

**Botschaft**  
**des Bundesrates an die Bundesversammlung**  
**über die Volksinitiative «für die Fristenlösung»**

(Vom 19. Mai 1976)

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen hiermit unsere Botschaft zur Volksinitiative «für die Fristenlösung».

## 1 Übersicht

Am 22. Januar 1976 hat ein überparteiliches Initiativkomitee, das sich aus Mitgliedern der Schweizerischen Vereinigung für straflosen Schwangerschaftsabbruch (SVSS) zusammensetzt, die Volksinitiative «für die Fristenlösung» eingereicht. Mit Verfügung vom 13. Februar 1976 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Volksinitiative 67 769 gültige Unterschriften aufweise und formell zustande gekommen sei (BBl 1976 I 844). Sie ist in die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gekleidet und hat folgenden Wortlaut:

## 11 Wortlaut der Volksinitiative

Die Unterzeichneten stellen das Begehren, die Bundesverfassung sei wie folgt zu ergänzen:

*Art. 34<sup>novies</sup>*

<sup>1</sup> Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er durch einen zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt innert zwölf Wochen nach Beginn der letzten Periode und mit schriftlicher Zustimmung der Schwangeren ausgeführt wird. Die freie Arztwahl ist gewährleistet.

<sup>2</sup> Der Bund trifft in Zusammenarbeit mit den Kantonen die nötigen Massnahmen zum Schutze der schwangeren Frau und zur Förderung der Familienplanung.

Massgebend ist der französische Text<sup>1)</sup>. Der italienische Text stimmt mit ihm überein. Der deutsche Text weist lediglich eine stilistische Abweichung auf; für «avec le consentement écrit de la femme» steht «mit schriftlicher Zustimmung der Schwangeren». Es ist deshalb nach Artikel 22 Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11) nicht nötig, ihn dem französischen Text anzupassen.

Die Volksinitiative enthält eine Rückzugsklausel, wonach die Initianten befugt sind, sie zugunsten eines Gegenvorschlages der Bundesversammlung oder vorbehaltlos zurückzuziehen.

## 12 Inhalt der Botschaft

Unsere Darlegungen beginnen mit der Schilderung der Ausgangslage (Abschn. 2). Wir vermitteln darin insbesondere eine Übersicht über die bisherigen Ergebnisse der parlamentarischen Beratungen unserer Vorlage vom 30. September 1974 (BBl 1974 II 703) zu einem Bundesgesetz über den Schutz der Schwangerschaft und die Neuordnung der Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs sowie zum Volksbegehren und zur Standesinitiative des Kantons Neuenburg für die Straflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung.

Nach einem Überblick über neue ausländische Gesetze und Entwürfe der letzten zwei Jahre (Abschn. 3) nehmen wir zur Volksinitiative Stellung (Abschn. 4 und 5).

Wir fassen darin die Überlegungen zusammen, aus denen wir schon seinerzeit eine Fristenlösung abgelehnt haben. Diese Überlegungen haben für uns unverändert Gültigkeit. Wir können deshalb eine Verfassungsbestimmung, wie sie die «Volksinitiative für die Fristenlösung» anstrebt, nicht befürworten und treten nach wie vor für eine Indikationenlösung mit sozialer Indikation ein. Dies um so mehr, als die in der Volksinitiative vorgeschlagene Fristenlösung weiter geht als das in den parlamentarischen Abstimmungen unterlegene Fristenmodell.

Auch die Bestimmung der Volksinitiative, wonach der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen die nötigen Massnahmen zum Schutze der schwangeren Frau und zur Förderung der Familienplanung zu treffen hat, ist an sich überflüssig. Es handelt sich dabei lediglich um eine nochmalige verfassungsrechtliche

<sup>1)</sup> Les soussignés demandent de compléter la constitution fédérale par la disposition suivante:

### Art. 34<sup>novies</sup>

<sup>1</sup> L'interruption de la grossesse n'est pas punissable lorsqu'elle est pratiquée par un médecin autorisé à exercer sa profession, dans les douze semaines après le début des dernières règles et avec le consentement écrit de la femme. Le libre choix du médecin est garanti.

<sup>2</sup> La Confédération prend, avec la collaboration des cantons, les mesures nécessaires pour protéger la femme enceinte et encourager la planification familiale.

Verankerung dessen, was die gesetzgebenden Organe des Bundes bereits auf Grund der bestehenden Verfassungskompetenzen verwirklicht haben oder zu verwirklichen gewillt sind.

Die Neuordnung des straflosen Schwangerschaftsabbruchs ist keine eigentliche Verfassungsmaterie, sondern eine Materie der Gesetzesstufe. Dies kam auch in den Beschlüssen der eidgenössischen Räte zum Volksbegehren für die Strafflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung und in den bisherigen Beratungen des Gesetzesentwurfs zum Ausdruck. Wir betrachten dementsprechend den Gesetzesentwurf auch als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für die Fristenlösung».

Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, die Volksinitiative «für die Fristenlösung» Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe mit dem Antrag auf Verwerfung zur Abstimmung zu unterbreiten.

## 2 Ausgangslage

Am 1. Dezember 1971 wurde das Volksbegehren «für die Strafflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung» eingereicht. Es verlangte, die Bundesverfassung sei durch folgenden Artikel 65<sup>bis</sup> zu ergänzen: «Wegen Schwangerschaftsunterbrechung darf keine Strafe ausgefällt werden» (BBl 1971 II 2034). Die durch das Volksbegehren in Gang gekommene allgemeine Auseinandersetzung um eine neue gesetzliche Regelung des Schwangerschaftsabbruchs löste noch weitere Vorstösse aus: Am 14. Dezember 1971 beschloss der Grosse Rat des Kantons Neuenburg eine Standesinitiative an die Bundesversammlung, worin er die Aufhebung der Artikel 118–121 StGB über die Schwangerschaftsunterbrechung beantragte. Den gegenteiligen Standpunkt verfocht die am 13. September 1972 den eidgenössischen Räten eingereichte Petition «Ja zum Leben – Nein zur Abtreibung». Sie verlangte die Aufrechterhaltung und Festigung der geltenden Gesetzesbestimmungen zum Schutze des werdenden Lebens. Zwischen diesen Auffassungen liessen sich schon damals in der öffentlichen Diskussion zwei weitere Hauptrichtungen feststellen. Die eine trat für die Fristenlösung ein, die andere für die Beibehaltung einer Indikationenlösung, jedoch unter Erweiterung der Skala der Gründe für einen straflosen Schwangerschaftsabbruch. Die letztere fand auch in dem vom Nationalrat am 25. Juni 1973 angenommenen Postulat Eng ihren Niederschlag (Amt. Bull. N 1973 S. 858).

Die Notwendigkeit einer Überprüfung der Gesetzesbestimmungen über die Bestrafung der Abtreibung und den straflosen Abbruch der Schwangerschaft im Rahmen der weiteren Revisionen des Schweizerischen Strafgesetzbuches war vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement bereits vor längerer Zeit bejaht worden. Das Volksbegehren veranlasste das Departement, der von ihm im September 1971 eingesetzten Expertenkommission für die Revision des Strafgesetzbuches die Weisung zu erteilen, als erstes die einschlägigen Artikel 118–121 StGB

zu beraten. Da in der von Professor Dr. Hans Schultz, Ordinarius für Strafrecht an der Universität Bern, präsierten Expertenkommission die Auffassungen stark auseinandergingen, unterbreitete sie dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement drei Vorschläge, eine Fristenlösung, eine Indikationenlösung ohne soziale Indikation und eine Indikationenlösung mit sozialer Indikation. Über die drei Vorschläge wurde bei den Kantonsregierungen, den in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien und den interessierten Organisationen ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

Am 30. September 1974 verabschiedete der Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung die Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Schutz der Schwangerschaft und die Neuordnung der Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs sowie den Bericht zum Volksbegehren und zur Standesinitiative des Kantons Neuenburg «für die Strafflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung» (BBl 1974 II 703). Er orientierte darin einleitend über das Volksbegehren und die weiteren Vorstösse, die Arbeit der Expertenkommission, die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sowie das geltende in- und ausländische Recht. In seiner Stellungnahme zum Volksbegehren und zur Standesinitiative empfahl er der Bundesversammlung, das Volksbegehren Volk und Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten, der Standesinitiative keine Folge zu geben und den Gesetzesentwurf als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative zum Beschluss zu erheben.

Im Gesetzesentwurf, der die geltenden Artikel 118–121 StGB ersetzen soll, schlug der Bundesrat als wesentliche Neuerung zum Schutz der Schwangerschaft die Einrichtung besonderer kantonaler Beratungsstellen vor (Art. 1). Bei der Abtreibung wurden in bezug auf die Bestrafung der Schwangeren Milderungen vorgesehen (Art. 3). Hinsichtlich des straflosen Abbruchs der Schwangerschaft trat der bundesrätliche Entwurf für eine Liberalisierung ein; der Schwangerschaftsabbruch soll nicht mehr nur bei medizinischer (einschl. der sozialmedizinischen) Indikation zulässig sein, sondern auch dann, wenn er aus einem sozialen, juristischen (ethischen) oder eugenschen Grund indiziert ist (Art. 4–7). Zum Schutz der Schwangeren wurden in den Entwurf auch Bestimmungen aufgenommen, wonach die Kantone, was die mit dem Eingriff verbundenen Kosten anbelangt, für die Anwendung von Tarifen mit niedrigen Ansätzen zu sorgen haben (Art. 8) und die Krankenkassen im Falle eines legalen Schwangerschaftsabbruchs leistungspflichtig sind (Art. 15 Abs. 2). Vorgeschlagen wurde schliesslich, den Artikel 211 des Strafgesetzbuches über die Anpreisung von Gegenständen zur Verhütung der Schwangerschaft als überholt zu streichen. Im übrigen sollen ergänzende Bestimmungen zur einheitlichen und korrekten Handhabung des Gesetzes beitragen.

Hinsichtlich des Volksbegehrens «für die Strafflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung» folgten die eidgenössischen Räte dem Antrag des Bundesrates (Bundesbeschluss vom 20. Juni 1975, BBl 1975 II 192), ebenso in bezug auf die Standesinitiative des Kantons Neuenburg (Beschlüsse des Nationalrates vom

6. März 1975 und des Ständerates vom 18. Juni 1975; Amtl. Bull. N 1975, S. 313; S 1975, S. 427).

Auch beim Gesetzesentwurf, dessen parlamentarische Beratung noch nicht abgeschlossen ist, folgten die eidgenössischen Räte dem Bundesrat, indem sie den Entwurf als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative behandelten. In der Detailberatung gelangten sie, ausser bei den Bestimmungen über den straflosen Abbruch der Schwangerschaft, mit gewissen Änderungen zu übereinstimmenden Beschlüssen im Sinne der bundesrätlichen Vorlage.

In der Frage, wie der straflose Schwangerschaftsabbruch neu zu regeln sei, gingen – und gehen auch heute noch – die Auffassungen in den Räten ebenso auseinander wie in der öffentlichen Diskussion.

Im Nationalrat, dem das Geschäft zur Erstberatung zugewiesen worden war, standen sich dementsprechend in der Frühjahrssession 1975 drei Lösungsmodelle gegenüber:

1. die Indikationenlösung des Bundesrates, deren Merkmal darin besteht, dass die soziale, die juristische und die eugenische Indikation selbständig neben der medizinischen Indikation stehen; sie war vom Nationalrat unter Zustimmung des Bundesrates dahin modifiziert worden, dass bei der sozialen Indikation das Erfordernis der «Einholung eines Sozialgutachtens» durch das der «Einholung eines zustimmenden ärztlichen Gutachtens, verbunden mit einem ergänzenden Bericht über die sozialen Verhältnisse der Schwangeren» ersetzt wurde;
2. die sozialmedizinische Indikationslösung, bei der soziale, juristische und eugenische Gründe nicht selbständig neben der medizinischen Indikation stehen, sondern einen straflosen Abbruch der Schwangerschaft allein dann erlauben, wenn sie wie ein rein medizinischer Grund die Gesundheit der Schwangeren schwer und dauernd beeinträchtigen;
3. die Fristenlösung, die den straflosen Schwangerschaftsabbruch innert der ersten 12 Wochen nach Beginn der letzten Periode gestattet, ohne dass eine bestimmte Indikation vorliegen muss, und ihn im übrigen nur bei Vorliegen einer medizinischen oder eugenischen Indikation zulässt.

In einer ersten Abstimmung zog der Nationalrat mit 100 zu 88 Stimmen die modifizierte Indikationenlösung des Bundesrates der sozialmedizinischen Indikationslösung vor. In einer zweiten Abstimmung obsiegte die Fristenlösung gegenüber der modifizierten Indikationenlösung des Bundesrates mit 84 zu 41 Stimmen. In der Gesamtabstimmung verwarf der Rat aber dann diesen Gesetzesentwurf (Fristenlösung) mit 90 zu 82 Stimmen bei 12 Enthaltungen (Amtl. Bull. N 1975, S. 208 ff.).

Der Ständerat, der das Geschäft erstmals in der Sommersession 1975 behandelte, zog in einer ersten Abstimmung mit 27 zu 9 Stimmen die modifizierte Indikationenlösung des Bundesrates der Fristenlösung vor. In einer zweiten Ab-

stimmung siegte die sozialmedizinische Indikationslösung gegenüber der modifizierten bundesrätlichen Indikationenlösung mit 33 zu 5 Stimmen. In der Gesamtabstimmung nahm der Rat den Gesetzesentwurf (sozialmedizinische Indikationslösung) mit 31 zu 4 Stimmen an (Amtl. Bull. S 1975, S. 383 ff. und S. 404 ff.).

Die Bestimmungen über den straflosen Abbruch der Schwangerschaft lauten nach diesem Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1975 wie folgt:

#### *Art. 4*

##### *Voraussetzungen für den straflosen Abbruch der Schwangerschaft*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er mit schriftlicher Zustimmung der Schwangeren durch einen diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt nach Einholung eines zustimmenden ärztlichen Gutachtens, unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen ausgeführt wird, um eine ernste, nicht anders abwendbare Gefahr für das Leben oder die Gesundheit der Schwangeren abzuwenden.

2. Die Gefahr für die Gesundheit ist ernst, wenn die Austragung der Schwangerschaft oder die infolge der Geburt zu erwartenden Lebensverhältnisse mit grosser Wahrscheinlichkeit zu einer schweren und langdauernden Beeinträchtigung der körperlichen, seelischen oder geistigen Gesundheit der Schwangeren führen würden.

Bei der Beurteilung der gesundheitlichen Beeinträchtigung fallen auch in Betracht schwere, nicht anders abwendbare soziale Notlagen, eine mit grosser Wahrscheinlichkeit voraussehbare dauernde und schwere Schädigung des Kindes oder eine Schwangerschaft als Folge einer hinreichend glaubhaft gemachten strafbaren Handlung.

3. Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

#### *Art. 4<sup>bis</sup>*

##### *Gutachten und Meldepflicht*

1. Das Gutachten ist von einem für den Zustand der Schwangeren sachverständigen Arzt zu erstatten, der von der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem die Schwangere ihren Wohnsitz hat oder in dem der Eingriff erfolgen soll, allgemein bezeichnet wird.

Der begutachtende Arzt ist berechtigt, nötigenfalls zur Abklärung des Sachverhaltes geeignete Personen beizuziehen.

Die Kantone haben eine Liste der ermächtigten Ärzte aufzustellen.

Ein Exemplar des Gutachtens ohne Namen der Schwangeren ist vom Arzt, der den Eingriff vornimmt, innert Monatsfrist der nach Absatz 1 zuständigen Behörde einzureichen.

2. Ein Eingriff auf Grund von Artikel 34 Ziffer 2 des Strafgesetzbuches ist am nächsten Werktag durch den Arzt der Sanitätsbehörde, des Kantons, in dem der Eingriff erfolgte, schriftlich zu melden.

#### *Art. 5-7*

Streichen

Am 2. Oktober 1975 zog der Nationalrat im Differenzbereinigungsverfahren in einer ersten Abstimmung mit 114 zu 62 Stimmen die modifizierte Indikationenlösung des Bundesrates der sozialmedizinischen Indikationslösung (Beschluss des Ständerates) vor. In einer zweiten Abstimmung erhielt die modifizierte bundesrätliche Indikationenlösung 75 und die Fristenlösung 59 Stimmen. In der Gesamtabstimmung nahm der Rat den Gesetzesentwurf (modifizierte bundesrätliche Indikationenlösung) mit 105 zu 55 Stimmen an (Amtl. Bull. N 1975, S. 1431 ff.).

Nach diesem Beschluss haben die Bestimmungen über den straflosen Abbruch der Schwangerschaft folgenden Wortlaut:

#### *Art. 4*

##### *Abbruch der Schwangerschaft aus medizinischen Gründen*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er ausgeführt wird, um eine ernste, nicht anders abwendbare Gefahr für das Leben oder eine nicht anders abwendbare Gefahr der schweren und langdauernden Beeinträchtigung der körperlichen, seelischen oder geistigen Gesundheit der Schwangeren zu beheben. Dabei sind auch die infolge der Geburt des Kindes zu erwartenden Lebensverhältnisse zu berücksichtigen. Die Schwangere hat dem Eingriff schriftlich zuzustimmen. Der Eingriff ist nach Einholung eines zustimmenden ärztlichen Gutachtens von einem diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung seines Berufes zugelassenen Arzt unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen auszuführen.

2. Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

3. Das Gutachten ist von einem für den Zustand der Schwangeren sachverständigen Arzt zu erstatten, der von der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem die Schwangere ihren Wohnsitz hat oder in dem der Eingriff erfolgen soll, bezeichnet wird. Die Kantone haben eine Liste der ermächtigten Ärzte aufzustellen.

Ein Exemplar des Gutachtens ohne Namen der Schwangeren ist vom Arzt, der den Eingriff vornimmt, innert Monatsfrist der nach Absatz 1 zuständigen Behörde einzureichen.

4. Ein Eingriff auf Grund von Artikel 34 Ziffer 2 des Strafgesetzbuches ist am nächsten Werktag durch den Arzt der nach Ziffer 3 Absatz 1 zuständigen Behörde des Kantons, in dem der Eingriff erfolgte, schriftlich zu melden.

#### *Art. 5*

##### *Abbruch der Schwangerschaft aus sozialen Gründen*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn zu erwarten ist, dass die Austragung der Schwangerschaft mit grosser Wahrscheinlichkeit zu einer schweren, nicht anders abwendbaren sozialen Notlage der Schwangeren führen würde. Dabei sind insbesondere das Alter und die Familienverhältnisse der Schwangeren zu berücksichtigen. Die Schwangere hat dem Eingriff schriftlich zuzustimmen. Der Eingriff ist nach Einholung eines zustimmenden ärztlichen Gutachtens, verbunden mit einem ergänzenden Bericht über die sozialen Verhältnisse der Schwangeren, von einem diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung seines Berufes zugelassenen Arzt unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen auszuführen. Der Eingriff hat innert zwölf Wochen nach Beginn der letzten Periode zu erfolgen.

2. Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

3. Gutachten und Sozialbericht sind von für diese Aufgaben geeigneten Personen zu erstatten, die von der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem die Schwangere ihren Wohnsitz hat oder in dem der Eingriff erfolgen soll, bezeichnet werden. Die Kantone haben hiefür eine Liste aufzustellen.

Ein Exemplar des ärztlichen Gutachtens und des Sozialberichtes sind ohne Namen der Schwangeren vom Arzt, der den Eingriff vornimmt, innert Monatsfrist der nach Absatz 1 zuständigen Behörde einzureichen.

Der Sozialbericht ist kostenlos.

#### Art. 6

##### *Abbruch einer aufgezwungenen Schwangerschaft*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er mit schriftlicher Zustimmung der Schwangeren durch einen diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen vorgenommen wird, sofern hinreichend glaubhaft ist, dass die Schwangerschaft Folge einer strafbaren Handlung im Sinne der Artikel 187, 189 Absatz 1, 190 Absatz 1 oder 191 des Strafgesetzbuches ist.

Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

2. Die Kantone errichten Untersuchungsstellen, welche den Sachverhalt prüfen und darüber entscheiden. Zuständig ist die Stelle, in deren Amtsbereich die Schwangere wohnt. Artikel 352 und folgende des Strafgesetzbuches sind sinngemäss anwendbar.

Die Stelle ist berechtigt, Zeugen nach den Vorschriften des Strafverfahrens abzuheören.

Die Stelle kann mit Zustimmung der Schwangeren die Organe der Strafverfolgung zur Abklärung beiziehen. Im übrigen ist allen Behörden gegenüber das Amtsgeheimnis zu wahren, unter Vorbehalt einer Strafanzeige wegen falschen Zeugnisses und der Meldepflicht an die obere Stelle.

Behauptet eine urteilsfähige Frau, Opfer einer strafbaren Handlung nach Artikel 187 oder 189 Absatz 1 des Strafgesetzbuches gewesen zu sein, so kann das Begehren um Abbruch der Schwangerschaft nur innerhalb von sechs Wochen nach der Tat eingereicht werden. Die Stelle ist verpflichtet, unverzüglich, spätestens vier Wochen nach Eingang des Begehrens zu entscheiden. Ist ein Kind im Sinne von Artikel 191 des Strafgesetzbuches schwanger geworden, entscheidet die Stelle unverzüglich über das Begehren.

Die Stelle hat ein Begehren nach Absatz 4 einer oberen Stelle zu melden, welche das Verfahren überwacht und nach Ablauf von vier Wochen sofort entscheidet, wenn die Stelle noch nicht entschieden hat.

Das Verfahren ist kostenlos.

#### Art. 7

##### *Abbruch der Schwangerschaft wegen Schädigung des Kindes*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er mit schriftlicher Zustimmung der Schwangeren und nach Einholung eines zustimmenden Gutach-

tens durch einen diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen vorgenommen wird, sofern vorauszusehen ist, dass das Kind mit hoher Wahrscheinlichkeit geistig oder körperlich dauernd schwer geschädigt sein würde.

2. Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

3. Das Gutachten ist von einem für den Zustand des Kindes Sachverständigen zu erstatten, der von der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem die Schwangere ihren Wohnsitz hat oder in dem der Eingriff erfolgen soll, bezeichnet wird.

Ein Exemplar des Gutachtens ohne Namen der Schwangeren ist vom Arzt, der den Eingriff vornimmt, innert Monatsfrist der nach Absatz 1 zuständigen Behörde einzureichen.

Die in der Abstimmung unterlegene Fristenlösung lautete folgendermassen:

#### *Art. 4*

##### *Abbruch der Schwangerschaft innert der ersten zwölf Wochen*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er innert zwölf Wochen nach Beginn der letzten Periode ausgeführt wird, unter der Voraussetzung,

- a. dass die Schwangere sich vorher durch einen Arzt oder eine Beratungsstelle im Sinne von Artikel 1 beraten liess;
- b. dass zwischen der Beratung und dem allfälligen Eingriff eine Bedenkzeit von einer Woche liegt;
- c. dass die Schwangere dem Eingriff schriftlich zustimmt;
- d. dass der Eingriff von einem diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt, der nicht der Berater nach Buchstabe a sein darf, unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen vorgenommen wird;
- e. dass die Schwangere nach dem Eingriff auf dem Gebiet der Geburtenregelung aufgeklärt wird;
- f. dass die Schwangere Schweizerin ist oder in der Schweiz Wohnsitz hat oder sich seit wenigstens drei Monaten dort aufhält.

#### *Art. 5*

##### *Abbruch der Schwangerschaft aus medizinischen Gründen*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er ausgeführt wird, um eine ernste, nicht anders abwendbare Gefahr für das Leben oder eine nicht anders abwendbare Gefahr der schweren und langdauernden Beeinträchtigung der körperlichen, seelischen oder geistigen Gesundheit der Schwangeren zu beheben. Dabei sind auch die infolge der Geburt des Kindes zu erwartenden Lebensverhältnisse zu berücksichtigen.

Der Eingriff ist unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen von einem diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt nach Einholung eines zustimmenden ärztlichen Gutachtens auszuführen.

2. Die Schwangere hat dem Eingriff schriftlich zuzustimmen. Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

3. Das Gutachten ist von einem sachverständigen Arzt zu erstatten, der von der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem die Schwangere ihren Wohnsitz hat oder in dem der Eingriff erfolgen soll, ermächtigt wird. Die Kantone haben eine Liste der ermächtigten Ärzte aufzustellen.

Ein Exemplar des Gutachtens ohne Namen der Schwangeren ist vom Arzt, der den Eingriff vornimmt, innert Monatsfrist der nach Absatz 1 zuständigen Behörde einzureichen.

4. Ein Eingriff auf Grund von Artikel 34 Ziffer 2 des Strafgesetzbuches ist am nächsten Werktag durch den Arzt der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem der Eingriff erfolgte, schriftlich zu melden.

#### Art. 6

#### Streichen

#### Art. 7

#### *Abbruch der Schwangerschaft wegen Schädigung des Kindes*

1. Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er nach Einholung eines zustimmenden Gutachtens durch einen diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen vorgenommen wird, sofern vorauszusehen ist, dass das Kind mit hoher Wahrscheinlichkeit geistig oder körperlich dauernd schwer geschädigt sein würde.

2. Die Schwangere hat dem Eingriff schriftlich zuzustimmen. Ist die Schwangere nicht urteilsfähig, so ist die schriftliche Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters erforderlich.

3. Das Gutachten ist von einem für den Zustand des Kindes Sachverständigen zu erstatten, der von der Sanitätsbehörde des Kantons, in dem die Schwangere ihren Wohnsitz hat oder in dem der Eingriff erfolgen soll, bezeichnet wird.

Ein Exemplar des Gutachtens ohne Namen der Schwangeren ist vom Arzt, der den Eingriff vornimmt, innert Monatsfrist der nach Absatz 1 zuständigen Behörde einzureichen.

Dieser Stand der parlamentarischen Beratungen löste die vorliegende Volksinitiative «für die Fristenlösung» aus. Nachdem diese formell zustande gekommen war, wurde das am 1. Dezember 1971 eingereichte Volksbegehren «für die Straflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung» mit Schreiben an den Bundesrat vom 24. Februar 1976 zurückgezogen, so dass dieser mit Beschluss vom 1. März 1976 von der Durchführung einer Volksabstimmung über dasselbe Umgang nehmen konnte (BBl 1976 I 847).

Zurzeit liegt der Gesetzesentwurf zur Fortsetzung des Differenzbereinigungsverfahrens wieder beim Ständerat. Dessen vorberatende Kommission hat die Weiterbehandlung des Geschäfts bis zum Erscheinen dieser Botschaft des Bundesrates über die Volksinitiative «für die Fristenlösung» vertagt.

### 3 Neue ausländische Gesetze und Entwürfe

In diesem Abschnitt wird – in Ergänzung der in der Vorlage vom 30. September 1974 vermittelten Ergebnisse der Rechtsvergleichung (BBl 1974 II 730 ff.) – auf neue Lösungen und Lösungsvorschläge im Ausland hingewiesen.

#### Bundesrepublik Deutschland

Nachdem am 5. Juni 1974 der Bundestag die von der SPD/FDP vorgeschlagene Fristenlösung (mit ergänzender medizinischer und eugenischer Indikation) angenommen hatte, reichten 192 Bundestagsabgeordnete der CDU/CSU und fünf Länder mit CDU/CSU-Mehrheit beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe eine «Normenkontrollklage» ein, worin die Überprüfung der Vereinbarkeit der neuen Bestimmungen mit dem Grundgesetz beantragt wurde. Es wurde geltend gemacht, die Fristenlösung verstosse gegen Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes («Jeder hat das Recht auf das Leben und körperliche Unversehrtheit»). Am 21. Juni 1974 suspendierte das Gericht durch einstweilige Anordnung den umstrittenen § 218a StGB über die Fristenregelung. Am 25. Februar 1975 verkündete das Gericht sein Urteil. Es stellte darin den Schutz des werdenden Lebens über das Selbstbestimmungsrecht der Frau. Der § 218a StGB wurde als unvereinbar mit den Wertmassstäben des Grundgesetzes über den Schutz des Lebens bezeichnet und für nichtig erklärt. Mit dem Grundgesetz sei nur eine Indikationenlösung vereinbar.

Am 6. Mai 1976 nahm der Bundestag in Zurückweisung eines vom Bundesrat (Länderkammer) erhobenen Einspruchs mit der absoluten Mehrheit von 265 gegen 170 Stimmen eine von der SPD/FDP eingebrachte Neufassung der §§ 218 ff. StGB an. Es handelt sich dabei um eine Indikationenlösung, wonach der mit Einwilligung der Schwangeren von einem Arzt vorgenommene Schwangerschaftsabbruch nicht strafbar ist, wenn er nach Erkenntnis eines Arztes, der nicht selbst den Schwangerschaftsabbruch vornimmt, unter Berücksichtigung der gegenwärtigen und zukünftigen Lebensverhältnisse der Schwangeren angezeigt ist, um eine Gefahr für das Leben oder die Gefahr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des körperlichen oder seelischen Gesundheitszustandes der Schwangeren abzuwenden, und die Gefahr nicht auf eine andere für sie zumutbare Weise abgewendet werden kann.

Die Gefahr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des Gesundheitszustandes der Schwangeren ist auch zu bejahen, wenn nach ärztlicher Erkenntnis

1. dringende Gründe für die Annahme sprechen, dass das Kind infolge einer Erbanlage oder schädlicher Einflüsse vor der Geburt an einer nicht behebbaren, schwerwiegenden Schädigung seines Gesundheitszustandes leiden würde,
2. an der Schwangeren ein Sexualdelikt begangen worden ist und dringende Gründe für die Annahme sprechen, dass die Schwangerschaft auf der Tat beruht, oder

3. der Abbruch der Schwangerschaft sonst angezeigt ist, um von der Schwangeren die Gefahr einer Notlage abzuwenden, die so schwer wiegt, dass von der Schwangeren die Fortsetzung der Schwangerschaft nicht verlangt werden kann.

In den unter Ziffer 1 genannten Fällen dürfen seit der Empfängnis nicht mehr als 22 Wochen, in den unter den Ziffern 2 und 3 genannten Fällen nicht mehr als 12 Wochen verstrichen sein.

Ferner ist eine obligatorische Beratung der Schwangeren vorgeschrieben, ausser in Fällen, in denen der Schwangerschaftsabbruch angezeigt ist, um von der Schwangeren eine durch körperliche Krankheit oder Körperschaden begründete Gefahr für ihr Leben oder ihre Gesundheit abzuwenden. Die Beratung muss mindestens drei Tage vor dem Eingriff stattgefunden haben.

Das neue Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

### Österreich

Am 23. Januar 1974 beschloss der Nationalrat bei der Verabschiedung des neuen Strafgesetzbuches mit 92 gegen 89 Stimmen eine von der SPOe vorgeschlagene Fristenregelung mit ergänzenden Indikationen (medizinische und eugenische Indikation sowie Unmündigkeit der Schwangeren). Das am 1. Januar 1975 in Kraft getretene Gesetz sieht keine Begutachtung durch einen zweiten Arzt vor, sondern lediglich eine dem Eingriff vorausgehende obligatorische ärztliche Beratung der Schwangeren.

§ 97 Absatz 1 Ziffer 1 StGB über die Fristenregelung war von der Regierung des Bundeslandes Salzburg beim Verfassungsgerichtshof wegen Verfassungswidrigkeit angefochten worden. Mit Urteil vom 11. Oktober 1974 hatte jedoch das Gericht die Klage abgewiesen, im wesentlichen mit folgender Begründung: Der Grundrechtskatalog des Staatsgrundgesetzes gewähre dem Einzelnen Schutz gegenüber Akten der Staatsgewalt. Ein ausdrücklich normiertes Recht auf Leben enthalte er jedoch nicht. Auch in andern Verfassungsbestimmungen sei kein solches Recht zu finden. Würde ein ungeschriebenes Grundrecht auf Leben angenommen, so könnte es nur den Inhalt haben, den Einzelnen vor einem Eingriff in sein Leben seitens des Staates zu schützen. Bei der angefochtenen Bestimmung des Strafgesetzbuches gehe es jedoch darum, dass ein Schwangerschaftsabbruch unter bestimmten Voraussetzungen nicht strafbar sei. Die Fristenlösung widerspreche auch nicht dem ersten Satz in Absatz 1 des Artikels 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention («Das Recht jedes Menschen auf das Leben wird gesetzlich geschützt»), der als innerstaatliches Recht im Verfassungsrang stehe. Denn Artikel 2 der Menschenrechtskonvention erstrecke sich nicht auf das keimende Leben, sondern nur auf das Leben des geborenen Menschen.

Ende 1975 wurde die Unterschriftensammlung für ein von der «Aktion Leben» lanciertes Volksbegehren zum Schutze des menschlichen Lebens abgeschlossen. In diesem Volksbegehren wird neben andern Vorschlägen eine Neufassung von § 97 StGB beantragt, wonach der Schwangerschaftsabbruch lediglich bei

Vorliegen einer durch fachärztliches Gutachten festgestellten medizinischen Indikation zulässig sein soll. Die Bundesregierung ist verpflichtet, das Volksbegehren dem Nationalrat zur Behandlung vorzulegen, womit noch dieses Jahr zu rechnen ist. Der Nationalrat hat es dann wie eine Regierungsvorlage zu behandeln. Eine Volksabstimmung findet nur statt, wenn der Nationalrat das Strafgesetzbuch aufgrund der Initiative ändert und beschliesst, die Vorlage dem Volk zu unterbreiten.

### **Frankreich**

In Frankreich, das früher den straflosen Schwangerschaftsabbruch nur bei Lebensgefahr für die Schwangere kannte, wurde durch Gesetz vom 17. Januar 1975 eine Fristenlösung eingeführt, die den Eingriff in den ersten zehn Wochen der Schwangerschaft als erlaubt erklärt. Der von der Schwangeren aufgesuchte Arzt hat diese vorerst über die mit dem Eingriff verbundenen Risiken zu informieren und ihr ein Merkblatt auszuhändigen, das ausführlich auf die Rechte und gesetzlichen Hilfsmöglichkeiten für Familien, verheiratete und ledige Mütter und deren Kinder hinweist, die Adoptionsmöglichkeiten erläutert und eine Liste der öffentlichen und der anerkannten privaten Beratungsstellen enthält. Die Schwangere muss sich daraufhin von einer dieser Stellen beraten lassen. Erst wenn sie dies getan hat und wenn sie auch nach einer Woche Bedenkzeit seit der ersten ärztlichen Konsultation an ihrem Begehren festhält, darf der Arzt von ihr eine schriftliche Zustimmung zum Schwangerschaftsabbruch verlangen und den Eingriff vornehmen oder durch einen andern Arzt vornehmen lassen. Ein Schwangerschaftsabbruch auf Grund einer medizinischen oder eugenischen Indikation ist jederzeit und ohne die genannten Voraussetzungen zulässig, sofern zwei Ärzte, von denen der eine ein Spitalarzt und der andere ein registrierter Experte eines Kassations- oder Appellationsgerichts sein muss, in einem gemeinsamen Gutachten das Vorliegen der Indikation festgestellt haben.

Das Gesetz war am 29. November 1974 von der Nationalversammlung mit 284 gegen 189 Stimmen verabschiedet worden. Der Entwurf dazu war zwar von der Regierungsmehrheit (UDR und unabhängige Republikaner) eingebracht worden, doch stimmten deren Abgeordnete mehrheitlich gegen die Vorlage; es waren somit die Ja-Stimmen der Oppositionsparteien (Sozialisten und Kommunisten), die der Vorlage zum Erfolg verhalfen. Im Dezember 1974 hatten 77 Abgeordnete der Regierungsparteien beim Verfassungsrat (Conseil constitutionnel) einen Antrag auf Annullierung des Gesetzes eingereicht. Am 15. Januar 1975 wurde von diesem entschieden, das Gesetz widerspreche weder der Verfassung noch Artikel 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

### **Italien**

Das italienische Strafrecht kennt den straflosen Schwangerschaftsabbruch nicht. In der Praxis werden jedoch Schwangerschaftsabbrüche, die medizinisch indiziert sind, toleriert. Am 15. Januar 1975 erging ein richtungweisendes Urteil des Verfassungsgerichts, durch das Artikel 546 des Codice Penale, der für eine

Abtreibung mit Einwilligung der Schwangeren Gefängnisstrafe von zwei bis fünf Jahren vorsieht, eine gewisse Einschränkung erfuhr. Die Anwendung des Artikels ist laut Urteil dann verfassungswidrig, wenn eine Schwangerschaft abgebrochen wurde, weil ihre Fortsetzung einen Schaden oder eine ernste Gefahr für die physische oder psychische Gesundheit der Schwangeren mit sich gebracht hätte.

In der ersten Hälfte des letzten Jahres kam ein von verschiedenen Bewegungen in die Wege geleitetes Referendum für die Aufhebung der Strafbestimmungen über die Abtreibung zustande. Am 13. Juni 1976 hätte es dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden müssen sofern bis dahin in den beiden Kammern des Parlaments keine Einigung über eine gesetzliche Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs zustandegekommen wäre. Wegen der vorzeitigen Auflösung des Parlaments am 1. Mai und der Neuwahlen am 20. Juni 1976 wurde jedoch dieser Abstimmungstermin von Gesetzes wegen um zwei Jahre aufgeschoben.

Im Dezember 1975 hatte die vorberatende Kommission der Abgeordneten-kammer einen Gesetzesentwurf verabschiedet, der im wesentlichen folgende Neu-regelung vorsieht: Der Schwangerschaftsabbruch bleibt straflos, wenn er innert der ersten 90 Tage der Schwangerschaft zur Abwendung einer ernsten Gefahr für die physische oder psychische Gesundheit der Schwangeren ausgeführt wird, wobei auch ihre wirtschaftlichen, sozialen und familiären Verhältnisse sowie eugenische Risiken zu berücksichtigen sind (medizinische und sozialmedizinische Indikation). Innert der gleichen Frist ist der Schwangerschaftsabbruch auch zu-lässig, wenn die Schwangerschaft die Folge eines Sexualdelikts ist (juristische Indikation). Nach diesen 90 Tagen ist der Schwangerschaftsabbruch nur noch erlaubt, wenn eine medizinische Indikation (einschliesslich eine durch eugenische Risiken bedingte ernste Gefahr für die Gesundheit der Schwangeren) vorliegt. Das Vorliegen einer medizinischen oder sozialmedizinischen Indikation ist in einem ärztlichen Gutachten festzustellen. Für die juristische Indikation bedarf es eines Zeugnisses der zuständigen Justizbehörde. Am 1. April 1976 wurde in der Abgeordneten-kammer dem Kommissionsentwurf von der christlichdemokrati-schen Fraktion eine engere Indikationenlösung gegenübergestellt, nach der ein Schwangerschaftsabbruch allein dann straflos sein soll, wenn der Eingriff zur Abwendung einer ernsten und nicht anders abwendbaren Gefahr für die Gesund-heit der Schwangeren erforderlich ist (medizinische Indikation) oder wenn die Schwangerschaft die Folge eines Sexualdeliktes ist. Der christlichdemokratische Antrag vereinigte 298 Stimmen auf sich, gegen 286 Stimmen der Kommunisten, Sozialisten, Sozialdemokraten, Republikaner und Liberalen (1 Abgeordneter ent-hielt sich der Stimme, 41 waren abwendend). Da das neue Parlament die Gesetzes-vorlage weiter behandeln wird, ist ihre endgültige Fassung zurzeit noch ungewiss.

## Norwegen

Auf Grund des früheren Rechts war ein Schwangerschaftsabbruch nur bei Vorliegen einer medizinischen (einschl. der sozialmedizinischen) oder einer euge-nischen Indikation zulässig. Am 22. Mai 1975 verabschiedete das Parlament ein

neues Gesetz, das am 1. Januar 1976 in Kraft trat. Danach hat ein aus zwei Ärzten bestehender Ausschuss nach Rücksprache mit der Frau den Schwangerschaftsabbruch zu bewilligen, wenn die Schwangerschaft, die Geburt oder die Pflege des Kindes zu einer zu grossen Belastung der physischen oder psychischen Gesundheit der Frau führen würde, die Schwangerschaft, die Geburt oder die Pflege des Kindes die Frau in eine schwierige Lebenssituation versetzen würde, grosse Gefahr besteht, dass wegen Erbanlagen oder Krankheit oder schädigender Einwirkungen im Verlauf der Schwangerschaft das Kind ernsthaft gefährdet ist, die Frau infolge eines Sexualdelikts schwanger wurde, die Frau ernsthaft geisteskrank oder in ihrer psychischen Entwicklung in erheblichem Masse zurückgeblieben ist. Lehnt der Ausschuss das Begehren um Bewilligung des Schwangerschaftsabbruchs ab, so wird der Entscheid, sofern nicht innert dreier Tage nach Eröffnung das Begehren zurückgezogen wird, von einem andern Ausschuss überprüft. Der neue Ausschuss besteht aus zwei Ärzten und einem weiteren vom Provinzarzt ernannten Mitglied, das nicht Arzt ist. Wenn die Frau weniger als 16 Jahre alt ist und der Inhaber der elterlichen Gewalt sich gegen den Schwangerschaftsabbruch ausgesprochen hat oder wenn die Frau in ihrer psychischen Entwicklung zurückgeblieben ist und der Vormund den Schwangerschaftsabbruch ablehnt, so bedarf es für den Eingriff neben der Bewilligung des Ausschusses auch der Einwilligung des Provinzarztes. Bei der Behandlung und Beurteilung der Begehren um Bewilligung des Schwangerschaftsabbruchs sind im übrigen folgende gesetzliche Weisungen zu berücksichtigen: Der Schwangerschaftsabbruch ist so früh wie möglich vorzunehmen, normalerweise vor Ende der 12. Schwangerschaftswoche. Bei Begehren um Bewilligung eines Schwangerschaftsabbruchs nach der 12. Woche ist bei der Beurteilung der genannten Indikationen ein strengerer Massstab anzulegen, entsprechend der Dauer der Schwangerschaft. Nach Ablauf der 18. Schwangerschaftswoche darf ein Schwangerschaftsabbruch nur noch bewilligt werden, wenn ein schwerwiegender Grund dafür vorliegt; besteht jedoch Grund zur Annahme, dass das noch nicht geborene Kind lebensfähig ist, so darf die Erlaubnis zum Schwangerschaftsabbruch nicht mehr erteilt werden.

### **Israel**

Das israelische Strafrecht kennt den straflosen Schwangerschaftsabbruch nicht, doch wird in der Praxis von einem Strafverfahren meistens abgesehen, wenn ein Schwangerschaftsabbruch durch einen Arzt aus medizinischen Gründen erfolgt. Zurzeit wird im Parlament ein von der Regierung am 24. November 1975 eingebrachter Revisionsvorschlag diskutiert. Nach diesem soll ein Schwangerschaftsabbruch zulässig sein, wenn die Fortsetzung der Schwangerschaft für die Schwangere lebensgefährlich ist, der Schwangeren körperliche oder seelische Schäden verursachen würde, der Schwangeren oder deren Kindern infolge schwieriger oder sozial bedingter Familienverhältnisse schwerer Schaden zufügen würde, wenn Gefahr besteht, dass das Neugeborene körperlich oder geistig geschädigt sein wird, wenn die Schwangerschaft durch Vergewaltigung, andere gesetzwidrige Beziehungen oder Inzucht verursacht wurde, wenn die Schwangerschaft durch ausserehelichen Verkehr oder durch Verkehr mit einer unverheirateten

ten Frau unter dem Ehealter entstanden ist oder wenn die Schwangere über 45 Jahre alt ist. Über das Vorliegen dieser Indikationen soll nach vorgängiger Aufklärung der Schwangeren über die Folgen des Eingriffs ein Ausschuss befinden, der sich aus einem Gynäkologen und dem Hausarzt oder einer Sozialbeamtin zusammensetzt.

#### 4 Würdigung der Volksinitiative

In seiner Botschaft vom 30. September 1974 zur Frage des Schwangerschaftsabbruchs lehnte der Bundesrat die Fristenlösung ab. Die Überlegungen, von denen er sich dabei leiten liess (BBl 1974 II 735 ff.), möchte er heute nochmals wie folgt zusammenfassen:

Das menschliche Leben stellt von der Befruchtung bis zum Tode einen ununterbrochenen Prozess des gleichen Lebewesens dar. In den Entwicklungsprozess lassen sich nur künstliche Zäsuren setzen. Die einzelnen Entwicklungsphasen gestatten keine wesenhaft verschiedene Bewertung. Die Unterschiede der Entwicklung können dabei lediglich graduell ins Gewicht fallen, ganz abgesehen davon, dass die Stufen der Entwicklung vor der Geburt für die juristische Verwendung der erforderlichen Bestimmbarkeit entbehren. Dementsprechend ist auch das keimende Leben neben dem Leben nach der Geburt strafrechtlich zu schützen und ein Schwangerschaftsabbruch nur gerechtfertigt, wenn er erforderlich ist, um gleichrangige Werte, die nicht anders geschützt werden können, zu erhalten.

Indem die Fristenlösung den Eingriff während der ersten drei Monate der Schwangerschaft als straflos erklärt, überlässt sie der Schwangeren für diese Zeit das Verfügungsrecht über das Schicksal des Kindes und verlangt für den Schwangerschaftsabbruch keinen sachlichen Grund. Sie steht damit auch in Konflikt mit dem Grundsatz der Rechtsgüterabwägung. Es werden nicht gleichrangige Werte und Rechte zweier Menschenleben gegeneinander abgewogen, sondern die Entscheidung wird der Schwangeren anheimgestellt, gleich durch welche Motive sie begründet wird. Hinzu kommt, dass das in der Fristenlösung enthaltene Verfügungsrecht gegen den allgemeinen Rechtsgrundsatz verstösst, wonach der direkt Interessierte einen Interessenkonflikt nicht selber entscheiden darf. Dieser Interessenkonflikt muss nach objektiven Massstäben durch einen unbeteiligten Dritten gelöst werden.

Die Unteilbarkeit des Schutzes des menschlichen Lebens und der erwähnte Rechtsgrundsatz gestatten allein eine Indikationenlösung. Indikationen dienen dazu, Fälle menschlicher Ausweglosigkeit sachgemäss zu erfassen. Die Schwangerschaft darf nur straflos abgebrochen werden, wenn ein Kollisionsfall vorliegt, wenn also die Rettung anderer Rechtsgüter, die mit dem Wert des Lebens des noch nicht geborenen Menschen vergleichbar sind, die Vernichtung des keimenden Lebens so entschuldbar erscheinen lässt, dass der Gesetzgeber von einer Strafdrohung absehen kann. Diese Güterabwägung ist grundsätzlich nach objek-

tiven Wertmassstäben vorzunehmen, welche die konkrete Lebenssituation der Schwangeren mitberücksichtigen.

Als Rechtsgüter, die gegenüber dem keimenden Leben abwägbar sind, können neben dem Leben und der Gesundheit der Schwangeren eine schwere soziale Notsituation, in welche die Schwangere bei Austragung der Schwangerschaft unabwendbar geraten würde, die Unzumutbarkeit einer Schwangerschaft als Folge eines Sittlichkeitsdelikts und die Unzumutbarkeit, ein Kind mit einem schweren geistigen oder körperlichen Dauerschaden auf die Welt bringen zu müssen, verantwortet werden.

Diese Überlegungen haben für den Bundesrat unverändert Gültigkeit. Es kann deshalb eine Verfassungsbestimmung, wie sie die Volksinitiative «für die Fristenlösung» anstrebt, nicht befürworten. Er tritt nach wie vor für eine Indikationlösung mit sozialer Indikation ein, wobei er heute einer Fassung, wie sie am 2. Oktober 1975 der Nationalrat vorläufig angenommen hat, den Vorzug gibt; dies in Bestätigung seiner den eidgenössischen Räten schon wiederholt abgegebenen Erklärung (vgl. Abschn. 2 und Amtl. Bull. N 1975, S. 297 f.; S 1975, S. 416; N 1975, S. 1461).

Es ist auch darauf zu verweisen, dass die in der Volksinitiative vorgeschlagene Fristenlösung in einem wesentlichen Punkt von dem in den eidgenössischen Räten vorgeschlagenen Fristenmodell abweicht. Nach ihr müssen, damit ein innert der ersten zwölf Wochen nach Beginn der letzten Periode vorgenommener Schwangerschaftsabbruch straflos bleibt, lediglich zwei Voraussetzungen erfüllt sein; die eine ist die Ausführung des Eingriffs durch einen zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt, den die Schwangere frei wählen kann, die andere die schriftliche Zustimmung der Schwangeren zum Eingriff. Die Fristenlösung der Volksinitiative verunmöglicht es damit, die Straflosigkeit eines Schwangerschaftsabbruchs, der innert der Zwölfwochenfrist erfolgt, von weiteren Voraussetzungen abhängig zu machen, wie sie das in den eidgenössischen Räten diskutierte Fristenmodell in Artikel 4 vorsah (vgl. Abschn. 2). Es waren dies:

- zur Bewahrung der Schwangeren vor einem unbedachten Entschluss die Voraussetzungen, dass die Schwangere sich vorher durch einen Arzt oder eine Beratungsstelle beraten liess und zwischen der Beratung und dem allfälligen Eingriff eine Bedenkzeit von einer Woche liegt (Art. 4 Ziff. 1 Bst. a und b),
- zur Verringerung der mit dem Eingriff für die Gesundheit der Schwangeren verbundenen Gefahren die Voraussetzungen, dass der Eingriff von einem (von der Schwangeren frei wählbaren) *diplomierten, in der Schweiz zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt* unter klinischen oder medizinisch gleichwertigen Bedingungen vorgenommen wird (Art. 4 Ziff. 1 Bst. a),
- zur Vermeidung künftiger unerwünschter Schwangerschaften die Voraussetzung, dass die Schwangere nach dem Eingriff auf dem Gebiet der Geburtenregelung aufgeklärt wird (Art. 4 Ziff. 1 Bst. e), und
- zur Verhütung eines Abtreibungstourismus nach der Schweiz die Vorausset-

zung, dass die Schwangere Schweizerin ist oder in der Schweiz Wohnsitz hat oder sich seit wenigstens drei Monaten dort aufhält (Art. 4 Ziff. 1 Bst. f).

Diese Gegenüberstellung zeigt, dass die in der Volksinitiative vorgeschlagene Fristenlösung weiter geht als das in den parlamentarischen Abstimmungen unterlegene Fristenmodell.

Bei der Bestimmung der Volksinitiative, wonach der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen die nötigen Massnahmen zum Schutz der schwangeren Frau und zur Förderung der Familienplanung zu treffen hat, handelt es sich um eine nochmalige und deshalb an sich überflüssige verfassungsrechtliche Verankerung dessen, was die gesetzgebenden Organe des Bundes bereits auf Grund der bestehenden Verfassungskompetenzen verwirklicht haben oder zu verwirklichen gewillt sind:

- Verpflichtung der Kantone zur Errichtung von Beratungsstellen, die über genügend Mitarbieter und finanzielle Mittel verfügen müssen, um eine umfassende Schwangerschaftsberatung und im Bedarfsfall auch die erforderliche Hilfe gewähren zu können (Art. 1 des in Beratung stehenden Gesetzesentwurfs); ein Entwurf für die in Artikel 14 Buchstabe a des Gesetzesentwurfs vorgesehenen Verordnungsvorschriften über die Beratungsstellen und an sie zu leistende Bundesbeiträge, an dem zurzeit eine im Dezember 1975 vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzte Studienkommission arbeitet, wird voraussichtlich im Herbst dieses Jahres den kantonalen Sanitätsdirektionen zur Stellungnahme unterbreitet werden;
- wesentlich mildere Strafandrohung für die Schwangere, die abtreibt oder abtreiben lässt, und neu, dass von einer Überweisung an das Gericht oder Bestrafung der Schwangeren abgesehen werden kann, wenn sie in schwerer Bedrängnis gehandelt oder einen untauglichen Versuch der Abtreibung begangen hat (Art. 3 des Gesetzesentwurfs), was letzten Endes ebenfalls im Interesse der schwangeren Frau liegt;
- Verpflichtung der Kantone, dafür zu sorgen, dass für den straflosen Schwangerschaftsabbruch, die vorausgehende ärztliche Begutachtung und die unmittelbar damit zusammenhängenden Kosten (Spital- und andere Nebenkosten) Tarife mit niedrigen Ansätzen angewendet werden (Art. 8 des Gesetzesentwurfs);
- Verpflichtung der Krankenkassen, ärztliche Begutachtungen und Eingriffe dieser Art mitzuversichern (Art. 15 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs);
- bestehende und in Ausarbeitung befindliche Gesetze auf den Gebieten des Arbeitsrechts, des Vormundschafts- und Familienrechts und der Mutterschaftsversicherung, auf die bereits in der Botschaft vom 30. September 1974 ausführlich verwiesen wurde (BBl 1974 II 740 f.).

Zu erinnern ist hier auch an die am 28. August 1975 von der das Problem des Schwangerschaftsabbruchs vorberatenden nationalrätlichen Kommission beschlossene Motion (am 2. Oktober 1975 vom Nationalrat angenommen; Amtl. Bull. N 1975, S. 1437 und 1465) folgenden Inhalts:

Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Mutterschaft zu revidieren, um die persönliche, wirtschaftliche und rechtliche Lage der Schwangeren und der Mutter eines Neugeborenen wesentlich zu verbessern. In diesem Zusammenhang wird der Bundesrat beauftragt, unter anderem zu prüfen, ob

- a. die Taggeldleistungen für Erwerbstätige und Nichterwerbstätige während mindestens 14 Wochen soweit ausgestaltet werden können, dass sie ein angemessenes Entgelt für den Arbeitsausfall gewährleisten,
- b. der Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht auf die ganze Dauer der Schwangerschaft erstreckt werden könne und
- c. zusätzliche Leistungen an nicht erwerbstätige Mütter für die Pflege des Kleinkindes vorgesehen werden können.

Die Frage, ob gleichzeitig mit der Volksinitiative Volk und Ständen auf Verfassungsebene ein Gegenentwurf für eine Indikationenlösung zu unterbreiten sei (vgl. Art. 27 Abs. 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes, SR 171.11), verneint der Bundesrat, gleich wie seinerzeit beim Volksbegehren «für die Strafflosigkeit der Schwangerschaftsunterbrechung», dem er als indirekten Gegenvorschlag den Entwurf für ein Bundesgesetz über den Schutz der Schwangerschaft und die Neuordnung der Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs gegenüberstellte. Die Neuordnung des straflosen Schwangerschaftsabbruchs ist keine eigentliche Verfassungsmaterie, sondern eine Materie der Gesetzesstufe. Dies kam auch in den Beschlüssen der eidgenössischen Räte zum früheren Volksbegehren und in den bisherigen parlamentarischen Beratungen des Gesetzesentwurfs zum Ausdruck. Der Bundesrat betrachtet dementsprechend den Gesetzesentwurf auch als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für die Fristenlösung».

## 5 Antrag

Auf Grund unserer Erwägungen empfehlen wir Ihnen, die Volksinitiative «für die Fristenlösung» Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag auf Verfassungsebene mit dem Antrag auf Verwerfung zur Abstimmung zu unterbreiten.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 19. Mai 1976

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**Gnägi**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

(Entwurf)

## **Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für die Fristenlösung»**

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Prüfung der am 22. Januar 1976 eingereichten Volksinitiative «für die Fristenlösung»<sup>1)</sup>,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 19. Mai 1976<sup>2)</sup>,

*beschliesst*

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 22. Januar 1976 «für die Fristenlösung» wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Die Volksinitiative lautet:

Die Bundesverfassung sei wie folgt zu ergänzen:

#### *Art. 34<sup>novies</sup>*

<sup>1</sup> Der Abbruch der Schwangerschaft ist straflos, wenn er durch einen zur Ausübung des Berufes zugelassenen Arzt innert zwölf Wochen nach Beginn der letzten Periode und mit schriftlicher Zustimmung der Schwangeren ausgeführt wird. Die freie Arztwahl ist gewährleistet.

<sup>2</sup> Der Bund trifft in Zusammenarbeit mit den Kantonen die nötigen Massnahmen zum Schutze der schwangeren Frau und zur Förderung der Familienplanung.

### Art. 2

Volk und Ständen wird die Verwerfung der Volksinitiative beantragt.

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Volksinitiative «für die Fristenlösung» (Vom 19. Mai 1976)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1976
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	76.050
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1976
Date	
Data	
Seite	798-817
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 733

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.