

Davon jedenfalls gehen ihre Verteidiger Martin Heiming und Thomas Scherzberg aus und verlangen die Einstellung des Verfahrens.

In der neuen Anklage vom 23. August 1991 wird Jakobsmeier die Beteiligung an dem RAF-Angriff auf die US-Airbase in Ramstein am 31.8.1981 sowie am fehlgeschlagenen RAF-Attentat auf den US-General Kroesen (15.9.1981) zur Last gelegt – Taten, die zur Zeit ihrer Festnahme und zum Zeitpunkt ihrer ersten Verurteilung bereits bekannt waren und in der Anklageschrift aus dem Jahre 1985 sowie im Urteil von 1986 auch Berücksichtigung fanden. In diesem rechtskräftigen Urteil wurde festgestellt, daß Ingrid Jakobsmeier spätestens seit Anfang 1981, also etwa ein halbes Jahr vor besagten Anschlägen, Mitglied der RAF geworden sei; sie habe sich „nachhaltig und fortlaufend für deren Be lange“ eingesetzt und „vielerlei Tätigkeiten für diese Vereinigung“ verrichtet. Wörtlich heißt es weiter: „In bedingungsloser Verfolgung der Ziele der Organisation kannte und billigte sie die Begehung auch schwerster Straftaten wie Mord, Geiselnahme und Sprengstoffanschläge als planmäßige Kampfmittel der Vereinigung“ (UA, S. 136 f.).

Die Jakobsmeier in der neuen Anklage zur Last gelegten Taten fanden bereits in diesem Urteil Erwähnung (UA, S. 40), ohne ihre direkte Beteiligung allerdings nachweisen zu können. Doch diese Beweislücke konnte, nach üblichem Muster in RAF-Prozessen, mit der rechtsstaatlich bedenklichen Konstruktion der Kollektivität überbrückt werden. In den Urteilsgründen von 1986 ist dazu folgendes zu lesen: „Die ‘RAF’ ist straff organisiert. Ihr innerer Zusammenhalt gründet sich auf unabdingte Unterordnung des einzelnen Mitglieds unter die allgemeinen Ziele der Vereinigung und den Gruppenwillen. Entscheidungen der Gruppe, die ihren Willen nach dem Prinzip grundsätzlicher Gleichberechtigung der Mitglieder in Form von Kollektiventscheidungen bildet, gelten ihren Anhängern als verbindlich“ (UA, S. 34 f.).

Auf diese Weise wurden alle Mitglieder der sog. RAF-Kommandoebene zu Mittätern an den jeweils der Gruppe zugerechneten Taten befördert, gleichgültig, ob sie

im Einzelfall daran beteiligt waren oder von ihnen überhaupt wußten. Diese Kollektivhaftung ist dem bundesdeutschen Strafrecht eigentlich fremd; allerdings wurde der § 129a StGB als Organisationsdelikt (Vereinigung, deren Zweck oder Tätigkeit darauf gerichtet ist, schwere Straftaten, wie Mord etc. zu begehen) dazu geschaffen und benutzt, all jene angeblichen oder tatsächlichen Mitglieder der RAF über das Kollektiv zu belangen, weil ihnen in aller Regel eine konkrete Tat nicht nachweisbar ist.

Zwar lagen bereits im ersten Verfahren Indizien vor für eine angebliche Beteiligung von Ingrid Jakobsmeier an den beiden nun speziell angeklagten Taten. So soll die Angeklagte anlässlich eines Besuchs ihrer Eltern am 6.8.1984 in der Untersuchungshaft angeblich ihre Beteiligung an der Aktion gegen Kroesen eingeräumt haben. Doch bei der ersten Verurteilung wurden diese „Erkenntnisse“, trotz Kenntnis, nicht weiter berücksichtigt; nun sollen sie – neben den Aussagen des Kronzeugen – die neuen Anklage stützen und zu einer erneuten Verurteilung führen.

Ingrid Jakobsmeier sieht sich einer Doppelbenachteiligung ausgesetzt: Zum einen wurde sie mit dem ersten Urteil Opfer einer bedenklichen Kollektivverurteilung; mit dieser wurde festgestellt, daß sie nicht nur Mitglied einer „terroristischen Vereinigung“ war (was zum Zeitpunkt der „Tatbegehung“ noch kein Verbrechen, sondern lediglich ein Vergehen war), sondern daß sie auch die dieser Vereinigung zugerechneten Taten – also u.a. Ramstein und Kroesen – billigte und damit als eigene Taten wollte; und nun soll sie für eben diese beiden Tatkomplexe, für die sie sozusagen schon mal kollektiv verurteilt wurde, nochmals individuell und ganz konkret belangt werden.

Hier ist die Gefahr einer Doppelbestrafung gegeben: Denn es handelt sich offensichtlich um die gleichen historischen Ereignisse, die hier zweimal vor Gericht verhandelt werden und erneut zu einer hohen Freiheitsstrafe führen können. Das rechtsstaatliche Gebot der Rechtssicherheit gebietet, daß der Strafanpruch des Staates dann verbraucht ist, wenn aufgrund eines Strafverfahrens bereits über diesel-

be Tat – also „den geschichtlichen Vorgang, den das Gericht abzuurteilen in der Lage war“ – entschieden hat. Daher würde im vorliegenden Fall eigentlich ein Prozeßhindernis vorliegen, eine erneute Strafverfolgung von Ingrid Jakobsmeier wäre ein Verstoß gegen Art. 103 Abs. 3 Grundgesetz.

Doch bislang hat sich das Oberlandesgericht Stuttgart über diese Probleme hinweggesetzt. Ingrid Ja-

kobsmeier droht im Falle einer erneuten Verurteilung eine lebenslängliche Freiheitsstrafe, worauf das Gericht großzügigerweise die verbüßte Strafe anrechnen würde.

Rolf Gössner ist Rechtsanwalt, Publizist und Prozeßbeobachter in Stammheim. Letzte Buchveröffentlichung: *Das Anti-Terror-System – Politische Justiz im präventiven Sicherheitsstaat, Hamburg 1991.*

## ABTREIBUNGSRECHT

# Höchstrichterliche Folgen

In Heft 3-1993 kommentierte Monika Frommel das Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Im folgenden Beitrag beschreibt sie eine Auswirkung des neuen Abtreibungsrechts: die Abschaffung der Krankenkassenfinanzierung – und dessen Folgen.

## Monika Frommel

In Weimar verweigern fünf Ärzte einer Frauenklinik seit einiger Zeit Schwangerschaftsabbrüche. Der Grund: sie finden das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (verkündet am 30. Mai 1993, gültig seit dem 16. Juni) unzumutbar. Sie stören sich insbesondere daran, daß Abbrüche dort „Unrecht“ genannt werden. Damit würden sie zu „Rechtsbrechern“ abgestempelt, die zwar nicht bestraft werden, wenn ein Beratungsschein vorliegt, die aber grundsätzlich „Unrecht“ tun. Bei einer derart komplizierten und schizophrenen Rechtslage wollten sie lieber keine Abbrüche mehr vornehmen. Den Nachteil haben die Weimarer Frauen. Wie immer man die Reaktion dieser Ärzte bewerten mag: die Karlsruher Richter haben ein Urteil ausgetüftelt, das so viele Haken und Ösen hat, daß niemand damit umgehen kann, schon gar nicht obrigkeitstreue Menschen. Besondere Schwierigkeiten macht die spitzfindige Konstruktion des „straflosen, aber rechtswidrigen Schwanger-

schaftsabbruchs“. Es handelt sich um eine Kompromißformel, die es allen und keinem recht machen sollte. Aber gerade deshalb schafft sie Unklarheit. Beispiel: die wichtige Frage der Finanzierung.

Bis zum 15. Juni 1993 bezahlten die Krankenkassen alle nicht-strafbaren Abbrüche. Die Kosten sind in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Bei einem ambulanten Eingriff entstehen etwa in Hamburg, eine der Städte mit einem besonders frauenfreundlichen Angebot, Kosten für die Betäubung und zusätzlich DM 89,50 – für den Eingriff selbst, alles andere sind Vorsorge- bzw. Folgekosten, die der Schwangerschaft, nicht dem Abbruch, geschuldet sind. In einer Stadt wie München, die wegen der restriktiven bayerischen Politik eine eher ungünstige Ausgangslage hat, trägt die Frau in städtischen Einrichtungen einen Tagespflegesatz von etwa DM 490,-. Aber in diesen Einrichtungen wird nur ein verschwindend kleiner Bruchteil der Abbrüche durchgeführt. Bis

zum August 1992 dominierten in Bayern Privatkrankenhäuser. Die hohen Kosten trugen die Krankenkassen. Aber seit der Reform (genauer: schon seit August 1992) kann jeder Arzt oder Ärztin, die entsprechend ausgestattet sind, ambulante Schwangerschaftsabbrüche durchführen. Entfällt die Kontrolle durch die Krankenkassenärztliche Vereinigung, was zu befürchten ist, dann bildet sich ein unüberschaubarer Markt mit zum Teil völlig überzogenen Preisen. Offenbar ist dieses unerträgliche Ergebnis in Bayern politisch gewollt. Aber wieso läuft es in SPD-regierten Bundesländern nicht besser? Der Grund: nach einer weitverbreiteten Rechtsmeinung müssen Frauen – angeblich wegen des Karlsruher Urteils – einen Schwangerschaftsabbruch entweder selbst bezahlen oder Sozialhilfe beantragen.

Nun müßte man dieses – wie schon so vieles – hinnehmen, wenn es unabänderliche Folge des Karlsruher Richterspruchs wäre. Aber das ist es nicht. Es gibt keinen vernünftigen, schon gar keinen zwingenden Grund für diese Rechtsansicht. Sie ist nur verbreitet. Im Ergebnis führt sie zum Rechtsverzicht auf breiter Front. Juristische Experten jedenfalls bestreiten die Behauptung, die Krankenkassenfinanzierung sei weggefallen. Sie sagen, es gibt sie noch, aber man muß juristisch genauer argumentieren, als dies so üblich ist. Immerhin ein Bundesland, das Saarland, entzieht sich der seltsam anmutenden Einmütigkeit. Es hält drei Varianten offen: Selbstzahlerinnen, Krankenkassenfinanzierung oder (erleichterte) Sozialhilfe. In allen anderen Ländern gibt es nur zwei Wege, entweder bezahlt die Frau selbst oder sie geht zum Sozialamt. Dort bekommt sie aber in der Regel nur einen Teil der Kosten ersetzt. Manche Länder, wie Hessen, erstatten die vollen Kosten aus Landesmitteln, aber wie lange noch?

Ohne Indikation keine Krankenkassenfinanzierung. Es werden also im Saarland nach wie vor Notlagenindikationen festgestellt. Aber die Bedingungen haben sich verbessert. Es geht nicht mehr um die Strafbarkeit/Straflosigkeit. Kein Strafgericht wird jemals wieder über die Indikation befinden (wie

in Memmingen geschehen). Es geht nur noch ums Geld. Aus diesem Grund erfolgt die Feststellung der Indikation unabhängig und außerhalb der sogenannten Zwangsbberatung. Das Verfahren ist formlos: jeder Arzt oder Ärztin kann sie feststellen. Sollte es zum juristischen Streit kommen, dann sind Sozialgerichte zuständig. Aber der Alleingang des Saarlandes steht auf wackeligen Füßen, solange die anderen Bundesländer nicht mitziehen. Denn, wie man sich denken kann, wird die Krankenkassenärztliche Vereinigung auf einer bundeseinheitlichen Regelung bestehen. Wieso ist diese bislang gescheitert? Folgen wir zum besseren Verständnis der üblichen – kurzsinnigen – Argumentation.

Die Notlagenindikation sei durch das neue Gesetz und das Urteil in Karlsruhe abgeschafft worden, also gebe es auch keine Zahlungspflicht der Krankenkassen mehr, sagen konservative Juristen. Wäre das richtig, dann hätte die Reform, die mehr und nicht weniger als das alte westdeutsche Recht wollte, im Ergebnis weniger erreicht. Kann denn das Bundesverfassungsgericht den gesetzgeberischen Willen derartig in sein Gegenteil verkehren? Offenbar können nicht nur einzelne Ärzte, sondern auch viele betroffene Institutionen mit dem neuen Recht nicht sinnvoll umgehen. Entweder wollen sie es nicht im Interesse der betroffenen Frauen optimal nutzen oder sie können es nicht, weil es so kompliziert ist. So kompliziert, daß es nur durch ministerielle Richtlinien umgesetzt werden kann, und diese sind auf eine fatale Weise strategisch oder

ideologisch vernagelt. Da nicht so leicht zu durchschauen ist, was zur Zeit passiert, soll im folgenden die Karlsruher Springprozession in Sachen § 218 noch einmal genauer vorgestellt werden.

Nach dem Urteil gilt die Fristenlösung. Dies ist zumindest ein Teilsieg der Reform. Die Bayerische Staatsregierung ist also unterlegen – trotz der unglaublich fundamentalistischen ersten Leitsätze des Urteils. Aber der Teilsieg hat eine dunkle Kehrseite. Die Straflosigkeit genügt nämlich nicht mehr, um die Zahlungspflicht der Krankenkassen auszulösen. Zumindest teilweise verloren haben also auch diejenigen, die den Gruppenantrag unterschrieben haben. Schließlich wollten sie, daß jeder beratene Schwangerschaftsabbruch von den Krankenkassen bezahlt werden muß. Was also anfangen mit einem Urteil, das beiden Parteien einen Strich durch die Rechnung macht? Man muß es klug auslegen, sagen Juristen und Juristinnen, aber das ist auch nicht so einfach, weil sich dann alle streiten, welche Auslegung „klug“ ist.

Schauen wir uns also die Lösung des Saarlandes genauer an. Sie erweitert die Wahlmöglichkeiten für Frauen und entlastet die Kommunen bzw. das Land, die finanziell

gen Logik der Karlsruher Richter zum erwünschten Urteil: straflos und rechtmäßig führt.

Rechtmäßig ist ein Abbruch nur, wenn er als rechtmäßig festgestellt wird. Erzwungen wird von den Karlsruher Richtern (und der einen Richterin) für die Krankenkasse nach wie vor eine Überprüfung der Entscheidung der Frau durch eine dritte Person. Dieser rechtliche Zwang ist typisch für die Indikationslösung. Die Mehrheit des Bundestags wollte diesen Zwang zur Überprüfung einer Notlage abschaffen. Doch diesen gesetzgeberischen Willen unterläuft die Konstruktion des Bundesverfassungsgerichts. Deswegen die komplizierte, undurchschaubare und spitzfindige Konstruktion: „straflos, aber nicht rechtmäßig“. Aber so ärgerlich dies auch sein mag, es bedeutet noch lange nicht, wie häufig behauptet wird, daß es deshalb keine Notlagenindikation und deshalb auch keine Krankenkassenfinanzierung mehr gäbe. Es ist nur schwieriger geworden, sie zu begründen. Die insbesondere innerhalb der SPD weit verbreitete Resignation unterschätzt also die Möglichkeiten, die das Karlsruher Urteil bei kluger Umsetzung bietet.

Folgen wir den Windungen der Urteilsgründe. Es sei Sache der Gesetzgebung, ob und wie sie das (für die Krankenkassenfinanzierung) geforderte Feststellungsverfahren ausgestaltet. Entscheidend sei nur, daß eine psychosoziale Notlage – außerhalb der Beratung festgestellt wird. Eine zu enge Verknüpfung mit dem Beratungsgespräch würde nämlich die Schwangere zwangsläufig in eine Situation bringen, in der sie sich rechtfertigen müsse. Dies aber sei gerade nicht der Sinn der Reform.

Mit dem höchstrichterlichen Strich durch die Rechnung: „beraten, also rechtmäßig“, ist eine nicht gewollte Gesetzeslücke entstanden. Sie kann geschlossen werden. Juristen nennen dies entsprechende oder analoge Anwendung anerkannter Regelungen. Also läßt sich der anerkannte Rechtfertigungsgrund der allgemeinen Notlagenindikation verwenden, um die Krankenkassenfinanzierung zu begründen. Über deren Verfassungsmäßigkeit bestehen keine Zweifel.



für die Sozialhilfe aufkommen müssen. Sie funktioniert aber nur, wenn es auch nach dem Karlsruher Spruch noch die Notlagenindikation gibt; denn sie ist es, die in der Mehrzahl der Fälle die bloße „Straflosigkeit“ in eine „Rechtmäßigkeit“ verwandelt und damit quer zur spitzfindi-

*Prof. Dr. Monika Frommel  
lehrte Kriminologie an der  
Universität Kiel und ist  
Mit-Herausgeberin dieser  
Zeitschrift*

Schließlich hat das BVerfG ausdrücklich und gegen den bayerischen Normenkontrollantrag klargestellt, daß „nicht rechtswidrig in diesem Sinne auch ein Schwangerschaftsabbruch bei – festgestelltem – Vorliegen der allgemeinen Notlagenindikation ist“.

Dennoch ist in offiziellen Informationsschriften und in der Presse zu lesen, die Notlagenindikation existiere nicht mehr. Die Krankenkassen müßten deshalb nicht mehr bezahlen. Wieso behaupten aber die einen, der Preis des Beratungsmodells sei nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts der Verzicht auf die Krankenkassenfinanzierung, und wieso schweigen die anderen zu dieser außerordentlich einseitigen Rechtsmeinung? Offenbar bestätigen sich zwei völlig entgegengesetzte Ideologien – zu Lasten der Betroffenen.

In Bundesländern mit einer konservativen Politik wird ausdrücklich betont, daß es nach dem Karlsruher Spruch im wesentlichen nur noch drei rechtfertigende Ausnahmesituationen gebe: nämlich die seit jeher unbestrittene medizinische, die embryopathische und die sogenannte kriminologische Indikation (bei Vergewaltigung). Sie deuten ihre Niederlage in einen Sieg um, eine verständliche Reaktion. Aber es liegt auf der Hand, daß dies eine einseitige und rein strategische Interpretation des Urteils ist. Unbegreiflich ist hingegen die Haltung der SPD-regierten Länder (mit Ausnahme des Saarlandes). Sie setzen auf die Sozialhilfe und ignorieren unbegreiflicherweise die Finanzierungsprobleme, die diese mit sich bringen wird.

Die Anerkennung der Notlagenindikation ist in ihren Augen ein „Rückfall“ ins Indikationenmodell. Im Ergebnis führt diese – fast tragische Paradoxie – zu einem erheblichen Rückschritt gegenüber der früheren (westdeutschen und ostdeutschen) Rechtslage. Man kann sich nur noch wundern: was den Gegnern der Notlagenindikation trotz zähem Kampf nie gelungen ist – die faktische Abschaffung der Krankenkassenfinanzierung – wird ihnen nun ausgerechnet von Anhängerinnen der Fristenlösung ohne Not zugestanden. Offenbar hat sich die

Rhetorik, die Zwangsberatung als „autonomiegeprägtes Beratungskonzept“ gegen die Fremdbestimmung einer Indikationsfeststellung zu verteidigen, verselbständigt; denn das Reformgesetz ist ein Kompromiß und der Verzicht auf die Krankenkassenfinanzierung ist ein hoher Preis.

Wie steht es nun mit der Befürchtung, auch eine Notlagenindikation im Sozialversicherungsrecht sei ein Rückschritt und gefährde die Fristenlösung? Es ist dies lediglich eine Frage der praktischen Ausgestaltung. Achtet man darauf, daß es zu keiner zu engen Verknüpfung von Beratungsgespräch und Feststellung der Indikation kommt, dann hat ein solcher Kompromiß viele Vorteile. Er erhöht die Wahlmöglichkeiten für die betroffenen Frauen und setzt sie nicht unter Druck. Zu empfehlen ist Ärztinnen und Ärzten, die Indikation erst nach der Beratung oder sogar erst nach dem Abbruch – lediglich zum Zwecke der Finanzierung – festzustellen. Denn wie man sich dreht und wendet: die analoge Anwendung der ideo-logischen hochbesetzten Notlagenindikation ist – bis zur gesetzlichen Neuregelung – nicht ersetzbar; und auch in einem künftigen Gesetz ist sie kaum zu umgehen. Ohne Feststellungsverfahren keine Zahlungspflicht der Krankenkassen. Hat sich aber erst einmal eine Praxis der Nichtfinanzierung bzw. des unzureichenden und jederzeit rücknehmbaren Umwegs über die Sozialhilfe eingespielt, wird es immer schwerer, den real praktizierten Rückschritt wieder rückgängig zu machen. Es ist dann eine Frage der Zeit und der politischen Stimmung, bis die Finanznot der Kommunen und Länder die kurzfristig geschaffenen Erleichterungen wieder zunichte machen wird.

Der Anfang September vorgestellte Gesetzesentwurf der FDP (Uta Würfel und andere) bringt nichts Neues. Er gibt getreu die Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts wieder. Wenn es so ist, dann brauchen wir kein Parlament und können gleich die detaillierten Anordnungen der Karlsruher Richter lassen wie sie sind. Sie gelten ohnehin als Gesetz. Es ist viel sinnvoller, erst

einmal pragmatische Lösungen zu suchen und erst dann neue Gesetzesentwürfe zu formulieren, wenn diesen auch eine neue Erkenntnis zugrunde liegen.

## TAGUNGSBERICHT

# Ein antizyklisches Gewerbe?

*In Budapest fand Ende August der 11. Internationale Kriminologische Kongreß statt. Thema: »Sozialer und politischer Umbruch und Kriminalitätsentwicklung«. Ein Trend: Die »McDonaldisierung der Sicherheitspolitik«.*

**Joachim Kersten**

Das Kongreßthema versprach eine Auseinandersetzung mit den Folgen von Kulturwandel bzw. gesellschaftlicher Krisenentwicklung für das, was an Kriminalität sichtbar und kontrolliert wird bzw. außer Kontrolle erscheint. So wurden die Auswirkungen der rasanten Entwicklungen in den Ländern des vormaligen Staatssozialismus auf Erscheinungen der Kriminalität schon bei der Eröffnungsveranstaltung zum Gegenstand. Die Generalsekretärin der ungarischen Gesellschaft für Kriminologie leitete ihr Referat mit der persönlichen Erfahrung ein, daß sie während ihrer Schul- und Hochschulzeit stets darauf hingewiesen worden sei, daß es nur eine Frage der Zeit sei bis der Kapitalismus verschwände und somit auch die Kriminalität, und so auch die Notwendigkeit, Kriminologie zu betreiben. Nun sei der Sozialismus weg, die Kriminalität sei seitdem in Ungarn aber um 300 Prozent gestiegen. Gut für die Kriminologie, möchte man anmerken. Dies ist offensichtlich ein antizyklisches Gewerbe, ganz wie der Autoschrott. Geht es der Gesellschaft schlecht, so geht es diesen Erwerbszweigen gut.

Der Anstieg dessen, was als Kriminalität angesehen und kon-

trolliert wird, ist in den Ländern Osteuropas unbestreitbar, das wurde in vielen Beiträgen während des Kongresses deutlich. Ob dies aber der vielzitierten „Orientierungslosigkeit“ (ersatzweise Individualisierung, Desintegration, Modernisierungsverliererstatus etc.) zuzuschreiben sei, oder ob die enorme Sichtbarkeit von Kriminalität (-sangst) in den genannten Gesellschaften vielleicht auch mit dem hemmungslosen Sozialstaatsabbau im Rahmen der „freien Marktwirtschaft“ zusammenhängt, blieb in diesen Beiträgen häufig offen. Für den Zusammenhang zwischen Kriminalität (-sangst) und Kulturwandel muß die altbekannte Einsicht herhalten, daß alles mit allem zusammenhängt, aber man weiß nichts Genaueres.

Ein Indikator für die Stimmung in bezug auf Kriminalpolitik, Kriminalitätsangst bzw. ihr Gegenüber, nämlich die Hochkonjunktur allgemeiner oder spezifisch ausgeprägter Sicherheitsbedürfnisse, fand sich in der umweltfreundlichen Leinenumhängetasche, in der die Kongreßmaterialien überreicht wurden: Hochglanzbroschüren der Industrie: Sektor private und öffentliche Sicherheit. Auf den Fotos