgeber sei, sei zulässig oder sogar geboten, von der Rechtspflicht der Mutter abzuweichen. Neben den Gesundheitsgefahren für das Kind oder die Mütter sei das dann der Fall, wenn die Belastungen für die Schwangeren ein unzumutbares Maß „an Aufopferung eigener Lebenswerte verlangten“.¹⁷³ Die ohnehin vorgesehene Pflichtberatung solle „zielorientiert“ den „Schutz des ungeborenen Lebens“ in den Mittelpunkt rücken. Die Abtreibung müsse von der Schwangeren bezahlt werden, sofern nicht eine besondere soziale Bedürftigkeit vorliegt.

Das Urteil erklärt die Abtreibung selbst unter spezifischen Bedingungen für gesetzeswidrig, belässt sie aber „straffrei“.

Die Reaktionen reichten von Zustimmung mit dem Urteil über Enttäuschung zu strikter Ablehnung. Die Enttäuschung mancher resultierte aus der Tatsache, dass das Gesetz nach langen Verhandlungen parteiübergreifend als eine Kompromisslösung verabschiedet wurde und das Urteil eigentlich den parlamentarischen Willen in diesem Sinne missachtete. Deshalb wurde dem Gericht ein Demokratiedefizit vorgeworfen, weil eine Mehrheitsentscheidung des Gesetzgebers beseitigt werde. Nach dieser Argumenteslinie missbrauchte das Gericht seine Macht, z.B. indem es ein Beratungskonzept für verfassungsmäßig erklärte. Es sei die Aufgabe des Gesetzgebers zu entscheiden, auf welche Weise die Beratung gestaltet werde. Das BVerfG sei dazu nicht autorisiert. „Ein solches Beratungskonzept kann man politisch ablehnen, jedoch nicht als verfassungswidrig qualifizieren.“¹⁷⁴ Zahlreiche PolitikerInnen, vor allem aus den neuen Bundesländern, äußerten ihre Enttäuschung. BÜNDNIS 90/GRÜNEN griffen das BVerfG -Urteil direkt an. Sie vertraten die Auffassung, dass das Urteil das

¹⁷² Urteil vom 28. Mai 1993. In: Bundesverfassungsgericht (Hrsg.): Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 88, Tübingen 1993, Leitsatz 3.

¹⁷³ Ebd. Leitsatz 7.

¹⁷⁴ *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 163.

Selbstbestimmungsrecht der Frauen nicht beachte und daher einen frauenpolitischen Rückschritt bedeute.

Viele negative Reaktionen gründeten sich auf das Argument, dass das Gericht sich zwar um den bestmöglichen individuellen Schutz der Leibesfrucht bemühte, auf der anderen Seite aber weit entfernt vom Verständnis der Frau als mündiger Person entschieden habe. Das Urteil löste bei vielen Frauen Erschrecken aus. Die „Bewegungsfrauen“ sowie linke und liberale Gruppen in den Parteien organisierten Demonstrationen.¹⁷⁵ Frauen wehrten sich dagegen, als nicht selbstständige Personen wahrgenommen zu werden, die nicht in der Lage seien, verantwortlich und selbständig eine Entscheidung in einer Notlage zu treffen. Die Vorsitzende der Strafrechtskommission des Deutschen Juristinnenbundes, Monika Frommel,¹⁷⁶ empörte sich „gegen die *Ignoranz*, mit der über die *praktischen Probleme* hinweggegangen wird, die dieses Urteil für die *neuen Bundesländer* bringen wird“.¹⁷⁷ Betroffen von dem Urteil hinsichtlich der Krankenkassenfinanzierung seien ihrer Meinung nach die Verliererinnen der deutschen Einigung, nämlich die arbeitslosen und alleinerziehenden Mütter. In den verschiedenen Artikeln aus den Federn der in dem Streit aktiven Frauen ist eine bestimmte Art von Resignation und Müdigkeit bemerkbar. „Es ist alles gesagt, was für die Abschaffung des § 218 StGB spricht, in vielfältigen Argumenten, seit hundert Jahren, von Männern und Frauen. Wozu also noch einen Kommentar, der nichts mehr zu ändern vermag?“¹⁷⁸ Alle der untersuchten Frauenzeitschriften¹⁷⁹ griffen die BVerfG -Entscheidung stark an. Die am häufigsten wiederholten Wörter waren „Bevormundung“, „Kriminalisierung der Frauen“, „Widersprüchlichkeit des Urteils“, „Zweiklassenrecht“, „Demütigung“ u.a. Trotz Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich des Gruppenantrags begrüßten viele Frauen (im Westen) das neue Gesetz als einen Sieg in ihrem 20jährigen Kampf für die Liberalisierung von Abtreibungen. Das Urteil wurde als ein großer Fehler verstanden. Die

¹⁷⁵ Von Bündnis 90/Grünen wurde ein Heft übersandt, das von *Frauen gegen den § 218, Bundesweite Koordination* herausgegeben wurde und am 10. November 1993 erschienen war. Es beinhaltete unter anderem die Adressen der Familienplanungszentren in der BRD und der Abbruchkliniken in den Niederlanden und in England.

¹⁷⁶ Vertreterin eines Lehrstuhl für Strafrecht und Rechtsphilosophie an der Universität Frankfurt; Vorsitzende der Strafrechtskommission des Deutschen Juristinnenbundes.

¹⁷⁷ *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 143.

¹⁷⁸ *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 147.

¹⁷⁹ Siehe Anm. 126.

Rechtswidrigkeit des Urteils basiere auf der Aberkennung der Krankenkassenleistung.¹⁸⁰

PRO FAMILIA¹⁸¹ kritisierte die pauschalisierte Rechtswidrigkeit der „beratenen Abbrüche“, weil sie nur eine Konsequenz habe – nämlich den Wegfall der Kostenübernahme für solche Abbrüche durch die gesetzliche Krankenversicherung. Nach ihrer Auffassung blieben nach der Untersagung der Reform in der Praxis Diskriminierung der Frau, Ungerechtigkeit, gesundheitspolitische Risiken und Diskreditierung der Beratung.¹⁸² Viele Proteste deuteten darauf hin, dass die Verfassungsrichter die Lebensrealität von Frauen in den neuen Bundesländern ignorierten. Was für die ostdeutschen Frauen bis jetzt ihr Recht gewesen sei, sei nun Unrecht geworden. Das Mitglied des SDP-Präsidiums Heidemarie Wiczorek-Zeul sprach von einem „schrecklichen Akt der Bevormundung von Frauen“.¹⁸³ Die Bayerische Staatsministerin der Justiz Berghofer-Weichner nahm die Entscheidung des Gerichts mit Genugtuung an. Die Bayerische Staatsregierung hätte die Klage trotz starker Zeitströmung und Tendenzen, den Schutz des ungeborenen Lebens zurückzudrängen, initiiert. Bayern begrüße das Urteil, weil es bekräftigte, dass dem ungeborenen menschlichen Leben von Anfang an Menschenwürde zukommt.

d) Schwangerschaftshilfegesetz 1995

Durch das Urteil war im Groben der Rahmen der anstehenden Neuentscheidung des Bundestags abgesteckt. Aus der breiteren Perspektive gesehen, dämpfte das Gericht die Emotionen. Es war sehr unwahrscheinlich, dass sich die leidenschaftlichen und stundenlangen Diskussionen wiederholen würden. Rucht schrieb 1994 in der Zeit kurz nach dem Urteil am Ende seiner Arbeit über den Vergleich der Abtreibungsdiskussionen in den

¹⁸⁰ Frauenzeitschriften interpretierten diese Widersprüchlichkeit folgend: „Ein Schwangerschaftsabbruch wird künftig in der Regel von den Frauen selbst bezahlt werden müssen. Wenn sie vorher eine Beratung in Anspruch genommen haben, die dem „werdenden Leben verpflichtet“ war, ist der Abbruch „rechtswidrig“ aber straffrei. Können sie den Abbruch nicht selbst bezahlen, müssen sie eine medizinische, kriminologische oder embryopathische Indikation vorweisen, um Geld vom Sozialamt zu bekommen.“ (*zweiwochendienst*, Nr. 78, 1993, S. 3.)

¹⁸¹ PRO FAMILIA, Deutsche Gesellschaft für Sexualberatung und Familienplanung e.V. hat ihre Beratungsstellen in ganz Deutschland. Sie bietet Beratung zu Sexualität, Partnerschaft, Verhütung, Kinderwunsch und Schwangerschaft an.

¹⁸² *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 120.

¹⁸³ *Archiv der Gegenwart*, S. 37919.

USA, in Frankreich und in der BRD: „Zugleich ist abzusehen, dass diese Verhandlungen von einer routinehaften Bekundung bekannter Position und nicht von leidenschaftlichem politischen Kampf begleitet werden. Die außerparlamentarischen Kräfte können für die Begleitmusik sorgen, aber den Gang der Entscheidung kaum beeinflussen. Welche Regelung auch immer zustandekommen mag – sie wird kaum größere Turbulenzen erzeugen und vermutlich von einiger Dauer sein.“¹⁸⁴

Seine Worte kommen der politischen Realität in Deutschland zwischen 1993–1995 sehr nah. Zustimmend mit Rucht ist festzustellen, dass die öffentliche Diskussion nach dem BVerfG- Urteil ruhiger war. Die politischen Debatten verloren an ihre Intensität, allerdings war die neue Kompromisslösung eine schwere Geburt. Die politischen Parteien bearbeiteten angesichts der Vorgaben des zweiten BVerfG- Urteils ihre Vorschläge. Schon ein halbes Jahr nach dem Urteil, am 2. Februar 1994 wurde der neue Gesetzentwurf zum Schwangerschaftsabbruch vom Bundestag verabschiedet. Im Bundesrat stieß er aber auf die Ablehnung durch die SPD-Mehrheit am 8. Juli 1994. Vor der Verabschiedung des endgültigen Gesetzes am 29. Juni 1995 wiederholte sich die Situation aus dem Jahr 1992. Für die neu gefasste Regelung plädierten außer FDP- und SPD- Abgeordneten auch viele CDU/CSU- Parlamentarier, was wieder Kritik bei einigen konservativeren Kollegen auslöste.

Das endgültige Gesetz – **Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz** – konnte vom Deutschen Bundestag mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit verabschiedet werden. Die sog. Fristenregelung in Form einer sog. „Beratungslösung“ betont die Selbstbestimmung der Schwangeren nicht so stark wie die alte Beratungsregelung. Nach der neuen Regelung bleibt die Abtreibung unter bestimmten Bedingungen straflos, wenngleich rechtswidrig. Die Ausnahmen in der Rechtswidrigkeit bilden die medizinische und kriminologische Indikation. Die embryopatische wird de facto aber nicht de jure unter die medizinische subsumiert. Die Notlagenindikation besteht auch nicht mehr. Nach dem neuen Gesetz gilt die Straffreiheit für alle Beteiligten, wenn erstens der Schwangerschaftsabbruch innerhalb von zwölf Wochen nach der Empfängnis durch einen Arzt vorgenommen wird, zweitens die Schwangere den Abbruch verlangt und drittens sie dem Arzt durch die Bescheinigung einer anerkannten Bera-

¹⁸⁴ Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 388.

tungsstelle eine mindestens drei Tage zurückliegende Schwangerschaftskonfliktberatung nach § 219 StGB¹⁸⁵ nachweist. Die Frau hat sich lediglich einer Pflichtberatung zu unterziehen. Außerdem bleibt die Schwangere weitgehend straffrei (bis zur 22. Woche), wenn der Abbruch von einem Arzt nach einer Schwangerschaftskonfliktberatung vorgenommen wird. Der Arzt muss der Frau Gelegenheit zur Darlegung der Gründe für ihr Verlangen nach Abbruch geben. Wenn also eine Schwangere in den ersten zwölf Wochen unter diesen Bedingungen abtreibt, ist das zwar rechtswidrig, aber nicht strafbar.

Ähnlich wie bei der Entscheidung 1976 konnte keine Gruppe mit diesem Ergebnis zufrieden sein. Lebensschützer kritisierten die prinzipielle Einführung einer Fristenlösung, liberale Gruppen die Zwangsberatung und die finanziellen Hürden bei der Abtreibung. „Die Kritik beider Seite mündete allerdings nicht in nennenswerte Mobilisierungsprozesse, zumal andere, von der Mehrheit der Eliten wie der breiten Bevölkerung als dringender wahrgenommene Fragen (Arbeitslosigkeit, Staatsverschuldung, Reform des Sozialstaats) auf die politische Tagesordnung rückten.“¹⁸⁶

Die Auseinandersetzungen über Abtreibung enden nicht mit der Verabschiedung des Gesetzes 1995. Am 1. Juli 1997 trat in Bayern das sogenannte Schwangerenhilfeergänzungsgesetz in Kraft, das den 1995 verabschiedeten Gesetzkompromiss erweitert. Danach dürfen Abtreibungen in diesem Land nur von Frauenärzten vorgenommen werden; deren Einnahmen aus Schwangerschaftsabbrüchen dürfen maximal ein Viertel ihrer ärztlichen Gesamteinkünfte ausmachen. Am 27. Oktober 1998 beschloss das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil zu diesem bayerischen Gesetz, dass Teile davon verfassungswidrig seien. Papst Johannes Paul II. bat die deutschen Bischöfe im Januar 1998, zu veranlassen, dass in den kirchlichen oder der Kirche zugeordneten Beratungsstellen keiner der zum Schwangerschaftsabbruch erforderlichen Beratungsscheine mehr ausgestellt werde.¹⁸⁷ Eine ausführliche Vorstellung des nächsten Debattenverlaufs ist nicht Aufgabe dieser Arbeit.

¹⁸⁵ Der § 219 enthält zwei Absätze. Nach dem ersten solle die Beratung dem Schutz des ungeborenen Lebens dienen, nach dem zweiten müsse die Beratung durch eine anerkannte Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle erfolgen.

¹⁸⁶ Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 22f.

¹⁸⁷ *Encarta* 2000: „Schwangerschaftsabbruch“.

Die zweite deutsche Abtreibungsdebatte ergab sich aus der Vereinigung der beiden deutschen Staaten. In der Frage der Rechtsangleichung prallten nicht nur die unterschiedlichen Abtreibungsregelungen, sondern auch ganz andere gesellschaftliche Modelle aufeinander. Die Wahrnehmung der Frauenrolle (auch von den Frauen selbst) war sehr unterschiedlich. In Osten existierten Kinderbetreuungseinrichtungen und der kommunistische Staat schrieb den Frauen ihre Emanzipation vor. Die Schwangerschaftsabbruchslegislative – die Fristenregelung war sehr liberal. Öffentliche Diskussionen über Fragen der Sexualität oder Abtreibung fanden jedoch nicht statt. In Westdeutschland hatten die Frauen in der Zeit der Vereinigung einen mehr als zwanzigjährigen Kampf um die Liberalisierung der Abtreibungsparagraphen hinter sich. Sie hofften, dass die liberale ostdeutsche Lösung auf das ganze Deutschland erstreckt werden könne.

Seit der letzten Abtreibungsdebatte veränderte sich die politische Beteiligung der Frauen in Westdeutschland völlig. Dank des Antritts der GRÜNEN auf der politischen Bühne wurden die Argumente der Frauenbewegung in einem politischen Programm artikuliert. Schritt für Schritt übernahmen auch andere Parteien die Frauenagenda und das Selbstbestimmungsrecht der Frau wurde quer durch die Parteien akzeptiert. Diese Tatsache wurde bei der Verhandlung über den Wortlaut des Einigungsvertrages erkennbar. Am einflussreichsten war der *Unabhängige Frauenverband* mit der Forderung nach Verhinderung einer repressiven Abtreibungsregelung. Eine zunehmende politische Frauen-Partizipation zeigte sich auch bei den Auseinandersetzungen um die Neufassung des gesamtdeutschen Abtreibungsrechts im Bundestag. Weibliche Abgeordnete mischten sich vehement in die Diskussion ein, veröffentlichten ihre Meinungen in Zeitungen und Fachzeitschriften und waren die entscheidenden Trägerinnen der Liberalisierungskonzepte, obwohl sie immer noch nur 20 Prozent aller Bundestagsabgeordneten bildeten. Eine derart erhöhte Beteiligung innerhalb der Parteien kann eine Antwort auf ein geringeres Engagement der Frauen an den Aktionen der Frauenbewegung, resp. der Frauenzeitschriften sein. Die außerparlamentarischen Mobilisierungen wie Kundgebungen, Demonstrationen, öffentliche Proteste oder Petitionen, die die 1970er-Debatte begleiteten, fanden jetzt wenig Gehör und blieben eher bescheiden. Die liberalen Kräfte setzten sich diesmal nicht durch und konnten deshalb das bestehende parlamentarische Kräfteverhältnis nicht beeinflussen.

Dank der breiten Unterstützung der liberalen Lösung in den neuen Bundesländern und der Liberalisierungstendenz wurde im Jahr 1992 eine Fristenlösung mit Pflichtberatung vom Bundestag verabschiedet. Es handelte sich um eine hart erkämpfte Kompromissregelung, die parteiübergreifend beschlossen wurde. Da dieser Kompromiss zu Teilen vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt wurde, kam es zu einer neuen Besprechung, die zum neuen Gesetz, zu einer Beratungslösung, führte. In Ost- und Westdeutschland verursachte die Harmonisierung der rechtlichen Regelungen zum Schwangerschaftsabbruch zwei Entwicklungen. Im Vergleich zur Fristenlösung in der DDR hat die Gewichtung des vorgeburtlichen Lebensschutzes für die Ostdeutschen zugenommen. Für die Westdeutschen wurde die Selbstbestimmung der Schwangeren höher gewichtet als in der Indikationslösung.

Die zweite diesmal gesamtdeutsche Debatte über Schwangerschaftsabbruch befriedigte keine der an dem Streit beteiligten außerparlamentarischen Gruppen. Trotzdem ist dieser Kompromiss eigentlich mit kleineren Änderungen bis heute (2004) gültig.¹⁸⁸ Auf der anderen Seite ist anzunehmen, dass jeder Versuch die Regelung zu sanktionieren, auf schnelle Proteste der liberalen Kräfte stoßen würde.

Vergleich

Die Zielsetzung dieses Abschnitts besteht im Vergleich der zwei Debatten und in der Feststellung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Der Vergleich verläuft unter dem Fokus der Arbeitsfragestellung. Er konzentriert sich auf das Maß des Einflusses der Frauengruppen, bzw. Frauenbewegung auf die parlamentarischen Verhandlungen und auf die Entwicklung der Argumente einzelner Akteure. Beobachtet wird der Verlauf der Debatte, der Einfluss der Akteure und die zutreffende Argumentationsverschiebung.

Der Abtreibungskonflikt stand über mehrere Jahrzehnte auf der Agenda öffentlicher Meinungsbildung. Er bedeutet einen politischen Konflikt über eine bestehende umstrittene gesetzliche Regelung, der allerdings alltagsweltliche Normen und gesellschaftliche Werte antastet. Das Abtrei-

¹⁸⁸ Für den heutigen Wortlaut – siehe Anlage Nr. 2.

bungsthema mobilisierte die Öffentlichkeit und in gewisser Weise spaltete es sie in Gegner und Befürworter der Abtreibung. Der Konflikt interessierte deshalb die breiten Schichten der Bevölkerung, weil sich viele im Laufe ihres Lebens ganz konkret mit der Abtreibungsproblematik konfrontieren sehen können. Beim Streit um den Paragraphen 218 handelte sich nicht um ein Thema, das wie die meisten politischen Entscheidungen jenseits der Öffentlichkeit behandelt wurde, sondern um ein Thema, das mit einer hohen öffentlichen Aufmerksamkeit beobachtet und unter öffentliche Kritik gestellt wurde.

a) Verlauf der Debatten

Der Verlauf der Abtreibungsdiskussionen war sehr ähnlich. Den politischen Entscheidungen der Jahre 1973/74 und 1991/92 ging eine mehrjährige öffentliche Diskussion des Entscheidungsgegenstandes voraus. Die Eröffnungsfaktoren unterscheiden sich zwar, das wird aber erst im folgenden Abschnitt thematisiert. Das Handeln ging nach intensiven öffentlichen Debatten auf Parteien und Parlament über. Die zustande gekommenen Regelungen stellten eine erhebliche Liberalisierung der vorher geltenden Vorschriften dar, die aber in Teilen vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurden. Auch die beiden Urteile des BVerfG wurden oft verglichen. Die Entscheidung 1976 weckte zwar gegensätzliche Reaktionen, als öffentliche Kritikerin des Gerichts selbst traten eigentlich nur die Frauengruppen auf. In der neuerlichen Debatte war die Kritik am Gericht offener und das bisher unantastbare BVerfG wurde zum Teil stark angegriffen. Zu den Kritikern gehörten die GRÜNEN, kurz nach dem Urteil auch die SPD und viele Juristen. Weil das Gericht zweimal ein Gesetz für verfassungswidrig erklärte, das eigentlich nach mühsamen politischen Verhandlungen entstanden war und das die Unterstützung in der Öffentlichkeit fand, wurde dem BVerfG ein Demokratiedefizit vorgeworfen. Nach Einwänden vieler schränkte es durch seine Urteile das gesetzgeberische Handeln ein und versuche die Funktion der Gesetzgeber zu vertreten. Das BVerfG solle nicht als „Ersatz-Gesetzgeber“ verstanden werden.¹⁸⁹ Aufgrund dieser Intervention mussten die Parteien sich neu um ein Kompromiss bemühen. Danach wurden weniger liberale (in den 1970er Jahren ging

¹⁸⁹ Christiane Landfried, zit. nach Rudzio, Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2000, S. 338, Anm. 69.

es um deutlich weniger liberale) Kompromisslösungen verabschiedet. Für beide Debatten ist gültig, dass das Bundesverfassungsgericht bestimmte mit seiner Entscheidung Beruhigung in die Debatten brachte. Mit den definitiven Regelungen nahm in beiden Fällen die öffentliche Aufmerksamkeit für das Abtreibungsthema ab und die liberalen Gruppen gegen den § 218 (Gruppe der *Aktion 218* in den 1970er Jahren, resp. *Bundesweite Koordination gegen den § 218* in den 1990er Jahren) waren bis auf wenige Ausnahmen zerfallen.

b) Initiatoren

Den Anfang des Streits um die Reform des § 218 initiierte 1971 die Neue Frauenbewegung, für die dieser Konflikt besondere Bedeutung hatte. Die „Kampagne 218“ ermöglichte es den gespaltenen Frauengruppen, als einheitliche Bewegung mit klar formulierten Forderungen in der Öffentlichkeit aufzutreten. Der Paragraph 218 blieb das zentrale Thema der Neuen Frauenbewegung in den folgenden Jahren. Die politischen Parteien begannen zwar mit Besprechungen über Neufassung des § 218 noch vor dem Anfang der breiten Mobilisierung, ein eigentlicher Prozess der Reform wurde aber erst durch die Aktionen der Frauenbewegung initiiert. Mit den Argumenten der sich neu konstruierten Bewegung identifizierten sich viele Frauen, die fühlten, dass endlich jemand ihre Probleme angesprochen hatte. Öffentliche Mobilisierung (Stern-Selbstbeichtigungsaktion) und zahlreiche hoch besuchte Demonstrationen hatten ohne Zweifel einen entscheidenden Einfluss auf die Entscheidungen der Gesetzgeber. Dank der Frauenbewegung wurde die Frage des Selbstbestimmungsrechts der Frau in die Debatte eingeworfen.

Zwanzig Jahre später war der Begriff „Frauenbewegung“ schwer zu greifen. Anstelle der Beteiligung an Demonstrationen wollten sich Frauen entweder gar nicht aktiv an Protesten beteiligen oder versuchten innerhalb der politischen Parteien ihre Forderungen durchzusetzen. Die Ursache für ein erneutes Aufflackern der öffentlichen Diskussion war die Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung nach der Wiedervereinigung. Während die frauenpolitischen Themen in den 1970er Jahren eigentlich nur von der Frauenbewegung getragen wurden und die politischen Parteien noch nicht angingen, die Frauenagenda zu übernehmen, artikulierten sich die ehemaligen Argumente der Frauenbewegung in 1990er in den Forderungen der GRÜNEN. Unter dem Gesichtspunkt der Beteiligung der Frauen scheint besonders auffällig, dass die Debatte der 1970er Jahre in den Medien

eindeutig männerbestimmt war. Die Sprecher der Medienöffentlichkeit waren zu 87 Prozent Männer.¹⁹⁰ Geht man aber davon aus, dass die Medien vor allem die Äußerungen der Politiker weitergeben, dann überraschen solchen Zahlen nicht. Im Gegensatz dazu beteiligten sich in den 1990ern mehrere Frauen in die Mediendebatte. Die Zahlen der Meldungen beweisen, dass sich die Frauen in der Sache der Abtreibung auf dem höchsten politischen Niveau wesentlich mehr engagierten als in der Debatte vorher. Bei der Bundestagsverhandlung über die Neufassung des Gesetzes zum Schwangerschaftsabbruch im Juni 1992 wurden 55 Prozent aller Beiträge von Frauen vorgetragen. Zum Vergleich: In der Debatte im April 1974 meldeten sich nur acht Frauen zu Wort, das waren 28 Prozent aller Meldungen. (siehe die Tabelle – nach eigenen Angaben)

Geschlecht der Sprecher bei den Bundestagsdebatten 4/1974 und 6/1992

	weiblich	männlich	Zahl der Meldungen
25. 4. 1974	28 Prozent	72 Prozent	29
26. 6. 1992	55 Prozent	45 Prozent	112

Diese Tatsache kann als Ergebnis der zunehmenden Vertretung der weiblichen Abgeordneten im Bundestag betrachtet werden oder als größerer Wille der Frauen, über sog. „Frauenthemen“ alleine zu diskutieren und zu entscheiden. Die Entwicklung der Frauen- Vertretung im Bundestag dokumentiert folgende Tabelle.

Weil sich die Zahl der weiblichen Abgeordneten verdreifachte, fanden die Parlamentarierinnen Gehör auch in den Medien. Die öffentlichen Aussagen der Frauen zum Abtreibungsthema machten im Zeitraum 1990–1994 45,8 Prozent aller Beiträge aus. Trotzdem äußerten sich die Männer auch jetzt häufiger zum Thema als die Frauen.¹⁹¹

¹⁹⁰ Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 104f.

¹⁹¹ Ebd. S. 105.

Frauen im Deutschen Bundestag	
Wahlperiode	Anzahl der weiblichen Abgeordneten (Prozentualer Anteil)
1969–1972	34 (6,6 Prozent)
1972–1976	30 (5,8 Prozent)
1976–1980	38 (7,3 Prozent)
1980–1983	44 (8,5 Prozent)
1990–1994	136 (20,5 Prozent)
1994–1998	177 (26,3 Prozent)

Um die Frage der Einflussmöglichkeiten zusammenzufassen: Die Frauenbewegung hatte eine erhebliche Bedeutung für die Initiierung der öffentlichen Debatte in den 1970er Jahren. In der Literatur wurde ihr eine motorische Rolle zugewiesen.¹⁹² Mittels der öffentlichen Aktionen, die von der Bevölkerung meistens unterstützt wurden, wurden die Träger der Schlussscheidung – nämlich die politischen Parteien – unter den Druck der eigenen Parteibasis und der eigenen VertreterInnen gesetzt. In der späteren Phase des Streits spielte die Frauenbewegung nur noch eine geringere Rolle und konnte das Geschehnis nicht wesentlich beeinflussen. Die Thematisierung der Geburtenplanung, ein offener Umgang mit Fragen der Schwangerschaftsverhütung kann als Sieg der liberalen Kräfte gewertet werden. Eine Rolle spielte die Frauenbewegung bei der deutschen Einigung, als es den Frauenverbänden (vor allem dem UFV) gelang, ein restriktives Abtreibungsrecht für das gesamte Deutschland zu stoppen. Die zunehmende Organisation der Frauen in den politischen Institutionen war ein

¹⁹² Vgl. ebd., Kap. 1.; Rucht: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, „Liberalisierungskampagne“.

Grund dafür, dass sich die außerparlamentarischen Kräfte der Frauenbewegung (Aktionen, Verbände...) nicht in einem solchen Maße durchsetzen, wie das der Fall in den 1970er war. Die Entscheidungsträger in dem Abtreibungsstreit waren die politischen Parteien, die trotz der Zunahme der weiblichen Parteimitglieder männlich dominiert waren.

c) Entwicklung der Argumentationsbasis

Beim Abtreibungsstreit handelte es sich um eine Kontroverse, in der Argumentieren (und nicht Verhandeln) im Vordergrund stand. Es handelte sich um einen klaren Wertkonflikt, „bei dem der Gegner leicht verteufelt werden kann und auch verteufelt worden ist (Abtreibung ist Mord)“.¹⁹³ Die Hauptwerte, zwischen denen entschieden werden musste, wurden mehrmals erwähnt – das Recht auf Leben für das ungeborene Leben und das Selbstbestimmungsrecht der Frau. Auf der Grundlage der Neigung der Streitsakteure zum ersten oder zweiten Wert, wurden sie als Liberale oder Konservative bezeichnet. Die sog. Liberalen betonten das Recht der Frau auf die Endentscheidung. Nur sie könne ihre Situation auswerten und die Entscheidung über Austragen oder Abbrechen der Schwangerschaft treffen. Sie bevorzugten die Fristenlösung, die der Frau diese Möglichkeit in den ersten drei Monaten der Schwangerschaft gibt. Das Argument, dass das Leben erst ab dem Zeitpunkt, ab dem es unabhängig von der Mutter lebensfähig ist, geschützt werden muss, wurde oft erwähnt, wenn die Fristen für Rechtfertigung der Abtreibung angesprochen waren. Der Embryo könne demnach nicht gegen den Willen der Mutter geschützt werden. Uneinig waren die Liberalen in der Frage der Beratung. Allgemein wurde die Beratung als Schutzform des ungeborenen Lebens und Hilfe für die Frau angenommen. Die Bedingungen, unter denen sich die Frauen beraten lassen sollten, spalteten in den beiden Debatten das liberale Lager und waren eine Ursache für die Einbringung so vieler Gesetzentwürfe in den Bundestag. Die radikalsten Forderungen stellte in der 70er-Debatte die Frauenbewegung, die eine völlige Streichung der Abtreibungsparagraphen forderte und die Beratung als eine Bevormundung der Frau ansah. Dieser Argumentation folgten in den 1990er Jahren die GRÜNEN und die PDS. In der Zwischenzeit entwickelten sich die Positionen der Frauengruppen, so dass die Mehrheit weiter die Streichung des § 218 betonte, aber ein Teil für die Kompromisslösung öffentlich

¹⁹³ Döbert: § 218 vor dem BVerfG, S. 336.

eintrat. Die Argumente der Frauen in 90er-Debatte wurden durch den Einwand bereichert, dass die ostdeutschen Frauen an ihre Entscheidungsfreiheit in der Sache der Abtreibung gewöhnt waren und andere Varianten als die Fristenregelung für sie eine Einschränkung ihrer Rechte bedeuten würden. Gerade die Frauen aus den neuen Bundesländern waren die hartnäckigsten Kämpferinnen für die liberale Lösung.

Die Argumentation der Konservativen verlief auf der Basis der Betonung der Pflicht des Staates, das ungeborene Leben in allen Fällen zu schützen. Sie beriefen sich auf den Artikel 2 Abs. 2 des Grundgesetzes, nach dem das Recht auf Leben verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist. Sie lehnten ab, dass das Leben zur freien Verfügung gestellt wird und legten das Gewicht auf die abschreckende Wirkung des Strafrechts. Eine Randposition vertrat die katholische Kirche. Abtreibungen seien Mord und seien nur bei der Gefährdung der Gesundheit der Schwangeren zu rechtfertigen. In der Zeit zwischen der zwei Debatte verschob sich auch die Position der Kirche. Ein deutsches Spezifikum war, dass es katholische Beratungsstelle gab, die eigentlich auch die Bescheinigungen zur Abtreibung geben konnten. Die deutschen Bischöfe unterwarfen sich nicht ganz den Vorschriften des Vatikans und unterstrichen die Notwendigkeit der Aufklärung über Empfängnisverhütung.

Am Anfang der Abtreibungsdebatte fingen die politische Parteien allmählich an, ihre Stellungnahmen zu dem Problem zu formulieren. Die Fronten verliefen aber sowohl in den siebziger als auch beim zweiten Anlauf in den neunziger Jahren mitten durch die Parteien und die Regierung. Deshalb ist sehr schwer, die Positionen der Parteien zu generalisieren. Trotzdem weisen die Parteienargumente auf bestimmte, in beiden Perioden geltende Elemente hin. Werden also drei Parteien genommen, die im Gesamtzeitraum aktiv waren, ist für beide Untersuchungsperioden gültig, dass konservativere Position bei dem Streit eher von der CDU/CSU und eine gesetzliche Liberalisierungstendenz eher von der SPD und FDP vertreten wurden. Am geschlossensten trat während der ersten Debatte die FDP auf. Sie folgte dem Liberalisierungskurs und plädierte von Anfang an für die Fristenlösung. Das Problem der SPD lag darin, dass in der Partei alle Positionen vertreten waren. Sowohl die liberalen als auch diejenigen um den Justizminister Jahn, der die Position der CDU/CSU vertrat und die Fristenlösung für verfassungswidrig erklärte. SPD – Juristen befürworteten eine Fristenlösung ohne, SPD – Frauen eine mit Beratungszwang. Die CDU/CSU lehnte liberale Vorschläge deutlich ab, gleichzeitig überwogen

die kritischen Äußerungen zu den Varianten des konservativen Modells. Dieser Argumentation – Verantwortlichkeit des Staates für Festlegung der Normen und der Sanktionen – folgten die Parteien auch zwanzig Jahre später. In den 1990er Jahren ist erkennbar, dass die CDU ihre Position in die liberale Richtung verschob und die liberale Auffassung der Frauentscheidung teilweise übernahm. Während sie in den siebziger Jahren das Selbstbestimmungsproblem fast gar nicht anerkannte und sich nur auf ein Grundrecht (ungeborenes Leben) konzentrierte, berücksichtigte sie in den neunziger Jahren schon viel mehr auch das Dilemma der Frauen bei der Abtreibung. Wegen dieser Modifizierung wuchsen die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Partei, die in die Verabschiedung der Fristenregelung dank der Stimmen der CDU Abgeordneten mündeten.

Während bei der CDU eine kleine Verschiebung Richtung Liberalisierung festzustellen ist, wurde der FDP von den liberalen Kräften vorgehalten, dass sie sich dem Regierungspartner anpasse und in ihrem liberalen Kurs weich werde. In den 1970er Jahren stellte der FDP-Entwurf die radikalste Variante aller vorgelegten Entwürfe dar. Die FDP setzte ihren Regierungspartner SPD unter Druck und drohte mit dem Regierungsaustritt, wenn die SPD auf die liberale Lösung nicht einging. Nach der Vereinigung initiierte sie den Fristenentwurf mit obligatorischer Beratung, der vor allem von den Frauengruppen als unzureichend kritisiert wurde. Die in den 1970er Jahren zwischen *Pro-Choice*- und *Pro Life*-Variante lavierende SPD profilierte sich in den 1990ern klar als eine Befürworterin des Fristensmodells ohne Beratungszwang. Die SPD formulierte als erste Partei die Losung *Hilfe statt Strafe* und lehnte damit jede Strafvorschrift gegen Frauen und Ärzten ab.

Dass die Parteien nicht in der Lage waren, ihre Positionen zum Schwangerschaftsabbruch zu vereinen, dokumentieren die Zahlen der in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfe. In der ersten Debatte wurden vier Entwürfe als Neufassungen des § 218 vorgeschlagen, in der zweiten sogar acht (!). In den zentralen Positionen zur Abtreibung zeigten die Parteien keine Verständigung. In der Schlussphase beider Diskussionen wurden nur die schon bekannten Standpunkte wiederholt und keine neuen Argumente produziert. Diese Stagnation führte jedoch zur Annäherung der Akteure und zum Versuch, einen Kompromiss zu erarbeiten.

Die Vertreter aller gesetzlichen Varianten in der ersten Debatte argumentierten mit den hohen Zahlen der illegalen Abtreibungen. Die Befürworter der Fristenregelung operierten mit der Annahme, dass ihr Vorschlag

illegale Abtreibungen eindämmen würde, weil er die Frauen nicht mehr kriminalisiere; die Anwälte der Indikationsvorschlägen begründeten die geringeren Zahlen mit der Überzeugung, dass durch das Indikationsmodell die nicht genügend motivierten Eingriffe wegfallen werden. Nach der zwanzigjährigen Praxis wurde klar, dass es der bisher geltenden Indikationslösung nicht gelang, die Zahlen der Schwangerschaftsabbrüche wesentlich zu verringern. Anstelle des Arguments der Verringerung der Abtreibungszahlen trat die Debatte über die wirksamen sozialen Maßnahmen, die den Schwangeren die Situation erleichtern und die pro Kind-Entscheidung unterstützen sollten. Mehr als in der vorherigen Debatte wurde die Position der Frauen in der Gesellschaft und die kinderfeindliche Stimmung thematisiert. Die Auseinandersetzung selbst verlief mehr auf der Ebene der gesamt gesellschaftspolitischen Bedingungen für die Schwangeren, die jungen Familien und die alleinstehenden Mütter. In den 1970ern ging es vor allem um den Paragraphen 218 und die damit verbundene Strafverfolgung; Die 1990er Jahre zielten mehr auf die Maßnahmen zur Verstärkung des Lebensschutzes.

Zur Abtreibungsproblematik gab es in Deutschland zwei lang andauernde, öffentliche Debatten. Zu Beginn der siebziger Jahre wurden verschiedene politische Reformvorschläge diskutiert, die in den Beschluss des Bundestages für ein Fristenmodell im Jahr 1974 mündeten. Das Modell sprach den Frauen in den ersten zwölf Wochen der Schwangerschaft unter bestimmten Bedingungen das Recht zur Letztentscheidung über die Abtreibung zu. 1975 wurde die beschlossene Fristenregelung vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Die dann folgende Debatte über verschiedene gesetzliche Regelungen führte zur Verabschiedung der erweiterten Indikationenregelung durch den Bundestag im Februar 1976. Die Abtreibung sollte danach innerhalb der ersten zwölf Wochen der Schwangerschaft straffrei bleiben, falls Sachverständige nach einem festgelegten Verfahren eine medizinische, eugenische, ethische oder soziale Indikation feststellten. Der zweite Gipfel in der öffentlichen und politischen Diskussion wurde initiiert durch die im Einigungsvertrag definierte Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung nach der Wiedervereinigung und hatte folgende Phasen: die ersten Debatten über verschiedene Regelungsmodelle im Bundestag 1991, die Verabschiedung des sogenannten Gruppenantrags 1992, die Urteilsprechung vom Bundesverfassungsgericht im Mai 1993 und den erneuten Versuch einer gesetzlichen Regelung, die

erst 1995 zum Abschluss kam. Der Abtreibungskonflikt gehörte zu den zentralen politischen Auseinandersetzungen in Deutschland. Das Thema schien sehr wichtig und interessant für viele Menschen und hielt sich deshalb jahrelang an der Spitze des öffentlichen Interesses. Der Prozess der Neufassung des Paragraphen 218 hatte eine liberale Tendenz – von der erheblichen Einschränkung des § 218 bis zur Beratungslösung.

Für die Beurteilung des Einflusses der Frauenbewegung beurteilt, so sind folgende Befunde festzuhalten: Der Einfluss der Frauenbewegung manifestierte sich in den öffentlichen Aktionen, die auf das Abtreibungsproblem hindeuteten und die die Bevölkerung mobilisierten. Die Gesetzgeber standen dann unter dem Druck der öffentlichen Meinung, die sie zwang, die bisherige Lösung zu modifizieren. Weil die Aktionen der Frauenbewegung in der zweiten Debatte begrenzter waren, war auch ihr Einfluss auf die parlamentarischen Debatten beschränkt und die Bewegung spielte nur eine geringe Rolle. Der Kampf gegen den § 218 war in den 1970er Jahren ein Einigungsfaktor für viele ideologisch unterschiedliche Frauengruppen und öffnete die „Frauenthemen“ für größere Bevölkerungskreise. Das Verdienst der Bewegung der 1970er Jahre lag darin, dass dank ihr die bisher tabuisierten Fragen wie Sexualität, Partnerschaft oder Verhütungsmittel in der Öffentlichkeit diskutiert wurden. Obwohl sich die Frauengruppen am Ende der 1980er Jahre um die Revision des § 218 bemühten (im Zusammenhang mit Rechtsungleichheit und Theissen-Prozess), war es erst die äußere Ursache in Form der deutschen Vereinigung, die die zweite Debatte startete. Während der Verhandlung im Parlament wurde mehr der Deutungsrahmen „Selbstbestimmung der Frau“ angenommen als das in der 1970er-Debatte der Fall war. Der Schutz der Entscheidungsfreiheit der Frau rückt näher in den Mittelpunkt des politischen Interesses. In den neunziger Jahren ist es nicht gelungen, die Frauen für die öffentlichen Proteste zu gewinnen. Im Unterschied zu den 1970er Jahren waren aber die Argumente der Frauengruppe im Bundestag anwesend. Als die Anwälte der Frauensache traten vor allem die GRÜNEN, PDS und viele Politikerinnen aus anderen politischen Parteien auf. Die Frauenbewegung bemühte sich einigermaßen um die Liberalisierung der Gesellschaft. Zur Verabschiedung der liberalen Abtreibungsregelung brachte auch eine zunehmende Säkularisierung der Gesellschaft bei, die in der Wahrnehmung des Werts „Leben“ nicht mehr der christlichen Argumentation folgte. Die sich langsam verändernde gesellschaftliche Situation der Frauen (Emanzipation, Antibabypille...) hatte zur Folge, dass sich Frauen gerade im Repro-

duktionsbereich mehr zu Wort meldeten, wo sie in besonderer Weise betroffen waren.

Die Argumentationsbasis der Befürworter der liberalen Lösung und der Lebensschützer blieb in beiden Untersuchungsperioden konstant. Die Konservativen stellten das Rechtsgut „ungeborenes Leben“ in den Vordergrund, die Liberalen dagegen das Selbstbestimmungsrecht der Frau. Beide Gegner beriefen sich auf das deutsche Grundgesetz. Die ersten stellten sich auf die Basis des Art.2, Abs.2, der das Recht auf Leben garantiert, die zweiten rechtfertigten ihre Forderungen auf der Grundlage des in dem Art.2, Abs.1 gesicherten Rechts auf die freie Entfaltung jeder Persönlichkeit. Die Konservativen machten die Befürchtung öffentlich, dass Frauen Abtreibung als medizinische Routinemaßnahme ansehen oder gar als ein Verhütungsmittel einsetzen könnten. Sie lehnten es ab, die Entscheidung über das Leben des Fötus nur in die Hand der Frau zu legen. Der Staat müsse aus der Verfassung seine Pflichten ableiten und das Austragen der Schwangerschaft in einigen Fällen auch gegen den Willen der Mutter erzwingen. Darauf reagierten die Liberalen mit dem Vorwurf, dass es dabei um die Bevormundung der Frau gehe. Warum sollten die Ärzte über die Abtreibung entscheiden und nicht die Mutter selbst, die sich um das Kind lebenslang kümmern würde? Ein anderer Streit verlief in der Frage, ab wann der Embryo ein individuelles Leben ist, das über alle Rechte verfügt. Die Lebensschützer definierten den Zeitpunkt der Verschmelzung von Ei und Samenzelle als den Anfang eines Lebenswesens. Für die Pro-Choice – Unterstützer begann der Lebensschutz erst ab dem Augenblick, ab dem der Embryo außerhalb des Mutterleibes überleben kann.

Interessant wäre es, die Positionen der Frauenbewegung und einzelner Frauenverbände der 1990er Jahre zu verfolgen und die Arbeit in diesem Sinne zu erweitern. Diese Konzeption würde aber den Umfang der Magisterarbeit weit überschreiten und wäre deshalb ein Thema für die mögliche Fortsetzung in der Dissertation.

Allgemein blieben das liberale und konservative Lager stabil. In beiden Untersuchungsperioden gehörten zum konservativen Lager Parlamentarier der CDU und CSU, zu dem liberalen konnten die FDP und SPD, in der zweiten Debatte auch die PDS und die GRÜNEN gezählt werden. Was sich im Laufe der Zeit teilweise änderte, war die Betonung einzelner Argumente. Eine rein konservative Sicht auf die Abtreibung vertrat nur die katholische Kirche; die christlichen Parteien vertraten immer mehr die Position des Selbstbestimmungsrechts der Frau. Die Blöcke traten nicht

konstant und einig auf. Während das in der ersten Debatte eher für die SPD galt, war es in der zweiten der Fall bei den christlichen Parteien. Die SPD brachte 1974 zwei absolut unterschiedliche Gesetzentwürfe ein, der erste über die Indikationslösung der zweite über die Fristenregelung. Unter den konservativen Abgeordneten waren in den 1990er Jahren viele „Abweichler“, die zum Schluss auch zu den Liberalen gezählt werden können. Diese „Abweichungen“ unterstützen die These, dass die Interpretation der Abtreibung mehr von den Gehältern und Prioritäten eines Akteurs abhängig ist als von seiner Zugehörigkeit zu dem konservativen oder liberalen Lager. Zusammenfassend haben sich die Positionen der Parlamentarier und der politischen Parteien eher liberalisiert, was der Liberalisierung und Säkularisierung in der Gesellschaft entspricht. Ganz allgemein aber unterstützten und bevorzugten die Parteien die gleichen Rechtsgüter in der Debatte sowohl in den siebziger als auch in den neunziger Jahren.

Die Debatten weisen in verschiedenen Hinsichten Parallelen auf. Der Verlauf beider war sehr ähnlich. In beiden Fällen wurde die Öffentlichkeit mobilisiert, den Entscheidungen gingen lange Debatten im Bundestag voraus, die zustande gekommenen liberalen Lösungen wurden von dem Bundesverfassungsgericht abgelehnt. Nach der Schlussentscheidung nahm das Interesse an der Debatte langsam ab. Nach anderen Gesichtspunkten unterscheiden sie sich wesentlich voneinander – in den auslösenden Faktoren (Frauenbewegung x Vereinigung), in Elementen, die im Vordergrund der Debatte standen (Strafmaßnahmen x flankierende soziale Maßnahmen), in der unterschiedlichen Intensität der begleitenden außerparlamentarischen Proteste (große Intensität und Beeinflussung x kleinere Intensität, geringere Möglichkeit des Einflusses).

Ungeachtet der zwei großen Debatten bleibt der Schwangerschaftsabbruch ein heißes Thema für jede Zeit. Es wird nur modifiziert. 1998 befasste sich die Gesellschaft mit der Auseinandersetzung zwischen dem Papst und der deutschen Bischöfen über die Zulässigkeit der kirchlichen Beratungen, 2002 debattierte Deutschland über Spätabtreibungen behinderter Kinder.