

Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
Geschichts- und Gesellschaftswissenschaftliche Fakultät
Deutsch-Französischer Doppelstudiengang Politikwissenschaft

Bachelorarbeit

**Politik der Inneren Sicherheit in Deutschland und
Frankreich - Ein Vergleich zweier Konzepte am Beispiel
der Reaktionen auf den 11. September 2001**

Vergleich der Anti-Terrorpolitik in Deutschland und
Frankreich

Prüfer: Prof. Dr. Klaus Stüwe

Vorgelegt von: Mona Hinz
Matrikel-Nummer: 9528126

Adresse: Von- Kugelgen- Strasse 5
53125 Bonn
0228/ 298360
Mona.Hinz@gmx.de

Eichstätt, den 21. März 2007

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG	2
2. BEGRIFFSBESTIMMUNG	4
2.1 Politik der Inneren Sicherheit in Deutschland	4
2.2 Französisches Verständnis von Innerer Sicherheit	5
2.3 Kontroverse um eine definitive Einordnung von Terrorismus	7
3. INSTITUTIONEN UND RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER INNEREN SICHERHEIT IM LÄNDERVERGLEICH BIS ZU DEN TERRORANSCHLÄGEN IN NEW YORK	8
3.1 Deutschland	8
3.1.1 Vielzahl an Sicherheitsbehörden.....	8
3.1.2 Anti-Terror-Maßnahmen in Deutschland.....	13
3.2 Frankreich	14
3.2.1 Akteure der Inneren Sicherheit in Frankreich.....	14
3.2.2 Gesetzesgrundlagen zur Inneren Sicherheit.....	17
4. NATIONALE MAßNAHMEN ZUR TERRORISMUSBEKÄMPFUNG NACH DEM 11. SEPTEMBER 2001	20
4.1 Deutschland- auf dem Weg zum Präventionsstaat?	20
4.1.1 Anti-Terrorgesetze repressiver und präventiver Natur.....	20
4.1.1.1 <i>Sicherheitspaket I – Änderung im Vereins- und Strafrecht</i>	21
4.1.1.2 <i>Sicherheitspaket II – Kompetenzerweiterung der Sicherheitsbehörden</i>	23
4.1.2 Weitere politische und rechtliche Anpassungen im Rahmen des 11. Septembers.....	26
4.2 Frankreich und die „tolérance zéro“	30
4.2.1 Anpassung und Ergänzung Plan Vigipirate.....	30
4.2.2 Wichtige rechtliche Neuerungen im Bereich der Inneren Sicherheit.....	31
4.2.2.1 <i>Loi relative à la sécurité quotidienne</i>	31
4.2.2.2 <i>Projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI)</i>	32
4.2.2.3 <i>Loi pour la sécurité intérieure</i>	33
4.2.3 Weitere politische und rechtliche Anpassungen im Zuge der Anti-Terrorpolitik.....	34
5. EINBETTUNG DER KONZEPTE IN DIE POLITISCHE KULTUR VOR DEM HINTERGRUND DER NATIONALEN ERFAHRUNG MIT DEM TERRORISMUS	35
5.1 Deutschland	35
5.2 Frankreich	37
6. VERGLEICHENDE ZUSAMMENFASSUNG	39
7. ANHANG	43
7.1 Abkürzungsverzeichnis	43
7.2 Literaturverzeichnis	45
7.3 Eidesstattliche Erklärung	52

1. Einleitung

Der Topos Innere Sicherheit bündelt staatliche Institutionen und Akteure mit exekutiven Kompetenzen, sowie der gesellschaftlichen Ebene bei der Gewährleistung des Schutzes von Leib und Leben, der Gesundheit, der Freiheit und des Besitzes gegen Kriminalität¹. Innere Sicherheit kann als „ein System von staatlichen Institutionen und Einrichtungen, welches durch Verfassung und Organe der demokratischen Willensbildung legitimiert ist, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen kodifizierter Regeln exekutiv unter Anwendung auch von unmittelbaren Zwangsmitteln auszuüben“² verstanden werden.

Innere Sicherheit zeigt zwei Dimensionen auf. Sie fußt einerseits auf rechtlichen Grundlagen (Verfassung, Grundrechte) andererseits auf der materiellen Politik (Kriminalpolitik, Polizeipolitik, Justizpolitik)³. Politik der Inneren Sicherheit ist von dem „Spannungsverhältnis“⁴ zwischen den Rechtsgütern Sicherheit und Freiheit umgeben. Um die Demokratie in einem Staat aufrecht zu halten, muss ein Mindestmaß an Freiheit und Sicherheit gegeben sein. Das grundlegende Gut der Freiheit darf in seinem Wesensgehalt aber nicht durch Sicherheitsmaßnahmen beeinträchtigt werden. Dieses konfliktreiche Verhältnis ist das Wesensmerkmal der Inneren Sicherheit.

Seit den Terroranschlägen auf das World Trade Center in New York ist Innere Sicherheit das Politikfeld, das im Zentrum der Aufmerksamkeit steht. Die Gewährleistung der Sicherheit und der Schutz der Bevölkerung gehören zu den Kernaufgaben des Rechtsstaates. Dieser steht nach dem 11. September 2001 besonders in der Pflicht, die staatliche Sicherheit effektiver zu gestalten.

Ziel der Arbeit ist es, die Anti-Terrorpolitik in Deutschland und Frankreich nach dem 11. September vergleichend zu analysieren. Anhand eines Überblicks über die Institutionen und rechtlichen Grundlagen der Inneren Sicherheit bis zu den Terroranschlägen und einer Darstellung der nationalen Maßnahmen in Reaktion auf diese, sollen die Konzepte im Bereich der Inneren Sicherheit in Deutschland und Frankreich analysiert und in den Kontext der nationalen Erfahrung mit Terrorismus eingebettet werden.

Im Zentrum der Analyse steht die These, dass die staatlichen Reaktionen auf die Anschläge vom 11. September keine Zäsur im Bereich der Inneren Sicherheit sind, sondern einen katalysatorischen Effekt auf die Ausrichtung der Politik der Inneren Sicherheit aufweisen.

¹ Gert- Joachim Glaeßner, Europäisierung der Politik innerer Sicherheit- Konzept und Begrifflichkeiten, in: Ders. Europäisierung der Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2005, S.7.

² Hans- Jürgen Lange, Innere Sicherheit, in: Ders. (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.124.

³ Gert- Joachim Glaeßner, Europäisierung der Politik innerer Sicherheit- Konzept und Begrifflichkeiten, in: Ders. (Hrsg.) Europäisierung der Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2005, S.7.

⁴ Winfried Hassemer, Zum Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit, in: Vorgänge 3/2002, S.10.

Der Wandel in beiden Ländern hin zu einer repressiv und präventiv orientierten Politik der Inneren Sicherheit ist nicht erst seit 9/11 festzustellen, obwohl dieses Datum fälschlicherweise oft als Einschnitt in der Inneren Sicherheit dargestellt wird. Der Wandel zur repressiven und präventiven Ausrichtung der Inneren Sicherheit wurzelt in nationalen und europäischen Bestimmungen und Entwicklungen, diese Veränderung ist aber erst durch die Anschläge vom 11. September sichtbar.

Obwohl Innere Sicherheit ein weites Spektrum an verschiedenen Politikbereichen und Themen im Bereich der Inneren Sicherheit betrifft, werden sie hier nicht erörtert. Die Arbeit konzentriert sich ausschließlich auf die Anti-Terrormaßnahmen in Deutschland und Frankreich, wohl wissend, dass die Anti-Terrormaßnahmen nur schwer isoliert von anderen Sicherheitsmaßnahmen betrachtet werden können und viele Politikbereiche der Inneren Sicherheit berühren.

Die Arbeit, beginnend mit einer Begriffsbestimmung der Politik der Inneren Sicherheit in beiden Ländern und einer definitorischen Einordnung von Terrorismus, gliedert sich in drei Abschnitte und einer abschließend vergleichenden Zusammenfassung.

Für ein besseres Verständnis der getroffenen Maßnahmen in Deutschland und Frankreich zur Terrorismusbekämpfung nach den Anschlägen, muss zuerst ein Überblick über den bisherigen institutionellen und rechtlichen Aufbau der nationalen Sicherheitsarchitektur gegeben werden. Anschließend werden die Reaktionen in beiden Ländern auf den 11. September analysiert und nationale Besonderheiten in der Anti-Terrorpolitik hervor gehoben. Im dritten Abschnitt folgt eine Eingliederung der Konzepte in die politische Kultur vor dem Hintergrund der nationalen Erfahrung mit dem Terrorismus, um einen Erklärungsansatz für die staatlichen Reaktionen zu bieten.

Die Literatursuche gestaltete sich besonders auf französischer Seite schwierig. Im Vergleich zu der Fülle an sehr guten deutschsprachigen Publikationen im Bereich Anti-Terrorpolitik, zu nennen hier besonders Lange und Glaeßner, ist die Auswahl an Literatur über die Anti-Terrormaßnahmen in Frankreich in Reaktion auf den 11. September dürftig. Dementsprechend unterscheidet sich auch die Quantität der Arbeitsliteratur. Qualitativ hochwertige Literatur zur Politik der Inneren Sicherheit in Frankreich bieten die Beiträge von Mechthild Baumann und Wolfram Vogel.

2. Begriffsbestimmung

2.1 Politik der Inneren Sicherheit in Deutschland

Sicherheit zu gewährleisten gilt als *raison d'être* des Staates. Schon die Vertragstheorien Hobbes' verweisen auf die Pflicht des Leviathan die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten⁵. Der moderne Staat findet seine Existenzgrundlage in der Wahrung der Grundfreiheiten, sowie der Garantie von Sicherheit gegenüber seinen Bürgern begründet. „Gleichwohl handelt es sich um zwei komplementäre Bedingungen des demokratischen Verfassungsstaates. Sicherheitsgewährleistung durch den Staat ist ebenso wie Freiheitsbeachtung eine *conditio sine qua non* des Verfassungsstaates (...)“⁶. Der Staat hat das Monopol der legitimen Gewaltausübung inne. Obwohl Innere Sicherheit als Staatsaufgabe in der Bundesrepublik Deutschland unstrittig ist, findet dieses Staatsziel im Grundgesetz keine Erwähnung⁷. Innere Sicherheit wird in Deutschland demnach als eine „Staatsaufgabe mit Verfassungsrang“⁸ angesehen.

Der Politikbereich Innere Sicherheit zeichnet sich durch eine konfliktreiche Interdependenz zwischen dem Schutz der Bürger durch den Staat und dem Schutz der Bürger vor dem Staat aus. Innere Sicherheit muss demnach zwei Kriterien erfüllen, die in einem Spannungsverhältnis zu einander stehen: Schutz der freiheitlichen Grundrechte der Bürger vor einem Eingriff staatlicher Instanzen *oder* rechtswidriger Bürger in diese verfassungsgeschützte Sphäre. Dieser Schutzanspruch kann paradoxerweise nur durch den Staat erfolgen. Die Gewährleistung von Innerer Sicherheit bedeutet für den Staat folglich einen stetigen Balanceakt zwischen dem Anspruch auf Schutz vor und durch den Staat. Das Staatsziel Sicherheit zeigt hierdurch seinen janusköpfigen Charakter. Das Grundgesetz (im folgenden GG) formuliert bezüglich dieser Ambivalenz einen Kompromiss zwischen den Freiheitsrechten der Bürger und den Schutzrechten des Staates mit Hervorhebung des Primats der Freiheits- und Abwehrrechte⁹. Die Grundrechte sind in Art. 1-19 GG aufgelistet und basieren auf der Idee von Abwehrrechten des Bürgers gegenüber dem Staat.

Des Weiteren kennt das GG eine wertebehaftete Trias von Freiheitsgarantie, Schutzfunktion des Staates gegenüber seinen Bürgern und dem Selbstschutz des Staates und der politischen Ordnung vor Gefährdungen durch seine Bürger. Auf dieser Wertetrias beruht nach Glæßner das Freiheit- und Sicherheitsverständnis der Bundesrepublik¹⁰. Der schwierige Balanceakt zwischen den

⁵ Gert-Joachim Glæßner, *Sicherheit in Freiheit*, Opladen 2003, S.47.

⁶ Kyrill-A. Schwarz, *Die Dogmatik der Grundrechte- Schutz und Abwehr im freiheitssichernden Staat*, in: Ulrich Blaschke u.a (Hrsg.), *Sicherheit statt Freiheit?* Berlin 2005, S. 32.

⁷ Martin Kutscha, *Innere Sicherheit- Staatsaufgabe oder Grundrecht?*, in: Fredrik Roggan u.a (Hrsg.), *Handbuch zum Recht der inneren Sicherheit*. Berlin ²2006, S. 25.

⁸ Ders. S. 25.

⁹ Gert-Joachim Glæßner, *Sicherheit in Freiheit*, Opladen 2003, S.192.

¹⁰ Ebd., S.193.

Rechtsgütern Sicherheit und Freiheit steht besonders in den Anti-Terrormaßnahmen der Exekutive im Zentrum der Diskussionen.

Der Begriff Innere Sicherheit verfestigt sich in der Bundesrepublik während der sozial-liberalen Koalition¹¹, seine Anfänge aber datieren in der Zeit der Verabschiedung der Notstandsartikel. Mit der Modernisierung der Sicherheitsbehörden und dem Paradigmenwechsel in der Strafrechtspolitik in den 70er Jahren „differenziert sich ein institutionelles System der Inneren Sicherheit“¹² heraus, das im föderalen Kontext des bundesdeutschen Systems ein Netzwerk an Sicherheitsbehörden begründet, an dessen organisatorischer Spitze der Staat steht.

Innere Sicherheit als wissenschaftlicher und politischer Begriff etabliert sich endgültig seit Mitte der 90er Jahre; sein häufiger Gebrauch nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center belegt die Relevanz dieses Politikfeldes.

2.2 Französisches Verständnis von Innerer Sicherheit

In Frankreich herrscht, wie in Deutschland, die Idee der Schutzfunktion des demokratischen Staates vor. Schon in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26 August 1789 wird in Art.2 deutlich, dass Sicherheit neben Gleichheit, Freiheit und Eigentum eines von vier unveräußerlichen Menschenrechten ist¹³. Art. 2 besagt, dass das Ziel jeder politischen Vereinigung die Erhaltung der natürlichen und unveräußerlichen Menschenrechte ist. Diese Rechte sind Freiheit, Eigentum, Sicherheit und Widerstand gegen Unterdrückung¹⁴. Sicherheit wird im 18. Jahrhundert als Schutz der Persönlichkeit, ihrer Rechte und des Eigentums verstanden. Dass der Aspekt der Sicherheit in dem auch heute noch grundlegendem Dokument der Menschenrechte seine Erwähnung findet, unterstreicht dessen Bedeutung. Auch in der 5. französischen Republik wird Sicherheit als ein „devoir primordial de l'État“¹⁵ aufgefasst. Der Staat bürgt für die Sicherheit der Bürger genauso wie er für die Gewährleistung der Freiheit seiner Bürger verantwortlich ist. Sicherheit kann nur durch den Staat, muss aber auch vor dem Staat erfolgen. Das schwierige Verhältnis von Freiheit und Sicherheit in einer demokratischen Grundordnung geht bis auf die Anfänge der Französischen Revolution zurück. Obwohl der Begriff der Sicherheit in der Erklärung von 1789 erwähnt wird, stellt die Politik der Inneren Sicherheit in Frankreich lange Zeit ein Gebiet dar, das ganz im Schatten von anderen

¹¹ Vgl. Hans-Jürgen Lange, Innere Sicherheit im Politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Studien zur Inneren Sicherheit, Band 2, Opladen 1999, S. 106f.

¹² Hans- Jürgen Lange, Innere Sicherheit, in: Ders. (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.128.

¹³ Glaeßner (2003), S.58.

¹⁴ Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, o.V., in: <http://www.verfassungen.de/f/ferklaerung89.htm> (Zugriff am 11.05.07).

¹⁵ Ambassade de France (Hrsg.), la sécurité intérieure en France, in : http://www.ambafrance-dz.org/IMG/securite_interieure.pdf, Oktober 2006, S.1 (Zugriff am 22.03.07).

Politikteilbereichen stand. Daraus schließt Manfrass- Sirjaques, dass der Inneren Sicherheit in Frankreich ein „Mauerblümchendasein“¹⁶ zu kommt.

Die Politik der Inneren Sicherheit in Frankreich zeichnet sich folglich durch ein spezifisches Verständnis von Innerer Sicherheit aus, das sich mit dem Begriff der sûreté beschreiben lässt. Sûreté umfasst „ die Gesamtheit aller Bedrohungen und Risiken, die direkt oder indirekt Frankreich interessieren“¹⁷ und wird, entsprechend Art. 12 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, als Garant für die Ausübung von Freiheiten und Rechten verstanden. Sicherheit wird in französischer Lesart als Begriff verstanden, der die gesamten sicherheitspolitischen Bereiche des Staates betrifft.

Seit den 70er Jahren wird der Bekämpfung der Kriminalität und dem daraus resultierenden Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung ein wichtiger Stellenwert in der Politik der Inneren Sicherheit beigemessen. Das große Unsicherheitsgefühl der französischen Bevölkerung resultiert aus der seit Jahren konstant hohen Alltagskriminalität in den Vorstädten¹⁸. Aber auch die Globalisierung, offene Grenzen im Schengenverbund und die Erweiterung der Europäischen Union erhöhen bei der Bevölkerung das Gefühl der Unsicherheit. Differenzen in der Wahrnehmung der realen Gefahr und der gefühlten Gefahr ergeben sich natürlicherweise.

Die Alltagskriminalität in Frankreich nimmt folglich einen dominanten Stellenwert in der Politik der Inneren Sicherheit ein. Politik der Inneren Sicherheit richtet sich deshalb vordergründig auf die Bekämpfung der Alltagskriminalität. Dem hohen Sicherheitsbedürfnis der Franzosen wird durch ein umfassendes Arsenal an materieller Politik im Bereich der Inneren Sicherheit Rechnung getragen.

Die Perzeption der Inneren Sicherheit änderte sich zaghaft bis zur Jahrtausendwende. Seit den Terroranschlägen in New York und Washington verbindet Frankreich die verschiedenen Bereiche der Inneren Sicherheit wie Drogenkriminalität, Organisierte Kriminalität, Geldwäsche und den Internationalen Terrorismus zu einem Handlungsstrang, der alle Ebenen des Politikfeldes Innere Sicherheit betrifft. Das Verständnis von Innerer Sicherheit unterliegt einem Wandel, der mit einer gesellschaftlichen und politischen Veränderung assoziiert ist. Neben der hohen Kriminalitätsrate schürt der Internationale Terrorismus das Unsicherheitsgefühl der Franzosen, sodass der Bereich der Inneren Sicherheit neben die Äußere Sicherheit als relevantes Politikfeld tritt.

¹⁶ Françoise Manfrass- Sirjaques, Militärische und sicherheitspolitische Strategieentwicklung Frankreichs nach dem 11. September 2001, in: August Pradetto (Hrsg.), Sicherheit und Verteidigung nach dem 11. September 2001. Frankfurt am Main 2004, S.65.

¹⁷ Mechthild Baumann, Frankreich: Republikanisches Vermächtnis trifft auf moderne Bedrohungen, in: Gert-Joachim Glaeßner u.a (Hrsg.), Europäisierung der inneren Sicherheit. Wiesbaden 2005, S.63.

¹⁸ Mechthild Baumann, Frankreich: Republikanisches Vermächtnis trifft auf moderne Bedrohungen, in: Ebd., S.72.

Innere Sicherheit zählt damit zu den „priorités gouvernementales“¹⁹ der Regierung, in denen besonders die Gewährleistung der Alltagssicherheit seit langem Kern republikanischen Verständnisses Innerer Sicherheit - und dem (Internationalen) Terrorismus eine Sonderstellung zukommt.

2.3 Kontroverse um eine definitorische Einordnung von Terrorismus

Eine eindeutige Bestimmung des Begriffs Terrorismus liegt nicht vor²⁰. Die Bezeichnung des Phänomens Terrorismus und sein sinngemäßer Gebrauch variieren selbst im wissenschaftlichen Gebiet. Obwohl es an einer weltweiten Definition des Begriffs Terrorismus mangelt, da die internationale Staatengemeinschaft Terrorismus aus verschiedenen Perspektiven betrachtet, die wiederum in den nationalstaatlichen Erfahrungen mit dem Internationalen Terrorismus aber auch mit dem spezifischen Terrorismus vor Ort begründet sind, gibt es viele wissenschaftliche Versuche, das Phänomen Terrorismus in seiner ganzen Komplexität zu begreifen und zu erklären.

Selbst die Vereinten Nationen haben seit 1963 zwölf Konventionen gegen Terrorismus beschlossen, ohne dass eine völkerrechtliche Definition des Begriffs dabei entstanden ist²¹.

Wie man Terrorismus definiert und versteht, ist abhängig von „Absicht und Zweck, kulturellem oder religiösen Hintergrund, theoretischem Standpunkt oder politischer Überzeugung“²². Vordergründig ist der politische Standpunkt ausschlaggebend für das Verständnis von Terrorismus, denn Terrorismus ist ein politisch behafteter Begriff.

Die Encyclopedia Britannica versteht Terrorismus als „the systematic use of terror or unpredictable violence against governments, publics, or individuals to attain a political objective“²³. In der Wissenschaft unterscheidet man zwei Arten des Terrorismus den „ethno-nationalen“ und den ideologisch-weltanschaulichen Terrorismus²⁴. Beide Arten des Terrorismus zeigen verschiedene Argumentationsmuster auf und lassen sich ihrerseits in weitere Strömungen gliedern.

Der Terrorismus als ‚Terror von unten‘ wird primär von substaatlichen Akteuren ausgeübt und versteht sich als Abgrenzung zum ‚Terror von oben‘. Dieser beschreibt eine staatliche Schreckensherrschaft, die bewusst auf eine politische Veränderung abzielt.

¹⁹ Ambassade de France (Hrsg.), *la sécurité intérieure en France*, in :

http://www.ambafrance-dz.org/IMG/secureite_interieure.pdf, Oktober 2006, S.1 (Zugriff am 22.03.07).

²⁰ Vgl. Hans J. Giesmann, *Der „Otto- Katalog“: Sicherheit auf Verdacht?*, in: *Sicherheit und Freiheit* Vol.20 (1) 2002, S. 27.

²¹ Glaeßner (2003), S.229.

²² Ders. S.228.

²³ Ders. S. 228.

²⁴ Vgl. Kai Hirschmann *Internationaler Terrorismus*, in: *Information zur politischen Bildung* 291, 2. Quartal 2006, S. 25.

Um dieses Ziel zu erreichen werden die Einrichtungen, die die staatliche Macht symbolisieren, angegriffen, um die dadurch erzielte psychologische Wirkung und das einsetzende große Unsicherheits- und Angstgefühl in der Bevölkerung als Mittel zum Zweck zu nutzen.

Der seit den Terroranschlägen vom September 2001 sichtbare und die ganze Staatengemeinschaft bedrohende internationale Terrorismus im allgemeinen, und der islamistische Terrorismus im besonderen, zeichnet sich in einen durch regionen- und länderübergreifenden Aktionsradius mit übergeordneten Zielen und Begründungen aus²⁵.

Im Mittelpunkt des internationalen Terrorismus, der seit den 90er Jahren immer öfter religiös inspiriert ist, steht die Angst und Verunsicherung in der Bevölkerung durch systematische Gewaltanwendung und das Ziel, die politische Struktur wenn nicht zu verändern, so doch zu schwächen. Der unschuldige Bürger als verwundbares Mitglied des Staates stellt hierbei eine Zielscheibe der Terroristen dar.

3. Institutionen und rechtliche Grundlagen der Inneren Sicherheit im Ländervergleich bis zu den Terroranschlägen in New York

3.1 Deutschland

3.1.1 Vielzahl an Sicherheitsbehörden

Das politische System der Bundesrepublik Deutschland ist föderal aufgebaut. Demnach ergibt sich für die Innere Sicherheit eine föderale Sicherheitsarchitektur, die horizontal (Länderbehörden – Länderbehörden) und vertikal (Bundesbehörden – Länderbehörden) ausgerichtet ist. Um der Existenzberechtigung des Staates, der Bevölkerung Schutz und Sicherheit zu gewährleisten, gerecht zu werden, sind 38 staatliche Sicherheitsbehörden mit der Aufgabe betraut, äußere und innere Gefahren, die den deutschen Staat bedrohen, abzuwehren. Unter den 38 Sicherheitsbehörden werden das Bundeskriminalamt (BKA), die 16 Landeskriminalämter, das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und die 16 Verfassungsschutzämter bzw. -behörden der Länder, die Bundespolizei, das Zollkriminalamt, der Bundesnachrichtendienst (BND) und der Militärische Abschirmdienst (MAD)²⁶ zusammengefasst.

Innere Sicherheit gestaltet sich auf Grund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern unübersichtlich²⁷.

²⁵ Vgl. Kai Hirschmann Internationaler Terrorismus, in: Information zur politischen Bildung 291, 2. Quartal 2006, S. 24.

²⁶ Sebastian Bukow, Deutschland: Mit Sicherheit weniger Freiheit über den Umweg Europa, in: Gert- Joachim Glaeßner u.a (Hrsg.), Europäisierung der inneren Sicherheit. Wiesbaden 2005, S.44.

²⁷ Es werden absichtlich nur die für die Terrorismusbekämpfung relevanten Sicherheitsbehörden vorgestellt, mit dem Wissen, dass der Überblick einer Ergänzung bedürfte; aus Platzgründen wird darauf verzichtet.

Die Akteure der Inneren Sicherheit in Deutschland lassen sich in Akteure des primären und des sekundären Bereichs gliedern²⁸. Zur ersten Kategorie zählen alle staatlichen Sicherheitsbehörden auf Bundes- und Länderebene. Auf Bundesebene gehören dazu die Bundespolizeien (Bundeskriminalamt, Bundesgrenzschutz - seit Juli 2005 geführt unter dem Namen der Bundespolizei, der Inspektor der Bereitschaftspolizeien der Länder beim BMI), die drei Nachrichtendienste des Bundes (Bundesamt für Verfassungsschutz, Militärischer Abschirmdienst, Bundesnachrichtendienst), die Sonderpolizeien des Bundes, der Generalbundesanwalt. Der Generalbundesanwalt ist die höchste Strafverfolgungsbehörde in Sachen Terrorismus²⁹.

Die Landespolizeien (Schutz- und Kriminalpolizei), die Landeskriminalämter und die spezifischen Polizeibehörden (Autobahn-, Wasserschutz- und Bereitschaftspolizeien) agieren neben den Landesämtern/-behörden für Verfassungsschutz und den Staatsanwaltschaften der Länder hauptsächlich auf Landesebene. Merkmal des primären Bereichs ist der Exekutivcharakter der Behörden, deren Aufgaben, Befugnisse und Entscheidungskompetenz rechtlich in bestimmten Gesetzen verankert sind.

Zu den Akteuren des sekundären Bereichs, die über Interaktionsstränge zum primären Bereich verbunden sind, werden auf Bundesebene das BMI, der Bundestag und der Bundesrat, die Bundestagsfraktionen, der Datenschutzbeauftragte des Bundes und spezielle Bundes-Länderausbildungseinrichtungen aufgelistet. Ergänzend arbeitet die Innenministerkonferenz (IMK) im sekundären Bereich auf Bundesebene mit. Zur Landesebene zählen die Innenministerien, die Landtage und Landtagsfraktionen, der Datenschutzbeauftragte sowie Ausbildungseinrichtungen.

Das föderale System der Inneren Sicherheit in Deutschland mit seiner Vielzahl an Sicherheitsbehörden, die sich aus dem föderalen Aufbau der Sicherheitsarchitektur ergeben, basiert auf der Länderhoheit in Polizeiangelegenheiten. Innere Sicherheit ist gemäß der Zuständigkeitsvermutung des Art. 30 GG Ländersache. Neben Polizeiangelegenheiten, besonders allgemeine Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, zählt auch der Verfassungsschutzbereich zur Länderhoheit.

Zu Zeiten des RAF-Terrorismus wird die ‚Koordinierungsstelle zur Bekämpfung des Terrorismus‘ (KGT) gegründet, in deren Rahmen der Generalbundesanwalt, das BKA, das Bundesamt für Verfassungsschutz, sowie die Landesämter für Verfassungsschutz und die Landeskriminalämter eine Koordinierung der Terrorismusbekämpfung beginnen. Hier wird

²⁸ Lange unternimmt eine andere Gliederung in drei konzentrische Kreise und unterscheidet begrifflich zwischen dem Zentralbereich, dem politisch institutionellen Umfeld und dem korrespondierenden politischen Umfeld, vgl. Hans- Jürgen Lange, Innere Sicherheit, in: Ders. (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.124.

²⁹ Die Aufgaben und Befugnisse des Generalbundesanwalts werden in dieser Arbeit bewusst außer Acht gelassen.

deutlich, dass sich das föderale System der Inneren Sicherheit als ein Sicherheitsverbund von Bund und Ländern³⁰ versteht.

Ein Spezifikum des bundesdeutschen föderalen Sicherheitssystems stellt die ‚ständige Konferenz der Innenminister- und Senatoren der Länder‘, geläufiger unter dem Namen der Innenministerkonferenz, kurz IMK, dar. Über die konkreten Ausprägungen der Kooperation und der Koordination der Politik der Inneren Sicherheit im föderalen Gefüge der Bundesrepublik bleibt das GG im vagen, so dass sich diesbezüglich eine verfassungsrechtliche Lücke öffnet, die von der IMK ausgefüllt wird³¹.

Die IMK ist eine bedeutende Institution im System der Inneren Sicherheit. In der Literatur finden sich auch Ansätze, die die IMK- obwohl es an einer verfassungsrechtlichen Verankerung fehlt- als die wichtigste Institution für die Politik der Inneren Sicherheit sehen. In der Tat ist die IMK das „zentrale Koordinations- und (Vor-) Entscheidungsorgan“³² im Bereich der Politik der Inneren Sicherheit. De facto werden Beschlüsse, die die Polizei betreffen und eigentlich von den Länderparlamenten getroffen werden sollten, von den Arbeitsgruppen der IMK weitestgehend entschieden³³. Die Länderhoheit beschränkt sich demnach auf das Organisations- und Personalmangement.

In ihrem Selbstverständnis sieht sich die IMK als eine „interne Einrichtung von Behördenchefs, in der Angelegenheiten ohne öffentliche Einmischungen beraten werden“³⁴. Die mangelnde Transparenz ist ein steter Kritikpunkt an der IMK, deren Beschlüsse keine Rechtsverbindlichkeit, wohl aber eine hohe politische Reputation genießen. Die Besetzung der IMK entspricht der Besetzung des Innenausschusses des Bundesrates, was die Möglichkeit eines direkten Einflusses auf die Bundespolitik in sich birgt. Die IMK stellt eine institutionalisierte Form der gemeinsamen Interessenswahrnehmung der Länder gegenüber dem Bund dar. So eindrucksvoll geschehen in der kontroversen Diskussion um die Anti-Terrorpakete, die die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Länder im Bereich der Inneren Sicherheit beschnitten und folglich den Unmut der Länder hervorrief.

Die Sicherheitsbehörden gliedern sich nach einem alten Verständnis strikt in Einrichtungen, die die Äußere Sicherheit oder die Innere Sicherheit zur Aufgabe haben. Dieses Verständnis könnte sich angesichts neuer Gefahren und der neuen Ausprägung des internationalen Terrorismus als

³⁰ Vgl. Hans- Jürgen Lange, Innere Sicherheit, in: Ders. (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.128.

³¹ Vgl. Norbert Pütter, Föderalismus und Innere Sicherheit. Die Innenministerkonferenz zwischen exekutivischer Politik und politisierter Exekutive, in: Hans- Jürgen Lange (Hrsg), Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, Opladen 2000, S. 277.

³² Hermann Groß, Innenministerkonferenz, in: Hans- Jürgen Lange (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.120.

³³ Nils Leopold, Eine Analyse der Anti-Terror-Gesetzgebung, in: Vorgänge 3/2002, S.32.

³⁴ Norbert Pütter, Föderalismus und Innere Sicherheit. Die Innenministerkonferenz zwischen exekutivischer Politik und politisierter Exekutive, in: Hans- Jürgen Lange (Hrsg), Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, Opladen 2000, S. 275.

obsolet erweisen. Denn Gefahren für die Äußere Sicherheit betreffen zwangsläufig auch die Innere Sicherheit und umgekehrt. Äußere und Innere Sicherheit wird immer mehr zu einem Politikfeld. Die Grenzen zwischen Innerer und Äußere Sicherheit scheinen sich aufzulösen, denn in „beiden Bereichen kann (...) eine Verschränkung von Elementen der inneren und äußeren Sicherheit“³⁵ festgestellt werden.

Für die Äußere Sicherheit ist unter der Fachaufsicht des Bundeskanzleramtes der Bundesnachrichtendienst (BND) zuständig. Er ist einer der drei Nachrichtendienste des Bundes, der das Sammeln und Auswerten von Informationen über internationale Entwicklungen übernimmt, die „von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung“³⁶(§1BNDG) sind, und gibt diese an die Bundesregierung weiter.

Der BND als Auslandsnachrichtendienst unterliegt dem Verbot der Inlandsaufklärung. Er hat keine polizeilichen Befugnisse, nur beobachtende Kompetenzen und ist zuständig für Spionageabwehr, politische, wirtschaftliche und militärische Gegenspionage. Im Rahmen des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus hat der BND neue Aufgaben zugeteilt bekommen, obwohl er bereits durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz von 1994 mit der Materie terroristischer Gefahren betraut ist³⁷.

Neben dem BND ist der MAD im Bereich der Äußeren Sicherheit für die Gefahrenabwehr zuständig. Der MAD ist der kleinste der drei deutschen Geheimdienste und untersteht als militärischer Inlandsnachrichtendienst der Bundeswehr dem Verteidigungsministerium. Seine Befugnisse als Nachrichtendienst der Bundeswehr sind durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz erweitert worden.

Das Pendant zum BND bildet das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV). Das BfV ist der dritte Geheimdienst und als solcher für die zivile Inlandsaufklärung zuständig. Es untersteht dem BMI und findet seine Gründung in dem ‚Polizeibrief‘ der Westmächte historisch niedergeschrieben.

Der alliierte ‚Polizeibrief‘ bildet die Ausgangslage für das so genannte ‚Trennungsgebot‘ der Polizei und der Nachrichtendienste. Die Militärgouverneure forderten 1949, dass als Lehre aus der Nazidiktatur der künftige deutsche Geheimdienst keine polizeilichen Befugnisse haben und es eine konsequente organisatorische Trennung zwischen den Polizeien auf Bundes- und Landesebene einerseits und den drei Nachrichtendiensten andererseits geben sollte. Das Trennungsgebot als Grundpfeiler des deutschen Nachrichtenwesens zielt darauf ab, eine

³⁵ Patricia Bauer, Die politische Entgrenzung von Innerer und Äußerer Sicherheit, in: Gisbert van Elsbergen u.a (Hrsg.), Wachen, kontrollieren, patrouillieren. Kustodialisierung der Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2004, S. 71.

³⁶ Hans-Jürgen Lange und Peter Krevert, Bundesnachrichtendienst, in: Hans- Jürgen Lange (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.35.

³⁷ Günter Erbel, Die öffentliche Sicherheit im Schatten des Terrorismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B10-11/2002, S.18.

„Kumulation nachrichtendienstlicher Aufgaben und polizeilicher Exekutivbefugnisse zu verhindern“³⁸. Uneinigkeit herrscht darüber, ob das Trennungsgebot mit Verfassungsrang bedacht ist³⁹.

Verfassungsrechtlich ist das BfV in Art.73 Nr.10 in Verbindung mit Art. 87 Abs. 1 GG verankert. Es ist somit der einzige der drei Geheimdienste, dem eine gesetzliche Legitimation gegeben ist. Das BfV hat die Aufgabe, Auskünfte, Nachrichten und Informationen, die sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung richten oder die Sicherheit Deutschlands betreffen, zu sammeln und auszuwerten. Auch die Spionageabwehr, der Geheim- und Sabotageschutz obliegen dem BfV.

Im Rahmen der Antiterrorpakete hat der zivile Inlandsgeheimdienst eine Erweiterung seiner Befugnisse und Kompetenzen erfahren.

Das Bundeskriminalamt (BKA) ist die wichtigste Behörde der Kriminalpolizei und damit die Zentralstelle für das polizeiliche Auskunfts- und Nachrichtenwesen. Als oberste Polizeistelle des Bundes untersteht es der Kontrolle des BMI. Das BKA übernimmt die Verhütung und Verfolgung von Straftaten mit länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung für die Sicherheit des Bundes. Das BKA führt gemäß des ‚Gesetzes über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten‘ von Juli 1997 polizeiliche Tätigkeiten aus, welche ihre Existenzberechtigung durch Art. 73 Nr. 10a in Verbindung mit Art. 87 Abs. 15.2 GG erfahren.

Wie bei allen Sicherheitsbehörden sind im Besonderen die Befugnisse des BKA massiv im Rahmen der Sicherheitspakete ausgebaut worden.

Die Bundesbehörden im föderalen Sicherheitssystem Deutschlands lassen den Eindruck entstehen, sie seien primär für die Sicherheit und somit für die Bekämpfung des Terrorismus zuständig. Der Eindruck täuscht, ist aber durch die Präsenz in den Medien und damit im Bewusstsein der Öffentlichkeit erklärbar. Dennoch, die Sicherheitsbehörden der Länder, die Landesämter für Verfassungsschutz und die Landeskriminalpolizeien mit ihren Sonderpolizeien, komplettieren erst den föderalen Sicherheitsverbund und tragen einen großen Anteil an der Wahrung der Inneren Sicherheit in Deutschland bei.

³⁸ Kay Nehm, Das nachrichtendienstrechtliche Trennungsgebot und die neue Sicherheitsarchitektur, in: Neue juristische Wochenschrift 46/2004, S. 3289.

³⁹ Vgl. hierzu bejahend Martin Kutscha, Trennungsgebot, in: Hans- Jürgen Lange (Hrsg.), Wörterbuch der Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S. 338. „Wenn auch das Trennungsgebot explizit nur auf der Ebene des einfachen Gesetzes normiert ist, kann ihm gleichwohl in Anbetracht der Ausdifferenzierung in Art.87 Abs.1 GG und vor dem Hintergrund der grundlegenden Entscheidung der Westalliierten Verfassungsrang zugesprochen werden.“ Dem verneinend Kay Nehm, Das nachrichtendienstrechtliche Trennungsgebot und die neue Sicherheitsarchitektur, in: Neue juristische Wochenschrift 46/2004, S. 3290. „(...); das Trennungsgebot hat überhaupt keinen Verfassungsrang.“

3.1.2 Anti-Terror-Maßnahmen in Deutschland

Am 24. Juni 1968 werden nach jahrelangen Kontroversen die Notstandsartikel erlassen. Die ursprüngliche Fassung des GG von 1949 enthält keine Bestimmungen zur Wahrung der Inneren und Äußeren Sicherheit bei einem Angriff. Die Begründung ist historisch erklärbar, da der Bundesrepublik erst durch die Erlangung der (Teil-) Souveränität im Rahmen des Deutschlandvertrages von 1955 eine militärische Landesverteidigung (Wehrfassung) zusteht. Die Notstandsverfassung sieht Vorschriften und Bestimmungen für den Verteidigungsfall oder bei schweren inneren Unruhen vor. Sie zielt darauf ab, auch im Fall des Notstandes die freiheitlich demokratische Grundordnung der Bundesrepublik zu erhalten.

Terrorismusbekämpfung ist in Deutschland bis in die 90er Jahre gleichzusetzen mit der Bekämpfung der RAF. In der linksextremistischen Terrorgruppe findet die deutsche Terrorismusbekämpfung ihre Begründung. „Mit der ‚RAF‘ ist die Entwicklung der Terrorismusbekämpfung in Deutschland untrennbar miteinander verbunden“⁴⁰. Seit den RAF-Anschlägen wird Terrorismus als ein krimineller Akt verstanden.

Zwei Jahre nach Gründung der RAF und nach der Geiselnahme der israelischen Olympiamannschaft während der Spiele 1972 in München werden in den Jahren 1972 und 1973 Änderungen im Polizei- und Strafrecht, in der Strafprozessordnung und im Gerichtsverfassungsgesetz vorgenommen, die in der Öffentlichkeit als Anfänge der ‚Terrorismusetze‘ wahrgenommen werden.

Damit einher geht auch eine grundlegende Reform der Sicherheitsbehörden, in dessen Verlauf die erste bundesdeutsche Anti-Terroreinheit (GSG 9) gegründet wird. Zwischen 1974 und 1976 kommt es zu einer grundlegenden Beseitigung, Überarbeitung und Ergänzung verschiedener Rechtsnormen⁴¹, in deren Zentrum vor allem die Einführung des § 129a StGB durch das Anti-Terroristen-Gesetz vom 18. August 1976 steht⁴². Das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus tritt im Januar 1987 in Kraft und verschärft u. a. den § 129a StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen). Eine weitere Maßnahme im Rahmen der Terrorismusbekämpfung stellt die Einführung der Kronzeugenregelung 1990 durch das Artikelgesetz vom 9. Juni 1989 dar. Die Kronzeugenregelung wird aber neun Jahre später aufgehoben⁴³. Nach Auflösung der RAF 1998 werden die Maßnahmen der Polizei und des Verfassungsschutzes, bis dato primär auf die Bedrohung durch die RAF fixiert, den neuen terroristischen Bedrohungen angepasst. Zwischen den Jahren 1991 und 2001 werden Veränderungen im institutionellen Bereich (u.a.

⁴⁰ Jörg Ziercke, Wissenschaft und Praxis im Kampf gegen den Terrorismus, in: Bundeskriminalamt (Hrsg.), Netzwerke des Terrors- Netzwerke gegen den Terror, München 2005, S.16.

⁴¹ Michael Sturm, Geschichte der Terrorismusbekämpfung, in: Hans- Jürgen Lange (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.103.

⁴² Hans- Dieter Schwind, Kriminologie. Heidelberg ¹⁵ 2005, S.632.

⁴³ Ders. S.633.

Neuausrichtung der Bundespolizei im Rahmen des Schengenabkommens) und im Zuge der Vereinigung Rechtsangleichungen vorgenommen. In dieser Zeitspanne nimmt besonders die Europäisierung der Inneren Sicherheit schärfere Konturen an⁴⁴.

Abschließend lässt sich konstatieren, dass die Anti-Terrormaßnahmen in Deutschland zu einer bedeutenden Veränderung der Sicherheitsarchitektur und des Rechtssystems geführt haben. Die Sicherheitsarchitektur Deutschlands hat sich durch die Gefahr des Terrorismus, ausgehend vom Terror der RAF, „repressionsorientiert“⁴⁵ entwickelt.

Auch in Frankreich werden von den Akteuren der Inneren Sicherheit Sicherheitsvorkehrungen aufgrund einer realen und konkreten Gefahr getroffen.

3.2 Frankreich

3.2.1 Akteure der Inneren Sicherheit in Frankreich

Seit geraumer Zeit ist Frankreich direkt von terroristischen Anschlägen betroffen. „Le terrorisme international devient un enjeu dès les années 1970“⁴⁶. Dennoch herrscht in Frankreich ein Verständnis von Terrorismus vor, das bis in die 90er Jahre nicht in Verbindung zur Politik der Inneren Sicherheit stand.

Die Terrorismusbekämpfung stellt keine traditionelle Domäne der Inneren Sicherheit dar. Das könnte ein Erklärungsansatz dafür sein, wieso es besonders im Bereich der Inneren Sicherheit speziell in der Terrorismusbekämpfung keine Behörde gibt, die sich ausschließlich der Bekämpfung des Terrorismus widmet. Die Terrorismusbekämpfung genießt in Frankreich eine Sonderstellung. Dies ist der Grund dafür, dass die Vielzahl an Sicherheitsbehörden, sich aufgrund mangelnder Koordination und Kooperation in ihrer Tätigkeit mehr behindern, denn unterstützen. Seit den Terroranschlägen der Al Qaida wird jedoch eine Anpassung und Kompetenzteilung der Sicherheitsbehörden vorgenommen.

Bei der Terrorismusbekämpfung setzt man folglich auf eine Mobilisierung aller Behörden, deren Koordinierung vom Rat der Inneren Sicherheit organisiert wird.

Neben den für die Terrorismusbekämpfung zuständigen Ministerien haben die Nachrichtendienste hier eine herausragende Rolle in der Politik der Inneren Sicherheit inne. „Die heutige französische Geheimdienstlandschaft entsteht (...) durch Amalgamierung von

⁴⁴ Hervor zu heben ist dies bezüglich die Gründung des Europäischen Polizeiamtes (Europol) im Jahr 1998.

⁴⁵ Hans- Dieter Schwind, Kriminologie. Heidelberg¹⁵ 2005, S.632.

⁴⁶ La France et le terrorisme international. Les racines historiques et organisation du savoir policier. Table ronde organisée par Jérôme Ferret et Anne Wuilleumier, in: Les cahiers de la sécurité intérieure, Reconstruire la sécurité après le 11 septembre. La lutte antiterroriste entre affichage politique et mobilisation policière. 1er trimestre 55/ 2004, S. 148.

napoleonischen mit Vichy-französischen und gaullistischen Elementen“⁴⁷. In der Terrorismusbekämpfung in Frankreich erscheint eine traditionelle Zweiteilung der Nachrichtendienste unter die Fachaufsicht des Innenministeriums und des Verteidigungsministeriums dominant⁴⁸. Aber auch der Staatspräsident, dem die Befehlsgewalt über die Streitkräfte obliegt, und der Premierminister sind in die Terrorismusbekämpfung involviert, da ihnen Einrichtungen und Behörden unterstehen, die sich mit dem Phänomen Terrorismus befassen.

Für die Terrorismusbekämpfung sind in erster Linie die Polizei und die Gendarmerie Nationale und ihre Untereinheiten zuständig. Die Polizei untersteht dem Innenminister und ist für die städtischen Gebiete zuständig, wohingegen der Verteidigungsminister die Dienstaufsicht über die Gendarmerie hat, die in den ländlichen Gebieten für Sicherheit und Ordnung sorgt. Police nationale und Gendarmerie unterscheiden sich grundsätzlich durch ihren polizeilichen bzw. militärischen Charakter und weniger durch ihre Befugnisse.

Die police nationale wird vom directeur général de la police nationale geführt, der vom Conseil des Ministres gewählt wird. Die police nationale setzt sich aus verschiedenen Untereinheiten zusammen, für die Terrorismusbekämpfung sind von diesen Untereinheiten primär die direction de la surveillance du territoire (DST), die direction centrale des renseignements généraux (DCRG) und die unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT) zuständig und wichtig. Die DST und die DCRG, die auch verkürzt unter RG (renseignements généraux) gebraucht wird, gehören zum Verbund der sureté nationale, die dem Innenministerium untersteht. Die sureté nationale bildet das „organisatorische Dach für Sicherheits- und Informationsbehörden“⁴⁹.

Die DST ist 1944 in der Zeit des Vichy Régimes als polizeilicher Inlandsgeheimdienst gegründet worden. Zu ihren Aufgaben zählen heute die Gegenspionage, die organisierte Gewalt, Mafiadelikte, illegaler Waffenhandel und seit kurzer Zeit auch die Terrorismusbekämpfung. Zur Einheit des Inlandsnachrichtendienst DST gehört die Division nationale Anti- Terroriste (D.N.A.T), die sich mit der Terrorismusgefahr aus dem Ausland, die die Sicherheit Frankreichs bedroht, beschäftigt. Die DCRG wird als die ‚Informationsquelle‘ der Polizei verstanden und im Vergleich mit den deutschen Sicherheitsbehörden mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz verglichen. Es finden sich aber auch Quellen, die die DCRG als eine „Mischung aus Verfassungsschutz und Bundeskriminalamt“⁵⁰ ansehen. Die DCRG steht im engen Kontakt mit der Regierung, der Adressat der gesammelten Informationen über Terrorismusgefahren in Frankreich ist.

⁴⁷ Helmut Roewer u.a (Hrsg.), Lexikon der Geheimdienste im 20. Jahrhundert. München 2003, S.148.

⁴⁸ Ebd., S. 148.

⁴⁹ Ebd., S. 148.

⁵⁰ Ebd., S. 384.

UCLAT ist für ‚renseignement‘, ‚prévention‘ und ‚répression‘ zuständig und gilt seit ihrer Gründung 1984 als die zentrale Koordinationsstelle der verschiedenen Behörden im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Die UCLAT koordiniert das Vorgehen der polizeilichen Dienststellen bei der Terrorabwehr. Ausführendes Instrument der Zentralstelle und zuständig für Direkteinsätze, neben dem *groupement d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN)*, die dem Verteidigungsminister untersteht, ist die *unité de recherche, assistance, intervention et dissuasion (RAID)*. Neben dem Innenministerium beteiligt sich auch das Verteidigungsministerium an der Anti- Terrorpolitik. Das unterstreicht eindrucksvoll, dass das Politikfeld Innere Sicherheit einen komplexen, politischen Bereich darstellt, in dem viele Akteure und Institutionen zusammenarbeiten.

Dem Verteidigungsministerium untersteht der Auslandsgeheimdienst, die *Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE)*. Sie ist 1982 aus dem *Service de Documentation Extérieure et de Contre- Espionage (SDECE)* hervor gegangen und sammelt als Auslandsnachrichtendienst primär Informationen, die die Sicherheitsinteressen und die Verteidigung der Republik berühren. Dazu zählen die Spionageabwehr innerhalb der Streitkräfte und die Aufklärungsarbeit. Die DGSE obliegt dem Interventionsverbot auf französischen Boden, der DST ist es dagegen untersagt im Ausland ihren Tätigkeiten nach zu kommen.

Das *Secrétariat général de la défense nationale (SGDN)* ist eine interministerielle Behörde, die verschiedene Tätigkeiten wahrnimmt. Die SGDN gestaltet aufgrund ihrer Kompetenzen die Anti- Terrorpolitik Frankreichs aktiv mit. Sie ist für die Synthese der Nachrichtenbeschaffung und deren Auswertung zuständig. Die SGDN untersteht dem Premierminister, der laut Art. 21 für die nationale Verteidigung verantwortlich ist und somit weit reichende Befugnisse im Bereich der inneren und äußeren Sicherheitspolitik ausübt.

Per Dekreterlass ist im November 1997 der Rat für Innere Sicherheit (*Conseil de Sécurité Intérieure*) gegründet worden. Nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center hat eine Reaktivierung des CSI stattgefunden. Dem CSI gehören seit der Reaktivierung 2002 unter dem Vorsitz des Präsidenten (vorher führte seit 1997 der Premierminister den Vorsitz) der Premierminister, der Innenminister, der Verteidigungsminister, der Außenminister, der Justiz- und der Finanzminister an⁵¹. Alle im Bereich der Terrorismusbekämpfung tätigen Ministerien kommen demnach in dem Rat zusammen, was dem regelmäßigen Austausch der zuständigen Minister förderlich ist. Daraus ergibt sich die zentrale Stellung des CSI im Bereich der Terrorbekämpfung. Aufgabe des Rates ist es, die großen Leitlinien der Politik der Inneren Sicherheit zu bestimmen, diese in Zusammenarbeit mit den für die Innere Sicherheit zahlreichen zuständigen Behörden zu koordinieren und umzusetzen. Auch die Evaluierung der Politik der

⁵¹ Norbert Wagner, Innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung in Frankreich, in: http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_4964_1.pdf, Konrad Adenauer Stiftung (Hrsg.) 2004, S. 9 (Zugriff am 11.02.07).

Innenen Sicherheit unterliegt dem Rat. Der Rat fungiert demnach als *die* oberste Behörde im Bereich der Innenen Sicherheit und spiegelt die in der politischen Kultur Frankreichs verankerte Zentralisierung der Kompetenzen und Machtbefugnisse eindrucksvoll wieder.

Der Schutz des Staatsgebietes obliegt als Oberbefehlshaber der Streitkräfte dem Präsidenten (Art.15), die nationale Verteidigung wird laut Art. 21 der Verfassung vom Premierminister ausgeführt⁵², der wiederum dem Präsidenten untersteht. Die einzelnen Minister unterstehen dem Premierminister, der gemäß Art.21 direkt für die Innere Sicherheit zuständig ist⁵³. Die Sicherheit und der Schutz der Bevölkerung werden de facto in der Person des Staatspräsidenten gebündelt. Die Politik der Innenen Sicherheit in Frankreich stellt jene zufrieden, die eine zentralisierte und den starken Staat in einer Person widerspiegelnde organisierte Innere Sicherheitspolitik verteidigen.

3.2.2 Gesetzesgrundlagen zur Innenen Sicherheit

Frankreich verfügt über einen großen juristischen Bestand an Gesetzesgrundlagen zur Innenen Sicherheit. Ein Kernelement der Gesetze gegen den Terrorismus ist der so genannte ‚Plan Vigipirate‘, der auch heute noch als das Grunddokument der Antiterrorpolitik gilt.

Dieser Aktionsplan ist 1978 auf der Grundlage einer ‚Verordnung über eine allgemeine Organisation der Verteidigung‘ aus dem Jahr 1959 vom SGDN ausgearbeitet worden. Ziel ist es, Terroranschläge zu verhindern und eine zügige Reaktion der Polizei, Gendarmerie und des Militärs auf Terrorismusbedrohungen zu gewährleisten. Die Terroranschläge der Action Directe im französischen Staatsgebiet und anderer linksextremistischer Gruppen in Europa haben gesetzliche Antworten auf die Bedrohung erfordert. Der Grundcharakter des Plans ist bis zur Weiterentwicklung 2003 durch die Regierung Raffarin präventiv gewesen. Er soll ein „präventiver Plan der Wachsamkeit, der Überwachung und der Zentralisierung der Informationen“⁵⁴ sein, der auf Befehl des Premierministers aktiviert werden kann.

Der Plan Vigipirate sieht verstärkte Kontrollen auf dem gesamten Staatsgebiet vor und eröffnet die Möglichkeit eines Einsatzes der Streitkräfte zur Unterstützung der Polizei und der Gendarmerie. Vigipirate kennt zwei Gefahrenstufen, die ‚alerte simple‘ und die ‚alerte renforcé‘. Die erste sieht eine verstärkte Wachsamkeit der Sicherheitsdienste im öffentlichen Raum vor und ist 1985/86 unter dem Eindruck der Terrorwelle in Frankreich, während des Golfkrieges, der WM 1998 in Frankreich und im Jahr 2000 auf Korsika aktiviert worden⁵⁵. Die ‚alerte renforcé‘ zieht alle drei Waffengattungen in die Grenzsicherung mit ein, erlaubt eine verstärkte Auto- und

⁵² Norbert Wagner, Innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung in Frankreich, in: http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_4964_1.pdf, Konrad Adenauer Stiftung (Hrsg.) 2004, S.2 (Zugriff am 11.02.07).

⁵³ Vgl. ders. S.2.

⁵⁴ Wolfram Vogel, Frankreich, der 11. September 2001 und das Recht, in: Bernd Rill u.a (Hrsg.), Terrorismus und Recht- der wehrhafte Rechtsstaat. München 2003, S.37.

⁵⁵ Wolfram Vogel, Frankreich, der 11. September 2001 und das Recht, in: Bernd Rill u.a (Hrsg.), Terrorismus und Recht- der wehrhafte Rechtsstaat. München 2003, S.37.

Gepäckkontrolle sowie eine verschärfte Sicherung gefährdeter öffentlicher Plätze⁵⁶. Diese höchste Stufe der Alarmbereitschaft ist 1995 nach dem Bombenanschlag auf eine Pariser Metrostation ausgerufen worden und seit dem 11. September 2001 ständig in Kraft.

Der Plan Vigipirate gliedert sich in Unterstufen, die sich alle auf verschiedene terroristische Aktionen beziehen. So wurde zum Beispiel Anfang der 90er Jahre ‚Piratox‘ entwickelt, ein Plan zur Vorsorge gegen biologische und chemische Terroranschläge. Der Aktionsplan Biotox ist seit 1999 zum Schutz gegen biologische Gefahren ausgearbeitet worden. Die Terroranschläge in Amerika führten zu einer Ergänzung des Aktionsplans Biotox. Auch die Rettungspläne Piratom (bei Nuklearangriffen), Piratair (bei Flugzeugentführungen), Piratemer (bei Schiffsentführungen) gehören zum Aktionsplan Vigipirate und zielen auf einen effektiven allumfassenden Schutz vor und eine bessere Koordinierung bei allen Arten von terroristischen Angriffen. Das gesetzliche Schutzarsenal Frankreichs vor Terrorakten im eigenen Land ist demnach weit ausgebaut.

Eine weitere relevante juristische Verankerung in der Terrorismusbekämpfung ist die Gesetzgebung von November 1986 (Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat). Dieses Antiterrorgesetz definiert terroristische Akte als „vorsätzliche Angriffe auf das Leben, Folter und barbarische Akte, Freiheitsberaubung, Entführung von kollektiven Transportmitteln oder deren Zerstörung, wenn diese Akte in Verbindung mit einem individuellen oder gemeinschaftlichen Vorhaben stehen, das darauf gerichtet ist, die öffentliche Ordnung durch Einschüchterung oder Terror in schwerwiegender Weise zu stören“⁵⁷ und legt mit dieser Definition den Grundstein für eine strafrechtliche Verfolgung von terroristischen Akten, die als gesonderter Rechtsbruch aufgefasst und mit einem hohen Strafmaß geahndet werden.

Die Gründung von UCLAT geht aus dem Gesetz hervor, das eine bessere Koordinierung der Geheim- und Informationsdienste bei der Terrorismusbekämpfung anstrebt und eine Änderung der Strafprozessordnung vornimmt. Das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus unterlag im Rahmen des 11. Septembers 2001 einer Anpassung an die neue internationale Bedrohung.

Wie schon für den Plan Vigipirate ist auch dieses Gesetz eine gesetzgeberische Antwort auf die Terroranschläge in Frankreich Mitte der 80er Jahre. Beide sollen der verunsicherten Bevölkerung signalisieren, dass die Regierung gegen den Terrorismus aktiv ist. Politik der Inneren Sicherheit grenzt auch immer an ‚public policy‘ und zeigt Merkmale einer Symbolpolitik auf. Das harte Durchgreifen der Politik soll für die Bevölkerung den starken Staat symbolisieren, der sich der Unsicherheit in der Bevölkerung annimmt, unabhängig davon, ob die

⁵⁶ Vogel (2003), S.37.

⁵⁷ Baumann (2005), S.66.

getroffenen Maßnahmen neue Terrorakte verhindern können. Für die Bevölkerung ist die Reaktion des Staates ausschlaggebend, nicht die getroffenen Maßnahmen⁵⁸.

Nicht vergessen werden sollte, dass es im Rechtsstaat keine absolute Sicherheit vor inneren oder äußeren Gefahren geben kann. Der demokratische Staat kann seinen Bürgern nur ein „eingeschränktes Sicherheitsversprechen“⁵⁹ geben.

1995 und 1996 werden schließlich Gesetze erlassen, die das strafrechtliche Ausmaß bei terroristischen Akten festlegen und somit den Code Pénal ergänzen. Der Art. 421- 2-1 bestimmt, dass die Planung eines Terroraktes mit einem Terrorakt gleichgesetzt wird. „Constitue également un acte de terrorisme, le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d’un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents“⁶⁰.

Neben den Terroranschlägen in Frankreich sind die hohen Kriminalitätsraten, besonders in den sozialen Brennpunkten der banlieues, und das hohe Unsicherheitsgefühl in der französischen Bevölkerung ein Legitimationsgrund dafür, sich an der repressiven law and order Politik zu orientieren. Das Colloquium von Villepinte verkündet im Oktober 1997 offiziell den Beginn dieser repressiven Politik. Unter dem Leitsatz ‚des villes sûres pour des citoyens libres‘ diskutieren Regierungsmitglieder und Wissenschaftler über eine Reduzierung der (Jugend-) Kriminalität. Die Colloque de Villepinte stellt für die Politik der Inneren Sicherheit ein „tournant important“⁶¹ dar: Auf dieser Konferenz werden - mit dem Ziel, die Alltagssicherheit in Frankreich zu erhöhen - die Weichen für eine grundlegende Reform des Polizeiwesens und für eine neue institutionelle Architektur der Inneren Sicherheit gestellt. Hier wird erneut deutlich, dass unter Innerer Sicherheit in Frankreich, bis zu den Terroranschlägen in New York, die Gewährleistung der Alltagssicherheit verstanden wird.

Auf der Konferenz von Villepinte werden die ‚contrats locaux de sécurité‘ ausgearbeitet. Sie sehen eine Mobilisierung aller Akteure der verschiedenen politischen Ebenen (von der Regierung bis zur kommunalen Ebene) vor. Ein besonderes Augenmerk wird ganz im Sinne der ‚broken windows Theorie‘ auf die Zivilbevölkerung gelegt. Denn dieser Theorie nach müssen weniger kriminelle Akte befürchtet werden, je sicherer sich die Zivilbevölkerung fühlt: „(...) le sentiment d’insécurité contribue à détruire les voisinages“⁶². Um das Gefühl der Sicherheit und

⁵⁸ Nils Leopold verweist in Vorgänge 3/2002, S.37 diesbezüglich auf „die symbolische Inszenierung von Handlungsstärke“ in Deutschland. Das dürfte auch für Frankreich gelten.

⁵⁹ Glaeßner (2003), S. 43.

⁶⁰ Vogel (2003), S.43 Fußnote 17.

⁶¹ Ambassade de France (Hrsg.), la sécurité intérieure, in : http://www.ambafrance-dz.org/IMG/secureite_interieure.pdf, Oktober 2006, S.1 (Zugriff am 22.03.07).

⁶² Sebastian Roché, Les politiques de sécurité- la politique de tolérance zéro et ses controverses- les couvre- feux pour les mineurs, in : Cahiers français 308/2002, S.71.

des Schutzes zu erhöhen, wird die police de proximité, deren mise en oeuvre schon in dem ‚loi d’orientation et de programmation relative à la sécurité‘ von 1995 geplant gewesen ist, eingeführt. Die police de proximité (unter dem Innenminister Sarkozy 2003 wieder abgeschafft) soll vorbeugend wirken und der Bevölkerung Schutz und Sicherheit signalisieren. Der Staat setzt letzten Endes auf die cohésion sociale, auf die Zusammenarbeit aller staatlichen und nichtstaatlichen Behörden, um die Kriminalitätsraten zu senken und seiner Aufgabe, Sicherheit zu gewährleisten, gerecht zu werden.

Nachdem die rechtlichen und institutionellen Grundlagen der Inneren Sicherheit in beiden Ländern aufgezeigt wurden, sollen im Folgenden die nationalen Antworten beider Staaten in Reaktion auf die Terroranschläge dargestellt werden.

4. Nationale Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001

4.1 Deutschland- auf dem Weg zum Präventionsstaat?

4.1.1 Anti-Terrorgesetze repressiver und präventiver Natur

Die Terroranschläge des Netzwerkes Al Qaida⁶³ auf das World Trade Center und das Pentagon im September 2001 veranlassten die Regierungen vieler Staaten, ihre Gesetzgebungen im Bereich der inneren und äußeren Gefahrenabwehr an die neuen Bedrohungen anzupassen. Auch die Bundesrepublik Deutschland reagierte mit verschärften Maßnahmen auf den internationalen Terrorismus.

Unter Innenminister Otto Schily werden verschiedene Maßnahmenbündel verabschiedet, die unter dem Begriff der Anti-Terrorpakete der Öffentlichkeit geläufig sind. Schily wird zur Personifikation der neuen Ausrichtung der inneren Sicherheitspolitik, die sarkastische Benennung der Anti-Terrorpakete in ‚Otto-Kataloge‘ zeugt davon.

Einige Tage nach dem 11. September werden Sofortmaßnahmen beschlossen, die sich in einer verstärkten Sicherung des Flugverkehrs, der Reaktivierung der zu RAF Zeiten entwickelten, verfassungsrechtlichen umstrittenen Rasterfahndung und der Aufstockung der Polizeiapparate niederschlagen⁶⁴.

In den folgenden Monaten sind auf parlamentarischem Wege zwei Sicherheitspakete vorbereitet und beraten wurden, die das Kernstück der Anti-Terrorpolitik in Deutschland bilden. Im

⁶³ „Die US- Regierung vermutete als Drahtzieher hinter den Anschlägen ... bin Laden; dieser gab schließlich am 28.Okt.2004 in einem Video auch seine Urheberschaft zu“ zitiert in: Schwind, (2005), S.639.

⁶⁴ Berthold Meyer, Die innere Gefährdung des demokratischen Friedens, Staatliche Terrorismusabwehr als Balanceakt zwischen Sicherheit und Freiheit, gefunden unter: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Innere-Sicherheit/meyer.html>, S. 4 (Zugriff am 24.03.07).

Folgenden soll, erstens, aufgezeigt werden, dass die Anschläge vom 11. September - entgegen der öffentlichen Wahrnehmung und der Meinung vieler Bürgerrechtsgruppen - keine Zäsur, sondern vielmehr einen Katalysator im Bereich der Inneren Sicherheit darstellen. Vor diesem Hintergrund wird, zweitens, die Frage beleuchtet, ob sich Deutschland aufgrund der beschlossenen repressiven und präventiven Maßnahmen im Namen der Sicherheit Züge eines Präventionsstaats annimmt oder ob die getroffenen Entscheidungen nur eine Notwendigkeit zum Schutz der Inneren Sicherheit sind.

4.1.1.1 Sicherheitspaket I – Änderung im Vereins- und Strafrecht

Das erste Sicherheitspaket enthält eine Vielzahl von Gesetzesänderungen. Das Bündel an Gesetzesänderungen ist mit einer repressiven Ausrichtung der getroffenen Maßnahmen zu charakterisieren.

Das Sicherheitspaket I schafft das im Vereinsrecht niedergeschriebene Religionsprivileg ab. Das Religionsprivileg gewährleistete im Sinne von Art. 140 GG die ‚Freiheit der Vereinigung zu Religionsgemeinschaften‘. Diese rechtliche Grundlage eröffnete aber auch Vereinigungen mit religiös extremistischem Gedankengut unter dem juristischen Schutz des Religionsprivileges ihre Gesinnung strafrechtsfrei auszuleben. Zwar wird das Religionsprivileg erst durch das Sicherheitspaket I abgeschafft, der politische Wille diese rechtliche Liberalität aufzugeben datiert aber schon vor dem 11. September⁶⁵.

Hier wird deutlich, dass der 11. September in der Öffentlichkeit den Eindruck entstehen ließ, dass dieses Datum ein Synonym für eine politische und rechtliche Zäsur darstellt.

„Der Terroranschlag des 11. September ist immer wieder als eine Zäsur, als Beginn einer neuen Ära thematisiert worden. Unbestreitbar bedeutet er eine neue Qualität terroristischer Gewalt. In der Art und Weise, wie der Staat darauf reagiert hat, ist aber nicht von einer Zäsur zu sprechen“⁶⁶.

Vielmehr hat der 11. September 2001 ein politisches Klima entstehen lassen, das es ermöglichte, entgegen früherer rechtlicher und politischer Hemmnisse, rigide Maßnahmen im Bereich der Inneren Sicherheit zu vollziehen. Dies verdeutlicht, dass der 11. September eine Katalysatorfunktion auf Bestimmungen der Inneren Sicherheit ausübt. „Der 11. September war ein maßgeblicher externer Schock, der als Katalysator für die Neuausrichtung deutscher Anti-Terrorpolitik wirkte“⁶⁷. Er katalysiert gewollte Maßnahmen, die ihre Erstehung vor dem 11.

⁶⁵ Hartmut Aden, Vereinsverbote/ Religionsprivileg, in: Hans-Jürgen Lange (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S.348: „Schon vor den Anschlägen des 11. September 2001 gab es im Bundesministeriums des Inneren Bestrebungen, das Religionsprivileg zu streichen.“

⁶⁶ Hans-Jürgen Lange, Innere Sicherheit, in: Ders. (Hrsg.), Ebd., S.129.

⁶⁷ Kirstin Hein, Die Anti-Terrorpolitik der rot-grünen Bundesregierung, in: Sebastian Harnisch u.a (Hrsg.), Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder. Baden- Baden 2004, S.146.

September haben, aber bis zu den Terroranschlägen in New York und Washington politisch nicht durchsetzbar waren. Der 11. September ist folglich ein Auslöser für eine schon länger datierende, gewünschte und stärkere repressive Ausrichtung der Politik der Inneren Sicherheit. „Die Anschläge verhalfen der schon länger in Vorbereitung befindlichen repressiven Politikausrichtung des Bundesinnenministers Schily zum Durchbruch“⁶⁸.

Auch die Ergänzung des §129a und die Einführung des §129b in das StGB erwecken den Eindruck, sie seien aufgrund der Terroranschläge implementiert worden.

Stattdessen gehen diese Maßnahmen auf eine EU Selbstverpflichtung aus dem Jahr 1998 zurück, die diese Einigung beschloss. Richtig ist aber auch, dass die Einführung des §129 erst nach dem Terroranschlag auf westliche Urlaubsgäste im tunesischen Djerba politisch in Deutschland durchsetzbar gewesen ist⁶⁹. Auch hier hat ein Terroranschlag eine beschleunigende Wirkung auf die politische Entscheidung. §129b ermöglicht nun in Ergänzung zu §129a die strafrechtliche Verfolgung von Mitgliedschaften in krimineller und terroristischer Vereinigungen, wenn diese nicht auf deutschen Boden operieren. Die Verfolgung terroristischer, internationaler Vereinigungen kann auf Grundlage der angepassten §129a und b grenzüberschreitend geschehen.

Das Sicherheitspaket I sieht des weiteren Maßnahmen im Bereich der Luftsicherheit (Ermächtigung Bundespolizei-früher BGS- von der Schusswaffe als ultima ratio an Bord Gebrauch zu machen⁷⁰), eine Änderung des Fernmeldegesetzes und eine bessere Kontrolle der internationalen Geldwäsche vor.

Der repressive Charakter des Sicherheitspakets unterstreicht das Bild eines SPD- Innenpolitikers, der eher eine konservative Position im Bereich der Inneren Sicherheit einnimmt und den Eindruck erweckt, die Balance zwischen der Staatsaufgabe Innere Sicherheit und den verbürgten Freiheitsrechten zugunsten der Sicherheit zu verschieben. Aber „die Tendenz, Sicherheit eher auf Kosten der Freiheit herzustellen, gibt es seit den siebziger und achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts. Der 11. September 2001 hat diese Tendenz verstärkt, nicht begründet“⁷¹. Die Politik Schilys und die des heutigen Innenministers Wolfgang Schäuble sind von repressiven und präventiven Merkmalen geprägt. Sie fühlen sich, dem Eindruck nach, der Humboldt'schen Leitidee „Ohne Sicherheit ist keine Freiheit“⁷² verpflichtet und geben den Anschein, die Tatsache verdrängen zu wollen, dass es keine 100prozentige Sicherheit in einem demokratischen Rechtsstaat geben kann, ohne dass der Rechtsstaat sich und seine demokratischen Ideale aufgibt.

⁶⁸ Sebastian Bukow, Deutschland: Mit Sicherheit weniger Freiheit über den Umweg Europa, in: Gert- Joachim Glaeßner u.a (Hrsg.), Europäisierung der inneren Sicherheit. Wiesbaden 2005, S.54.

⁶⁹ Kirstin Hein, Die Anti-Terrorpolitik der rot-grünen Bundesregierung, in: Sebastian Harnisch u.a (Hrsg.), Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder. Baden- Baden 2004, S.148.

⁷⁰ Ders. S.149.

⁷¹ Winfried Hassemer, Zum Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit, in: Vorgänge 3/2002, S.11.

⁷² Franz- Ludwig Knemeyer, Die Reaktion des bundesrepublikanischen Gesetzgebers auf den 11. September 2001, in: Bernd Rill u.a (Hrsg.), Terrorismus und Recht- der wehrhafte Rechtsstaat. München 2003, S.19.

4.1.1.2 Sicherheitspaket II – Kompetenzerweiterung der Sicherheitsbehörden

Das Sicherheitspaket II ist am 1. Januar 2002 unter dem Namen ‚Terrorismusbekämpfungsgesetz‘ in Kraft getreten und ist von einem präventiven Charakter gekennzeichnet.

Im Rahmen des zweiten Sicherheitspaketes werden mehr als 100 Gesetze und Verordnungen, die die Innere Sicherheit betreffen, geändert. Von der Gesetzesänderung sind besonders die Sicherheitsbehörden betroffen. Im Zentrum des Terrorismusbekämpfungsgesetzes stehen die Kompetenzerweiterungen der Verfassungsschutzbehörden. Aber auch das Ausländer- und Asylverfahrensrecht, das Ausländerzentralregistergesetz, das Pass- und Personalausweisgesetz um nur einige zu nennen unterliegen im Rahmen der Antiterrorgesetzgebung einer Änderung. Mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz strebt die Exekutive an, „den Sicherheitsbehörden die nötigen gesetzlichen Kompetenzen zu geben, den Datenaustausch zwischen den Behörden zu verbessern, bereits die Einreise terroristischer Straftäter nach Deutschland zu verhindern, identitätssichernde Maßnahmen im Visumverfahren zu verbessern, Grenzkontrollmöglichkeiten zu verbessern und bereits im Inland befindliche Extremisten besser zu erkennen“⁷³.

Die getroffenen Maßnahmen im Sicherheitspaket II sind in Verbindung zum Maßnahmenkatalog der Sondersitzung der EU Innen- und Justizminister am 20. September 2001 zu setzen und entsprechen den zeitlichen Vorgaben der UN-Resolution 1373 vom 28. September 2001. Danach soll innerhalb von 90 Tagen berichtet werden, welche innerstaatlichen Maßnahmen getroffen worden sind, um die Resolution umzusetzen.

Die Kompetenzen der Sicherheitsbehörden werden erweitert, um den notwendigen Anpassungen der neuen Bedrohungslage gerecht zu werden. Die Befugnisenerweiterung der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste zielt auf eine effektivere Kooperation im Bereich des Datenaustausches und auf eine frühzeitige Erkennung terroristischer Aktivitäten, um Anschläge zu verhindern⁷⁴. Einer Änderung unterliegen u.a das Bundesverfassungsschutzgesetz, das Bundesnachrichtengesetz und das Bundeskriminalamtgesetz.

Die Befugnisse des BfV sind insoweit verändert worden, dass dem BfV das Recht zugesprochen wird, „Bestrebungen zu beobachten, die sich gegen den Gedanken der Völkerverständigung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker richten“⁷⁵. Diese vage Formulierung verdeutlicht, dass die Kompetenzerweiterung einen weiten Ermessensspielraum bietet und keine genaue Beschränkung der Befugnisse. Auch ist das BfV befugt, Informationen bei Telekommunikations-, Kredit-, Finanz- und Luftfahrtunternehmen einzuholen, ohne dass die verdächtige Person von dieser Handlung unterrichtet wird. Unter Beachtung des Art. 10 Abs.

⁷³ Glaeßner, (2003), S. 264.

⁷⁴ Vgl. zitiert in Hein (2004), S.148.

⁷⁵ Ders. S.148.

2GG ist es dem BfV gestattet, Auskünfte über den Postverkehr einer unter Verdacht stehender Person einzuholen.

Diese Aufgabenerweiterung des innerdeutschen Geheimdienstes steht in der Kritik. Die Beobachtungserlaubnis des BfV wird zu einer präventiven Vorfeldbefugnis ausgebaut, das BfV kann aufgrund eines nicht bewiesenen Verdachtes tätig werden. Der Nachweis einer geplanten kriminellen Handlung ist nicht mehr nötig, der „Beobachtungsauftrag des Verfassungsschutzes“ wird „weit in das Vorfeld von Gefährdungen der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik verlegt“⁷⁶. Die Aufgabenerweiterung des BfV untersteht scharfer Kritik, da in den neuen Befugnissen eine Kompetenzwidrigkeit⁷⁷ gesehen und auf das zu achtende Trennungsgebot, das immer mehr ausgehöhlt werde, hingewiesen wird⁷⁸.

Der BND erfährt, wie das BfV, durch das Sicherheitspaket II die Befugnis, bei Telekommunikations-, Kredit-, Finanz- und Luftfahrtunternehmen geheime Auskünfte über Personen einzuholen, ohne dass ein tatsächlicher Anhaltspunkt gegen diese Person vorliegt. Art. 10 Abs. 2 GG wird durch diese Bestimmung nicht beachtet. Aus diesem Grund sind diese Bestimmungen des Terrorismusbekämpfungsgesetzes unverhältnismäßig und daher verfassungswidrig⁷⁹.

Das BKA, das dem BMI untersteht, ist im besonderen Maße von der Befugnisenerweiterung betroffen. Die Zentralstellenkompetenz des BKA gegenüber den Landeskriminalämtern wird ausgebaut und seine Ermittlungskompetenzen beziehen sich nun auch auf Strafverfolgungskompetenzen bei Datenkriminalität.

Planungen des Innenministers Schily, die Vorfeldkompetenz und somit die Machtbündelung des BKA zu stärken, scheiterten an einer parlamentarischen Zustimmung.

Das Sicherheitspaket II unterliegt in der wissenschaftlichen Diskussion einer scharfen Kritik. Einige der Diskutanten bezeichnen das zweite Anti- Terror- Paket in überspitzter Form gar als „einen Erfolg der Terroristen“⁸⁰. Im Zentrum der Kritik stehen die weitläufigen Befugnisenerweiterungen der Sicherheitsbehörden und damit einhergehend die Aufweichung des

⁷⁶ Fredrik Roggan, Überblick: Neue Aufgaben und Befugnisse der Geheimdienste nach dem TerrBekG, in: Fredrik Roggan u.a (Hrsg.), Handbuch zum Recht der inneren Sicherheit. Berlin ²2006, S. 439.

⁷⁷ Vgl. Ders. S. 440: „Die neue Aufgabe des Verfassungsschutzes ist auch kompetenzrechtlich zweifelhaft.“

⁷⁸ Hier steht besonders das neue, von Schily begründete „Gemeinsame Terrorismus-Abwehrzentrum Zentrum“ in Berlin in der Diskussion. Dem Zentrum wird vorgeworfen, dass Trennungsgebot von Polizei und Nachrichtendiensten nahezu auszuhöhlen, weil dort BKA und Bundes-/ Ländernachrichtendienste in einem Haus vereint ihrer Tätigkeit nachgehen. So auch Hans-Jürgen Lange in <http://staff-www.uni-marburg.de/~langeh/polikon/SichHJL.pdf>, S.17: „Das „Gemeinsame Terrorismus- Abwehrzentrum, (...) bewegt sich hart am Rande dessen, was mit dem Trennungsgebot noch vereinbar ist.“

⁷⁹ Fredrik Roggan, Überblick: Neue Aufgaben und Befugnisse der Geheimdienste nach dem TerrBekG, in: Fredrik Roggan u.a (Hrsg.), Handbuch zum Recht der inneren Sicherheit. Berlin ²2006, S. 440.

⁸⁰ Till Müller- Heidelberg, Das Terrorismusbekämpfungsgesetz- ein Erfolg der Terroristen, in: Vorgänge 3/2002, S.21.

Trennungsgebotes, einem funktionalen und organisatorischen Prinzip des föderalen Sicherheitssystems in Deutschland. In der Aushöhlung des Trennungsgebotes wird die Gefahr gesehen, dass sich die Nachrichtendienste exekutive Kompetenzen aneignen und sich die Polizei nachrichtendienstlichen Mitteln bedienen könnten. Von der Hand zu weisen ist die Gefahr nicht, denn das Terrorismusbekämpfungsgesetz sieht tatsächlich einen umfassenden Informationsaustausch zwischen den einzelnen Sicherheitsbehörden vor.

Einen weiteren Kritikpunkt stellt die Entscheidung dar, biometrische Daten in die deutschen Ausweisdokumente, die zu den fälschungssichersten in der Welt gehören, aufzunehmen. Diese Bestimmung könnte in der Tat gegen das vom Bundesverfassungsgericht 1983 beschlossene Recht auf informationelle Selbstbestimmung verstoßen⁸¹. Die Aufnahme biometrischer Merkmale lässt die Gefahr des im Namen der Sicherheit entstehenden gläsernen Bürgers real werden. Dem schließt sich auch der damalige Datenbeauftragte Joachim Jacob an. Seiner Meinung nach haben die „Regelungen zur Verbrechensbekämpfung nach dem 11. September zu einer erheblichen Einschränkung der Freiheitsrechte des Bürgers“⁸² geführt. Auch ist fraglich, wie die biometrische Erfassung des Bürgers, das Personenkennzeichen, welches in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1983 mit dem Recht auf Persönlichkeit als unvereinbar bezeichnet wurde, effektiv verhindert werden kann. Das Terrorismusbekämpfungsgesetz ist nach Ansicht vieler ein „großes Bündel an grundrechtlichen problematischen Maßnahmen“⁸³ und die Zweifel an seiner Effektivität, weitere Terroranschläge zu verhindern, bleiben.

Eine Evaluierung würde gegebenenfalls eine Effektivierung der getroffenen Maßnahmen ermöglichen.

Der kritischste Punkt in der Gesetzgebung der Anti-Terrorpolitik nach dem 11. September ist aber die Frage, inwieweit Deutschland das Rechtsgut ‚Freiheit‘ unter die Staatsaufgabe ‚Sicherheit‘ zu stellen bereit ist. Der Übergang von einem Rechtsstaat zu einem auf „Sicherheitsmaximierung“⁸⁴ fixierten Präventionsstaat kann fließend im Namen der Sicherheit geschehen. Prävention in der Politik der Inneren Sicherheit ist nach Glæßner der

„Versuch unerwünschte Ereignisse, Entwicklungen, Handlungen oder Verhaltensweisen durch Vorbeugung und Verhütung zu vermeiden oder zumindest in ihren Auswirkungen zu begrenzen. Prävention ist aber Vorbereitung auf zukünftige, möglicherweise noch nicht bekannte, Risiken verbunden mit der Absicht, sie durch vorrausschauendes soziales oder politisches Handeln

⁸¹ Vgl. Till Müller-Heidelberg, Das Terrorismusbekämpfungsgesetz- ein Erfolg der Terroristen, in: Vorgänge 3/2002, S.25: „Die vorgesehene Aufnahme von biometrischen Merkmalen in Ausweispapiere greift tief in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ein, wäre also verfassungsrechtlich allenfalls zulässig, wenn sie erforderlich, verhältnismäßig und geeignet wäre. Dies ist offensichtlich nicht der Fall-(...).“

⁸² Ders. S.25.

⁸³ Nils Leopold, Eine Analyse der Anti-Terror-Gesetzgebung, in: Vorgänge 3/2002, S.38.

⁸⁴ Erhard Denninger, Freiheit durch Sicherheit? Anmerkungen zum Terrorismusbekämpfungsgesetz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B10-11/2002, S.23.

einzuschränken und zu begrenzen, wenn schon nicht zu verhindern. Und schließlich ist Prävention das potenzielle Einfallstor für staatliche Regulierung und präventiv begründete Eingriffe in das Leben und die Freiheiten der Bürger^{85, 86}.

Die Antwort auf die Frage Sicherheit durch Freiheit oder Freiheit durch Sicherheit ist von politischer Positionierung und der daraus resultierenden liberalen oder konservativ ausgerichteten Politik der Inneren Sicherheit abhängig. Tatsache ist aber, dass die Innenminister unter Schröder und Merkel den Anschein erwecken, dass Deutschland Sicherheit vor Freiheit platziert und sich demnach der Eindruck erhärtet, dass sie im Namen der Sicherheit eine Anti-Terrorpolitik verfolgen, die der Entwicklung zum Präventionsstaat förderlich ist.

„Nun kann zwar nicht ernsthaft die Legitimation eines Staatshandelns in Frage gestellt werden, das darauf abzielt, womöglich überaus ernste terroristische Gefährdungen von einer Gesellschaft abzuwehren. Es ist aber auch ebenso klar, dass Aufweichungen von den Grundrechten vor dem Hintergrund von Gefahrenprävention das Staatswesen immer näher an den repressiven Polizeistaat heranrücken, je bedrohlicher die präventiv abzuwehrenden Gefahren nur dargestellt werden. Dadurch werden entscheidende rechtsstaatliche Errungenschaften in Frage gestellt⁸⁷.

Die Linie zwischen der legitimen Notwendigkeit, die Sicherheitsvorkehrungen aufgrund der Gefahren zu verschärfen, und dem Entstehen der Konturen des Präventionsstaates ist sehr fein.

„Der Grenzverlauf zwischen dem Rechts- und dem Präventionsstaat lässt sich nicht eindeutig markieren. Es gibt allemal Grauzonen und schleichende Übergänge zum Polizeistaat, die zu steter Wachsamkeit herausfordern⁸⁸.

Dazwischen befinden sich die zu schützenden Werte des Rechtsstaates. Besonders diese sollten aus demokratischen Gesichtspunkten heraus geschützt werden.

4.1.2 Weitere politische und rechtliche Anpassungen im Rahmen des 11. Septembers

Kernstück der Anti-Terrorpolitik nach dem 11. September in Deutschland bilden die zwei Sicherheitspakete. Auf deren Grundlage wurden und werden weitere Gesetze erlassen, um die Sicherheit zu optimieren.

Im Januar 2003 kreist ein Motorsegelflugzeug über Frankfurt am Main, jedoch ohne terroristische Absichten. Dieser Fall ist dennoch Anlass, dass durch das Sicherheitspaket I veränderte Flugsicherheitsgesetz weiter an die neuen realen Gefahren anzupassen. Das Luftsicherheitsgesetz tritt am 15. Januar 2005 in Kraft.

⁸⁵ Glaeßner (2003), S.78.

⁸⁶ Die Problematik einer Definition des Begriffs des Präventionsstaates wird hier nicht näher erläutert.

⁸⁷ Peter Bußjäger, Reinventing Leviathan?, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1/2007, S. 16f.

⁸⁸ Zitiert in Fredrik Roggan, Gefährdungen in der Rechtsentwicklung, in: Sicherheit vor Freiheit? Terrorismusbekämpfung und die Sorge um den freiheitlichen Rechtsstaat. Berlin 2003, S. 19.

Konfliktstoff birgt der §14 Abs.3 des Gesetzes, der die Erlaubnis für den Abschuss von (Passagier-)Flugzeugen als ultima ratio zur Gefahrenabwehr der Bundeswehr übergibt. Strittig ist hierbei, ob als Rechtsgrundlage für den Einsatz der Bundeswehr im Inneren der Art. 35 GG gilt, der die Amtshilfe der Bundeswehr zur Unterstützung der Polizei regelt. Eine weitere Kontroverse bietet die in diesem Gesetz unterschwellig formulierte Tatsache, dass der Staat menschliches Leben (an Bord des Flugzeuges) gegen menschliches Leben (auf dem Boden) aufwiegt. Dies birgt normativen Zündstoff, wird hier doch staatliche Gewaltanwendung zur Abwehr einer terroristischen Gefahr legitimiert, in dem das Leben einiger (an Bord) gegen das Leben vieler (auf dem Boden) „geopfert“⁸⁹ wird⁹⁰.

Das Luftsicherheitsgesetz stellt gleichzeitig eine Anpassung an die EU-Luftsicherheitsverordnung dar.

Im Zuge der Föderalismusreform von Juli 2006 hat der Bund die polizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr für den Terrorismus übertragen bekommen. Das BKA koordiniert die Landeskriminalämter und ist für die Terrorismusbekämpfung zuständig. Die Länderhoheit in Polizeiangelegenheiten bleibt bestehen, für die „Abwehr der Gefahren des internationalen Terrorismus wird aber in Zukunft das Bundeskriminalamt (BKA) zuständig sein“⁹¹. Der Bund ist in der Terrorbekämpfung folglich nicht nur Gesetzgeber sondern auch handelndes Subjekt.

Am 1. Dezember 2006 verabschiedet der Bundestag die lange Zeit strittige und somit einer parlamentarischen Mehrheit entzogene gemeinsame Anti-Terrordatei für Polizei und Geheimdienste und verlängert gleichzeitig das Terrorismusbekämpfungsgesetz um weitere fünf Jahre. Die Freischaltung der Anti-Terrordatei ist Ende März 2007 erfolgt. Auf diese Datei haben die 38 Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder Zugriff, die sich eine optimale Informationsvernetzung zum Austausch wichtiger Informationen erhoffen, um effektiver terroristische Aktionen aufzudecken. Die Datei liefert Informationen über personenbezogene Daten sowie über den Familienstand, die Religionszugehörigkeit oder auch möglichen Waffenbesitz. Über 15.000 Datensätze, überwiegend von Verdächtigen im Ausland, werden vom BKA verwaltet. An der gemeinsamen Anti-Terrordatei entzündet sich scharfe Kritik von Seiten der Opposition und vom jetzigen Bundesdatenschutzbeauftragten Peter Schaar⁹².

⁸⁹ Matthias G. Sicher, Ist das Luftsicherheitsgesetz verfassungswidrig?, in: Ausdruck aus dem Internet-Angebot der Zeitschrift „Das Parlament“ mit der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte, 04/2005, in: <http://www.das-parlament.de/2005/04/ThemaderWoche/001.html> (Zugriff am 11.05.07).

⁹⁰ Das Bundesverfassungsgericht im Februar 2006 hat die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt für verfassungswidrig erklärt.

⁹¹ BMI (Hrsg.), Kernpunkte der Föderalismusreform, in: http://www.bundesregierung.de/nn_66130/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Reformprojekte/foederalismusreform-2006-08-09-kernpunkte-der-foederalismusreform-2.html (Zugriff am 12.05.07).

⁹² o.V., Schäuble schaltet Anti-Terror-Datei frei, in: <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/119/108011/article.html> (Zugriff am 03.04.07).

Eine weitere Maßnahme ist die Erlaubnis der Online-Computerdurchsuchung. Der Bundesgerichtshof hat im Januar 2007 entschieden, dass die Onlinedurchsuchung den Sicherheitsbehörden nicht gestattet ist⁹³. Dem BMI zufolge sei eine Erlaubnis aber auf Grundlage des Bundesverfassungsschutzgesetz, des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst und des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst rechtlich möglich und aufgrund der abstrakten Terrorgefahr für Deutschland auch dringend nötig. Ein Beispiel, das die Fragmentierung der föderalen Sicherheitsstruktur in Deutschland eindrucksvoll unterstreicht, ist die Tatsache, dass dem Verfassungsschutz Nordrhein-Westfalens Onlinedurchsuchungen aufgrund einer speziellen Gesetzesgrundlage rechtlich gestattet sind⁹⁴.

Aktuell stellen die Gesetzespläne von Innenminister Schäuble einen weiteren Schritt dar, die Terrorismusbekämpfung in Deutschland zu optimieren. Das „Schäuble-Paket“⁹⁵, in Anlehnung an die ‚Otto-Kataloge‘ als Ausdruck einer personifizierten Politik der Inneren Sicherheit, unterstreicht das vom Innenminister vertretene ‚Grundrecht auf Sicherheit‘, das sich seiner Meinung nach de facto aus dem Schutzauftrag des Staates, die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten, ableitet. Die Ende März 2007 vorgestellten Gesetzespläne sehen eine drastische Verschärfung der Sicherheitspakete vor. Die Reform der Anti-Terrorgesetze antizipiert, dem BKA die Befugnis zu heimlichen Onlinedurchsuchungen von Computern zu geben, die Rasterfahndung zu gestatten und dem BKA allgemein weit reichende Befugnisse, allen voran Präventivbefugnisse, die dem BKA im Rahmen der Föderalismusreform zu gesprochen wurden, zu bewilligen.

Kritik wird bezüglich der Gesetzespläne laut. Der für die Innenpolitik der Süddeutschen Zeitung zuständige Chefredakteur Heribert Prantl und für seine liberalen, den Rechtsstaat schützenden Positionen bekannt, kommentiert, meines Ermessens nach treffend, die Vorschläge des Innenministers als einen „Plan zum Umbau des Rechtsstaates in einen Präventions- und Sicherheitsstaat. (...) Er [der Innenminister] missbraucht ein von ihm propagiertes, ungeschriebenes „Grundrecht auf Sicherheit“ zur Banalisierung aller anderen Grundrechte. Schäuble hat ein Puzzle der rechts- und innenpolitischen Maßlosigkeit vorgelegt“⁹⁶.

Die Anti-Terrorpolitik in Deutschland kreist um das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit. Um die Sicherheit seiner Bürger zu garantieren, steht der Staat in der Versuchung, Sicherheit als das Primat der Politik der Inneren Sicherheit anzusehen. In der Tat kann die

⁹³ Yassin Musharbash, Grüne werfen Geheimdiensten „ungeniertes Hacken“ vor, in: <http://www.spiegel.de/netzwelt/tech/0,1518,473562,00.html> (Zugriff am 03.04.2007).

⁹⁴ Ders., in: <http://www.spiegel.de/netzwelt/tech/0,1518,473562,00.html> (Zugriff am 03.04.2007).

⁹⁵ Matthias Gebauer, Große Koalition der Datenjäger, in: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,475253,00.html> (Zugriff am 02.04.07).

⁹⁶ Heribert Prantl, Minister Dr. Wolfgang Maßlos, in: <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/390/108282/article.html> (Zugriff am 02.04.07).

deutsche Anti- Terrorpolitik im Rahmen des 11. Septembers als eine Konkretisierung, Effektivierung und Verschärfung der Sicherheitsmaßnahmen bezeichnet werden. Ob der Staat damit den Umbau zu einem Präventionsstaat verstärkt, wird sich herausstellen müssen. Diese Gefahr sieht zum Beispiel Bauer durch das Sicherheitspaket II, denn

„dass das Sicherheitspaket II eine kompetenzielle Vermischung von im Inneren und nach Außen zuständigen Behörden sowie deren Informationsaustausch vorsieht, die Kontroll- und Sicherheitsüberprüfungsmöglichkeiten der Exekutive ausweitet (...), ist die Fortentwicklung der sicherheitspolitischen Entwicklung zum Präventionsstaat“⁹⁷

Die Terroranschläge auf das World Trade Center und das Pentagon und die vorhandene Terrorgefahr⁹⁸ für Deutschland werden als Grundlage für präventive Sicherheitsmaßnahmen herangezogen. Die Schutzpflicht des Staates schließt präventive Bestimmungen mit ein, es ist aber eine Frage der Verhältnismäßigkeit diese präventiven Befugnisse maßvoll umzusetzen.

Der 11. September hat folglich eine Katalysatorfunktion gehabt, Gesetze einzuführen, die schon vor dem 11. September antizipiert gewesen, aber zum Teil aus rechtsstaatlichen Gründen nicht umgesetzt worden sind. Denn

„die terroristische Bedrohung führt den Staat in Versuchung, jetzt das zu tun, was er schon immer tun wollte, aber aus rechtsstaatlichen Gründen bisher nicht tun durfte. Konkret: Es gibt viele neue Ideen zu neuen Gesetzen über den Zugriff auf die Daten der Bürger. Vor kurzem hätte das in der Öffentlichkeit noch einen Sturm der Entrüstung ausgelöst- doch jetzt bleibt dieser aus. (...) Im Augenblick gibt es einen Wächtertum über Political Correctnes mit der Folge: Es ist ein Klima der sprachlichen Vorsicht entstanden. Das macht es fast unmöglich, über ein wirklich großes Risiko zu sprechen: dass wir dem Menschenleben verachtenden Terrorismus dadurch in die Falle gehen, dass wir, gelähmt durch die Angst vor der neuen Bedrohung, gar nicht mehr fragen, ob wir unsere freiheitliche Ordnung mit unbedachten Antworten und immer neuen Gesetzen vielleicht in einem größeren Maße bedrohen. (...)“⁹⁹.

⁹⁷ Patricia Bauer, Die politische Entgrenzung von Innerer und Äußerer Sicherheit, in: Gisbert van Elsbergen u.a (Hrsg.), Wachen, kontrollieren, patrouillieren. Kustodialisierung der Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2004, S. 68.

⁹⁸ Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble: "Die größte Bedrohung für die Stabilität und die Sicherheit in Deutschland geht weiterhin vom islamistischen Terrorismus aus. Die fehlgeschlagenen Attentate durch Kofferbomben auf zwei Regionalzüge im Juli des vergangenen Jahres sowie die zwei im März und April diesen Jahres im Internet veröffentlichten Videobotschaften zeigen deutlich, dass auch Deutschland mit einer neuen Qualität terroristischer Aktivitäten rechnen muss." BMI, Vorstellung Verfassungsschutzbericht 2006 - Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble: Islamistischer Terrorismus nach wie vor größte Bedrohung für die Innere Sicherheit in Deutschland, BMI (Hrsg.),in: http://www.bmi.bund.de/cIn_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2007/05/VSB__2006.html (Zugriff am 15.05.07).

⁹⁹ Zitiert in Heinrich Pehle, Die Anti- Terror-Gesetze: Abschied vom Rechtsstaat?, in: Gesellschaft- Wirtschaft- Politik 1/2002, S.91.

4.2 Frankreich und die „tolérance zéro“

Als Antwort auf die hohen Kriminalitätsraten entwickelte die französische Regierung das Konzept der „tolérance zéro“. Die Reaktion der Regierung läuft darauf hinaus, strafrechtliche Härte zu zeigen. Die Reformen im Justizwesen untermauern dies. Umgemünzt auf die Politik der Inneren Sicherheit nach den Anschlägen vom September 2001 symbolisiert die „tolérance zéro“ die repressive Politik von Innenminister Sarkozy.

Präsident Chirac verkündet zu Beginn des Präsidentschaftswahlkampfes im Mai 2002 im Februar des gleichen Jahres sein Konzept der „impunité zéro“ in Anlehnung an das New Yorkers Modell nach 9/11, aber auch in Abgrenzung zu diesem. Das französische Modell der ‚impunité zéro‘ ist schon in der cohabitation der Legislatur 1997 - 2002 als politische Antwort auf die Gewaltausbrüche in den Banlieus angestoßen worden¹⁰⁰. Die 2002 verkündete „impunité zéro“ zielt aber verstärkt auf Prävention und Repression im Bereich der Inneren Sicherheit.

4.2.1 Anpassung und Ergänzung Plan Vigipirate

Die Anschläge der Al Qaida in den USA haben in Frankreich zu gesetzlichen Anpassungen im Bereich der Anti-Terrorpolitik geführt. Das Kernstück der französischen Anti-Terrorpolitik ist der Ende der 70er Jahre entwickelte „Plan Vigipirate“. Im Rahmen des 11. Septembers unterlag der Plan Vigipirate von der Regierung Raffarin einer Überarbeitung. Der aktualisierte Plan ist seit August 2004 gültig. Die Aktualisierung des Einsatzplanes soll eine bessere Koordinierung der staatlichen Stellen bieten, um den Schutz der Bevölkerung vor Terroranschlägen zu erhöhen. Die Regierung Raffarin erklärt die Überarbeitung des Plan Vigipirate mit einer notwendigen Anpassung an die neuen Gefahren des komplexen Internationalen Terrorismus.

Der ergänzte Plan sieht vier Alarmstufen vor, die spezielle, der Situation angepasste Maßnahmenkataloge enthalten. Die vier Stufen gliedern sich in (1) Wachsamkeit auf lokaler Ebene, (2) Vorbeugung eines wahrscheinlichen Terroranschlags, (3) Vorbeugung schwerer Terroranschläge inklusive Schutz öffentlicher Institutionen und (4) Vorbeugung mehrerer schwerer eventuell gleichzeitig stattfindender Attentate¹⁰¹. Die Stufen entsprechen vier verschiedenen Farben, seit 2004 gilt ununterbrochen ‚rot‘ die 3. Stufe. Die Koordinierung des Plans unterliegt dem Innenminister. Das interministerielle Verbindungsgremium zur Terrorismusbekämpfung (CILAT), das sich aus dem Innenminister, dem Premierminister und dem Staatspräsidenten zusammensetzt, entscheidet über die Ausrufung der verschiedenen Stufen,

¹⁰⁰ La Documentation française (Hrsg.), Les fondements de la politique de sécurité intérieure, in : <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/secu-int2.pdf>, Seite 2 (Zugriff am 11.02.07).

¹⁰¹ Vgl. Vogel (2003), S.38.

die in Relation zu der nationalen und internationalen Terrorsituation getroffen werden. Die einzelnen Stufen werden vom Premierminister in Kraft gesetzt.

4.2.2 Wichtige rechtliche Neuerungen im Bereich der Inneren Sicherheit

Das juristische Arsenal an Bestimmungen zur Anti-Terrorbekämpfung in Frankreich wird als sehr umfassend und ausreichend bezeichnet. Deswegen sind nach den Anschlägen vom 11. September nur wenige Gesetzesinitiativen zur Effektivierung der Terrorismusbekämpfung unternommen worden.

Die langjährige Erfahrung mit dem Terror im eigenen Staat lässt ein Verhalten entstehen, das dazu führt, nicht in Gesetzaktionismus zu verfallen. Die wichtigsten gesetzlichen Anpassungen der Anti-Terrorpolitik sind die Gesetze vom 1. November 2001, vom 2. August 2002 und vom 3. März 2003. Dies verdeutlicht, dass die Rechtsgrundlage der französischen Anti-Terrorpolitik nach dem 11. September im Wesentlichen der Rechtsgrundlage vor den Anschlägen entspricht¹⁰². Der Ausbau der Sicherheitsarchitektur in Frankreich nach 9/11 beruht auf diesen drei Gesetzen, in deren Zentrum die Alltagskriminalität, der Terrorismus und die organisierte Kriminalität steht. Hier wird erneut sichtbar, wie sehr die Politik der Inneren Sicherheit in Frankreich sich auf das Dauerproblem der Alltagssicherheit fokussiert, obwohl der internationale Terrorismus bedrohlicher und in seinen Auswirkungen destruktiver ist.

Die drei Gesetze bilden das rechtliche Grundgerüst für Ergänzungen, die in den Jahren 2004 bis 2007 unternommen und komprimiert in 4.2.3 dargestellt werden.

4.2.2.1 Loi relative à la sécurité quotidienne

Das Gesetz zur Alltagskriminalität ist am 15. November 2001 in Kraft getreten. Es erweckt aufgrund der Nähe zu den Anschlägen den Anschein, dass dieses Gesetz eine unmittelbare Reaktion der staatlichen Behörden auf die Terroranschläge in Amerika darstellt. Allerdings ist diese Gesetzesinitiative bereits im März 2001 ins Parlament gebracht worden. Das *Loi à la sécurité quotidienne* ist somit keine Antwort der französischen Exekutive auf die Anschläge. Hier ist erneut festzustellen, dass der 11. September für die rechtlichen Maßnahmen der französischen Exekutive keinen Einschnitt, wohl aber eine beschleunigende Funktion in seinen Auswirkungen darstellt. Die Anschläge vom September werden als Begründung genommen, rechtliche Ideen zu ergänzen und entsprechend den neuen Gefahren anzupassen. Dennoch werden in Reaktion auf die Anschläge einige Ergänzungen, besonders im Bereich der Anti-Terrorstrategie, vorgenommen. Auto- und Hausdurchsuchungen werden erleichtert, in dem sie auch dann stattgegeben werden, wenn der Verdächtige noch keiner strafrechtlichen

¹⁰² Vgl. Vogel (2003), S.42.

Verfolgung unterliegt. Diese Bestimmung ist Teil der präventiven Ausrichtung der französischen Anti-Terrorpolitik. Die Befugnisse der Polizei werden erweitert.

Das Gesetz sieht des Weiteren eine Archivierung des Email-Austausches, ein Abhören der Telefonverbindungen und eine Verschärfung der Flugsicherheitsmaßnahmen vor. Insgesamt werden 13 Zusatzmaßnahmen zur Terrorbekämpfung in die Gesetzesinitiative eingegliedert. Diese rechtliche Grundlage gibt die Richtung der französischen Anti-Terrorpolitik vor: Prävention und Repression als adäquate Mittel des Rechtsstaates, um die Gefahren der neuen Bedrohung zu minimieren.

4.2.2.2 *Projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI)*

Das große Rahmengesetz LOPSI trägt als Untertitel „la sécurité, première des libertés“¹⁰³ und verdeutlicht damit die Prämisse des Vorgehens. Sicherheit vor Freiheit, nur in der Wahrung der Sicherheit kann Freiheit sich entfalten. Der Staat muss sich der Gefahr des Terrorismus annehmen und er steht in der Pflicht, die Ideale des Rechtsstaates unter dem Primat der Sicherheit zu wahren. LOPSI tritt am 29. August 2002 in Kraft und entfacht eine große Debatte, da LOPSI eine Verbindung zwischen der Kriminalität, der Alltagskriminalität und der illegalen Einwanderung suggeriert. Der repressive Charakter dieses Gesetzes und die Verbindung zur Ausländerproblematik rufen die Kritik von Menschenrechtsorganisationen hervor¹⁰⁴.

Primär legt LOPSI den Ausbau des Polizeiapparates und mehr Personal für die Gendarmerie fest. Polizei und Gendarmerie bekommen einen erweiterten Aufgabenkatalog zugesprochen, der ihre herausragende Stellung in der Anti-Terrorstrategie untermauert. LOPSI regelt des weiteren die Arbeitsteilung zwischen der Police Nationale und der Gendarmerie Nationale. Um der Ankündigung der Regierung Raffarin, aktiv gegen den Internationalen Terrorismus vorzugehen, Taten folgen zu lassen, wird der Etat der Sicherheitsbehörden massiv aufgestockt.

LOPSI führt den eingeschlagenen Weg der Regierung, der Terrorgefahr mit präventiven und repressiven Instrumenten zu begegnen, fort. Innenminister Sarkozy wird zur Symbolfigur der neuen Ausrichtung der Politik der Inneren Sicherheit. Sarkozy führt als Verantwortlicher für die Polizeibehörden die ergebnisorientierte Kultur (culture du résultat) in die Polizeiarbeit ein. „Avec les lois d'orientation et de programmation sur la sécurité et pour la justice de 2002 s'est mis en place un dispositif d'actions concertées contre la délinquance et les violences urbaines fondé sur la « culture du résultat »“¹⁰⁵. Sarkozy legt nach dem Motto: „je mehr Festnahmen, desto besser“, quantitative Richtlinien an die Polizeibeamten an. Repression als Mittel der strafrechtlichen Polizeiarbeit wird unter Sarkozy zur Regel. Er wird als Verantwortlicher der

¹⁰³ o.V., La sécurité, première des libertés, Projet de Loi d'Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure, in : http://www.vie-publique.fr/documents-vp/securite_liberte.pdf, 2002, S.1 (Zugriff am 12.03.07).

¹⁰⁴ Baumann (2005), S.71.

¹⁰⁵ La Documentation française (Hrsg.), Sécurité intérieure, Évolution des concepts et des pratiques, in : <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/index/> (Zugriff am 12.03.07).

Polizeibehörden sarkastisch mit dem Namen ‚1. Polizist Frankreichs‘ bezeichnet. Das Unsicherheitsgefühl und die Terrorismusgefahr in Frankreich, deren Bekämpfung Sarkozy sich verschrieben hat, werden dennoch nicht gebannt.

Das große Rahmengesetz LOPSI ist schließlich Ausdruck der Amalgamierung im Bereich der Inneren Sicherheit¹⁰⁶, die seit Mitte der 90er Jahre einsetzte, denn das Gesetz subsumiert verschiedene Kriminalitätsbereiche der Inneren Sicherheit. Bis zum Einsetzen des Prozesses der Amalgamierung sind der „landeseigene Terrorismus, organisierte Kriminalität und die Alltagskriminalität mit einzeln abgestimmten Politiken bekämpft worden“¹⁰⁷.

4.2.2.3 *Loi pour la sécurité intérieure*

Am 18. März 2003 tritt in Frankreich das Gesetz über die Innere Sicherheit in Kraft. Da es die unmissverständliche Handschrift des Innenministers trägt, der eine repressive Politik der Inneren Sicherheit und der Strafverfolgung einschlägt, wird das Gesetz medial auch ‚Loi Sarkozy‘¹⁰⁸ genannt. Diese rechtliche Anti-Terrormaßnahme, die im engen Verhältnis zur Reduzierung der Alltagskriminalität steht, um das Unsicherheitsgefühl der französischen Bevölkerung zu senken, sieht eine weitere Aufstockung der Polizeieinheiten, eine Verlängerung der Strafdauer, neue Deliktformen und eine Befugnisweiterung der Polizei bei der Identitätskontrolle vor.

‚Loi Sarko‘ steht ganz im Zeichen der von ihm ausgerufenen Null-Toleranz-Politik. Diese repressive Ausrichtung der Innenpolitik wird von vielen Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen, aber auch von den linken Parteien kritisiert. Sie prangern weniger das unausgeglichene Verhältnis von Freiheit und Sicherheit als die suggestive Kriminalisierung von bestimmten Personengruppen durch dieses Gesetz und LOPSI an¹⁰⁹.

Frankreich unternimmt im Rahmen der Anti-Terrorpolitik nach dem 11. September rechtliche Maßnahmen, die ihren Ursprung nicht primär in den Anschlägen der Al Qaida haben, sondern sich dem Problem der hohen Kriminalitätsraten in Frankreich annehmen. Um der Bevölkerung dennoch das Gefühl zu geben, sie gegen die neue Bedrohung zu schützen, werden Gesetze implementiert, die Maßnahmen gegen den Terrorismus und gegen die Kriminalität beinhalten. Der 11. September zeigt hier erneut seine Katalysatorfunktion, denn tatsächlich legt Frankreich mit seinen Gesetzen ein rasches Tempo vor, obwohl die bestehende Rechtsgrundlage zur Anti-Terrorpolitik grosso modo bestehen bleibt.

¹⁰⁶ Baumann (2005), S.77.

¹⁰⁷ Ders. S. 77.

¹⁰⁸ Ders. S.66.

¹⁰⁹ Vgl. Ders. S.70 und S.71.

4.2.3 Weitere politische und rechtliche Anpassungen im Zuge der Anti-Terrorpolitik

Einen Monat nach den Terroranschlägen in New York und Washington legt das Gesundheitsministerium den Plan Biotox vor, der Maßnahmen zum Schutz gegen gefährliche biologische Kampfstoffe enthält. Die Regierung Jospin will den Anschein erwecken, der verunsicherten Bevölkerung den größtmöglichen Schutz zu geben. Medienwirksam erfolgt eine Reform des Innenministeriums, das primär für die Innere Sicherheit zuständig ist, in Ministère de l'Intérieure, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales. Seit der Regierung de Villepin heißt der französische Innenminister *Ministre d'Etat, de l'Intérieure et de l'aménagement du territoire*. Im Rahmen der Reform des Innenministeriums werden die Zuständigkeiten des Innenministers auf die Verantwortung über die Gendarmerie Nationale ausgedehnt, die dennoch ihren militärischen Charakter bewahrt. Diese Bestimmung untermauert den politischen Willen, die Unübersichtlichkeit der Kompetenzen der Sicherheitsbehörden abzubauen, um eine effektive und bessere Anti-Terrorpolitik verfolgen zu können. Im Mai 2002 wird durch ein Dekret der *Conseil National de la Sécurité Intérieure* ‚reaktiviert‘ und reformiert; der *Conseil* untersteht nun direkt dem Präsidenten. Die oberste politische Institution im Bereich der Inneren Sicherheit tagt am 24. Mai 2004 das erste Mal im Elysée-Palast. Die Terroranschläge in London im Juli 2005 sind der Anlass für eine Aktivierung der 3. Stufe des Plan Vigipirate, diese Stufe gilt bis heute ununterbrochen.

Eine weitere Maßnahme ist das ‚Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers‘, das am 23. Januar 2006 in Kraft getreten ist. Der Gesetzesentwurf wird unmittelbar nach den Terroranschlägen in London vom Innenminister Sarkozy vorgestellt und könnte aus diesem Grund als eine direkte Antwort der Regierung auf die Terroranschläge in Großbritannien aufgefasst werden. Das Gesetz soll die vorhandenen Anti-Terrorgesetze komplementieren. „La loi vise à compléter le dispositif déjà mis en place depuis 1986“¹¹⁰. Das Gesetz sieht eine -nach englischem Vorbild- drastische Ausweitung der Videoüberwachung, eine auf ein Jahr ausgedehnte Vorratsspeicherung der Telekommunikationsverbindungsdaten und schärfere Personenkontrollen bei Reisen in ‚Risikoländer‘ vor. Diese Maßnahme steht ganz im Zeichen der harten innenpolitischen Linie Sarkozys, der Sicherheitsbedenken vor eine Beschneidung der Freiheitsrechte stellt.

Die politischen und rechtlichen Maßnahmen der Regierung sind Teil der französischen Anti-Terrorpolitik, die einen rigiden Kurs unter Sarkozy einschlägt und im Namen der Sicherheit, wie auf der anderen Seite des Rheins, in Freiheitsrechte eingreift.

¹¹⁰ Documentation française (Hrsg.), Loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, in : <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-du-23-janvier-2006-relative-lutte-contre-terrorisme-portant-dispositions-diverses-relatives-securite-aux-controles-frontaliers.html>, (Zugriff am 16.05.07).

Dass die Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung in Relation zu den nationalen Erfahrungen mit dem Terrorismus stehen, soll im Folgenden aufgezeigt werden.

5. Einbettung der Konzepte in die politische Kultur vor dem Hintergrund der nationalen Erfahrung mit dem Terrorismus

5.1 Deutschland

Die Terrorismusbekämpfung bedeutet in Deutschland lange Zeit die effektive Bekämpfung des heimischen linksextremistischen Terrors in der Gestalt der RAF-Gruppierung. Der ‚Heiße Herbst 1977‘ stellt die für die damalige Zeit größte Herausforderung für die bundesdeutsche Demokratie und den Rechtsstaat dar. Im Klima der Unsicherheiten werden gesetzliche Maßnahmen getroffen, die die Antiterrorpolitik der Bundesrepublik maßgeblich gestalten werden. Der Antiterrorpolitik liegt ein Verständnis von Terrorismus zugrunde, das Terror als einen kriminellen Akt auffasst, der mit den Normen und Grundsätzen des Rechtsstaats geahndet werden muss. Neben der RAF wird die Geiselnahme der israelischen Olympiamannschaft 1972 in München als Synonym für Terrorismus in Deutschland angesehen. Diese Geiselnahme legt die sicherheitstechnischen Defizite im Bereich der Terrorismusbekämpfung offen. Als Folge dessen wird der Aufbau einer neuen Sicherheitsarchitektur angestrebt. Eine unmittelbare Konsequenz der Geiselnahme in München ist z. B die Gründung der ersten deutschen Anti-Terroreinheit (GSG 9) im September 1972, die auch heute noch diese Funktion mit großer Reputation wahrnimmt.

Das Verständnis von Innerer Sicherheit als Minimierung strafrechtlicher krimineller Handlungen im Bundesgebiet geht bis in die 60er Jahre zurück. Innere Sicherheit ist abhängig von der politischen Position ein Reizwort, aber auch Beleg für den Machtanspruch des Staates und ein Synonym für das konfliktreiche Verhältnis von Freiheit und Sicherheit.

So werden Maßnahmen in diesem Bereich in Deutschland stets von einer lebendigen Kontroverse begleitet, in deren Mitte die freiheitliche demokratische Grundordnung als höchstes Gut steht, welches einige Akteure und gesellschaftliche Gruppen (besonders Menschen- bzw. Bürgerrechtsgruppen) in Gefahr wännen. Von dieser Diskussion zeugen zum Beispiel die Reaktionen auf die Notstandsverfassung und auf die zwei Antiterrorpakete im Rahmen des 11. Septembers 2001.

Nichtsdestotrotz beweisen die kontroversen Diskussionen, in denen sich ein (links-) liberales und konservatives Sicherheitsverständnis gegenüberstehen, dass die Politik der Inneren Sicherheit und ihre Maßnahmen die gesellschaftliche Sphäre berühren. Politik der Inneren Sicherheit hat somit gesellschaftlichen Charakter, wobei besonders die Bekämpfung des Terrorismus ein

„gesellschaftliches Problem“¹¹¹ darstellt und nur in Zusammenarbeit mit einer aufmerksamen Zivilbevölkerung erfolgen kann.

Die getroffenen Maßnahmen der bundesdeutschen Sicherheitsbehörden nach dem 11. September werden unter den Schlagwörtern ‚Repression‘ und ‚Prävention‘ zusammengefasst. Unter diesen Begriffen können die Sicherheitspakete der Bundesregierung, unmittelbar nach den Anschlägen in Kraft getreten, subsumiert werden. Die zügige Verabschiedung durch die parlamentarischen Instanzen stützt die These, dass Regierung und Opposition kooperativ zusammenarbeiten und eine „große Koalition der Inneren Sicherheit“¹¹² bilden.

Entsprechend der Erwartungshaltung seitens der Bevölkerung reagiert Berlin mit Maßnahmen, die Handlungsstärke und Schutz vor der Gefahr des Terrorismus demonstrieren sollen. Der Ruf nach einem Schutz, Sicherheit und Freiheit bietenden starken Staat wird laut, von der Politik wahrgenommen und umgesetzt.

Vor dem Hintergrund der unmittelbaren Gefahr für die innere Sicherheit in Deutschland durch die RAF, ist die Tatsache interessant, dass nach 9/11, wo die Gefahr durch den internationalen Terror abstrakt und wenig fassbar gewesen ist, schärfere Maßnahmen getroffen worden sind, als in der Phase des heißen Herbst¹¹³. Die Anschläge vom 11. September 2001 stellen einen Katalysator dar, der die Entwicklung der Inneren Sicherheit hin zu mehr Prävention und Repression beschleunigt. Der Trend in Deutschland (und Frankreich) zu einer verstärkten präventiven und auf Repression setzenden Politik der Inneren Sicherheit setzte aber schon vor den Anschlägen ein¹¹⁴. Erst nach den Terroranschlägen macht sich ein politisches Klima breit, das parlamentarische Hemmnisse verschwinden lässt und in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteht, 9/11 hätte den Einschnitt, die Zäsur in der Politik der Inneren Sicherheit gebracht.

Die Erfahrung mit dem nationalen linksextremistischen Terrorismus hat in Deutschland, so könnte man meinen, eine ‚Kultur der Prävention vor Reaktion‘ entstehen lassen. Das zweite Antiterrorpaket ist hierfür repräsentativ. Es beinhaltet in der Tat eine Fülle an präventiven Sicherheitskonzepten, die die kontroversen Diskussionen um eine angemessene Reaktion des Staates auf die Gefahr eröffnet haben. Das zweite Anti- Terrorgesetz zeigt auch den Wandel von repressionsorientierten Strategien seit Mitte der 70er Jahre¹¹⁵ hin zu präventiven Maßnahmen im Bereich der Terrorismusbekämpfung auf.

¹¹¹ Manfred Klink, Innere Sicherheit- Nationale und internationale Strategien zur polizeilichen Bekämpfung des Terrorismus, in: Hans Frank/ Kai Hirschmann, Die weltweite Gefahr: Terrorismus als internationale Herausforderung, Berlin 2002, S. 362.

¹¹² Zitiert in Hans- Jürgen Lange, Innere Sicherheit im System der Bundesrepublik Deutschland. Opladen 1999, S.105.

¹¹³ Bukow (2005), S. 57.

¹¹⁴ Vgl. Artikel Bukow, Hein und Lange (Lange im Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, S. 129).

¹¹⁵ Vgl. Schwind (2005), S. 632.

Das strafrechtliche Prinzip der Verhältnismäßigkeit, also die Angemessenheit von Repression, Prävention und Sanktion im Bereich der Gefahrenabwehr, sollte als eine rechtsstaatliche Norm gewahrt bleiben. Die aktuelle Debatte um die stark präventiv ausgerichteten Vorschläge von Innenminister Schäuble, die den Eindruck erwecken, sich von verfassungsrechtlichen Prinzipien zu entfernen, zeigen den rechtsstaatlichen Grundkonflikt zwischen Freiheit und Sicherheit eindrucksvoll auf. Freiheit durch Sicherheit? So scheinen es die Sicherheitspakete zu vermitteln. Oder Sicherheit durch Freiheit? Wie viel Sicherheit braucht der Rechtsstaat ohne verfassungswidrig die Freiheit seiner Bürger zu beschneiden? Verfassung als Orientierung, was rechtsstaatlich im Bereich der Inneren Sicherheit vertretbar ist, oder „immer weniger das Gehege, in dem sich demokratisch legitimierte Politik frei entfalten kann, sondern immer stärker die Kette, die den Bewegungsspielraum der Politik lahmlegt“¹¹⁶ (Wolfgang Schäuble im September 1996)?

Einhalt vor dem Übertritt vom Rechtsstaat in den Präventionsstaat bieten die verfassungsrechtlichen Normen. An diesen sollte nicht gerüttelt werden. Auch nicht im Namen der Sicherheit.

5.2 Frankreich

Die Fünfte französische Republik weist eine langjährige Erfahrung mit dem Terrorismus auf. Angefangen bei den Terroranschlägen der linksextremistischen Action Directe, über regionale baskische, bretonische und korsische Separatisten bis zum islamistischen internationalen Terrorismus der Groupe Islamique Armé (GIA), ist Frankreich immer wieder Zielscheibe dieser drei unterschiedlichen Ausprägungen von Terrorismus geworden. Besonders die Terroranschläge der GIA bedeuten für Frankreich, neben der Frage nach der angemessenen Reaktion, eine Gratwanderung im Hinblick darauf, dass in Frankreich etwa drei Millionen Menschen arabisch-muslimischer Herkunft leben¹¹⁷. Besonders die politischen Beziehungen zum Maghreb-Gebiet beeinflussen somit die innere und äußere Sicherheit der Republik, wodurch deutlich wird, dass der Bereich der Inneren Sicherheit Staatsgrenzen überschreiten kann.

Höhepunkte der Anschlagswellen in Frankreich stellen die Jahre 1985/86 und 1995/96 dar. Die Politik antwortet mit verschärften gesetzlichen Maßnahmen: das ‚Loi n° 86- 1020 relative à la lutte contre le terrorisme‘ vom 9. November 1986 sowie die Gesetze zur strafrechtlichen Ahndung terroristischer Verbrechen von 1995 und 1996 erweitern hauptsächlich den Code Pénal, womit die polizeiliche Strafverfolgung erleichtert werden soll. Der französische Staat hat

¹¹⁶ Zitiert in Martin Kutscha, Innere Sicherheit- Staatsaufgabe oder Grundrecht?, in: Fredrik Roggan u.a (Hrsg.), Handbuch zum Recht der inneren Sicherheit. Berlin 2006, S. 24 aus F.A.Z v. 13.9.1996, S.12.

¹¹⁷ Vgl. Françoise Manfrass- Sirjacques, Militärische und sicherheitspolitische Strategieentwicklung Frankreichs nach dem 11. September 2001, in: August Pradetto (Hrsg.), Sicherheit und Verteidigung nach dem 11. September 2001. Frankfurt am Main 2004, S.57.

als Antwort auf den Terrorismus im eigenen Land sukzessiv sein rechtliches und politisches Arsenal an Anti-Terrorbestimmungen ausgebaut. Die Konkretisierung und Effektivierung der Anti-Terrorbestimmungen durchziehen die Fünfte Republik von Beginn an. Politischen und gesellschaftlichen Rückhalt ist den präventiv ausgerichteten Maßnahmen aufgrund der jahrelangen Erfahrung mit dem Terrorismus gewiss. Die Anti-Terrorpolitik entwickelt sich seit den Anschlägen auf die Pariser Metrostation zu einer repressiven Ausrichtung der Terrorbekämpfung. Das Staatsverständnis gründet auf einem ambivalenten Verhältnis zwischen Bürgern und Staat. Einerseits vertrauen die Franzosen den politischen Institutionen, andererseits hegen sie eine „tiefe Skepsis gegenüber dem als anonym und allzu mächtig empfundenen Staat“¹¹⁸. Diese zwiespältige Beziehung zeigt sich auch in der Inneren Sicherheit. Die Franzosen erwarten einen Staat, der ihre Freiheit und Sicherheit schützt und garantiert. Das weite Repertoire an rechtlichen und politischen Maßnahmen zur Anti-Terrorpolitik spiegelt die hohe Erwartungshaltung an einen „tatkräftigen, leistungsfähigen Staat“¹¹⁹ wieder.

Das Politikfeld Innere Sicherheit unterliegt in Frankreich bis in die 90er Jahre hinein einem traditionellen Verständnis von Innerer Sicherheit und den damit zusammenhängenden Schutzfunktionen des Staates. Die Gewährleistung der bürgerlichen Rechte und Freiheiten und die Bekämpfung von Alltagskriminalität¹²⁰ stellen für den Staat, als Garant der individuellen Freiheitsrechte und als Schutzinstanz vor Rechtsbrüchen, die zwei wichtigsten Aufgaben zur Aufrechterhaltung der Inneren Sicherheit dar. Die Wahrung der Inneren Sicherheit bedeutet demnach bis zum organisatorischen und mentalen Wandel Anfang der 90er Jahre eine Reduzierung der Alltagskriminalität und eine Wahrung der Balance zwischen den Rechtsgütern Sicherheit und Freiheit.

Mit Beginn der zweiten Anschlagsserie in Frankreich Mitte der 90er Jahre differenziert sich das Policy-Programm der Inneren Sicherheit. Terrorismus als neues Problemfeld kommt hinzu und wird mit dem System der Inneren Sicherheit verbunden: Elemente der organisierten Gewalt, des Terrorismus und der Alltagskriminalität werden unter ein Konzept der Politik der Inneren Sicherheit gestellt, so dass im institutionellen, politischen und materiellen Bereich¹²¹ eine Angleichung der Bekämpfungsstrategien vollzogen wird.

Die Terrorismusbekämpfung stellt folglich „keine klassische Domäne der inneren Sicherheit“¹²² in Frankreich dar; die fragmentierten Zuständigkeiten der einzelnen Behörden und Ministerien zeugen davon. Einen Faktor, der eine effektivere Terrorismusbekämpfung behindert, stellen

¹¹⁸ Udo Kempf, von de Gaulle bis Chirac. Opladen³ 1997, S.22.

¹¹⁹ Kurt Sontheimer, Staat und Gesellschaft, in: Robert Picht u.a (Hrsg.), Fremde Freunde. Deutsche und Franzosen vor dem 21. Jahrhundert. München 1997, S.159.

¹²⁰ Gert-Joachim Glaeßner, Vergleichende Beobachtungen zur Europäisierung der inneren Sicherheit, in: Gert-Joachim Glaeßner u.a (Hrsg.): Europäisierung der inneren Sicherheit, Wiesbaden 2005, S. 248.

¹²¹ Ders. S. 253.

¹²² Baumann (2005), S.67.

folglich die sich überlappenden Behördenzuständigkeiten und die Vielzahl der Sicherheitsbehörden dar, die sich bei der Wahrung der öffentlichen Ordnung gegenseitig beeinträchtigen. Hier wäre eine genaue Einteilung und in der Konsequenz gegebenenfalls eine Abgabe der Zuständigkeiten zur besseren Koordinierung der Terrorismusbekämpfung angebracht.

Die Reaktionen auf 9/11, miteingeschlossen der vereitelte Terroranschlag auf den Straßburger Weihnachtsmarkt im Jahr 2000 und die Tatsache, dass Innere Sicherheit zum zentralen Thema der Präsidentschaftswahlen 2002 wurde¹²³, belegen den Bewusstseinswandel in der Bevölkerung und bei den Politikern bezüglich der Inneren Sicherheit. Diese und die Bekämpfung des Terrorismus bestimmen das agenda setting der französischen Politik. Innere Sicherheit und die Bekämpfung des Terrorismus rücken ins Zentrum politischen Handelns, ohne aber von Aktionismus begleitet zu werden. Die Anschläge in New York und Washington haben für die Innere Sicherheit in Frankreich eine Katalysatorfunktion, die den schon vorher eingesetzten Wandel beschleunigen ohne ihn zu begründen. Die Erklärung für den Bewusstseinswandel im Bereich der Inneren Sicherheit liegt vielmehr in der langjährigen Erfahrung mit dem Terrorismus auf heimischem Staatsgebiet begründet.

Ein Repräsentant der neuen repressiven Politik der *impunité zéro* findet sich in der Person des französischen Innenministers der Regierung Raffarin und der Regierung de Villepin, dem jetzigen Präsidenten Nicolas Sarkozy. Er ist der Meinung, dass Freiheit die erste Sicherheit ist, die verteidigt werden muss¹²⁴. Darauf aufbauend richtet Sarkozy seine ‚Law-and-order-Politik‘ der Inneren Sicherheit mit parlamentarischer Zustimmung aus.

6. Vergleichende Zusammenfassung

Innere Sicherheit steht im Zentrum der Spannungskonfliktes von Freiheit und Sicherheit. Denn die Rechtsgüter der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auf der einen Seite und Freiheit auf der anderen Seite stehen im diametralen Gegensatz zueinander. Ohne sich aber in apodiktischer Weise auszuschließen.

Das Problem ist, dass beide Rechtsgüter in einem Rechtsstaat niemals gleichzeitig in vollem Umfang nebeneinander bestehen können. Maßnahmen, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung stärken, beschneiden folglich den Schutzbereich der Freiheit.

Dieser Balanceakt gleicht auf der Seite des Staates einer Gratwanderung, die bei einem Fehltritt leicht in das eine oder andere Extrem umschlagen kann. Der Rechtsstaat sollte sich bei der Terrorismusabwehr an der Leitidee ‚in dubio pro libertate‘ orientieren, denn die Bemerkung von

¹²³ Vgl. Klaus Wurpts, Wahlkampf in Frankreich- Themen und Positionen, in: Dokumente. Zeitschrift für den deutsch- französischen Dialog 2/2002, S.25.

¹²⁴ Johannes Thomas, Wie Frankreich das Problem der inneren Sicherheit löst, in: Die politische Meinung (Hrsg.), http://www.kas.de/db_files/dokumente/die_politische_meinung/7_dokument_dok_pdf_2873_1.pdf, 8.Oktober 2003, S.14.

Benjamin Franklin „they can give up essential liberty to obtain a little temporary safety deserve neither liberty nor safety“¹²⁵ hat an ihrer Relevanz und ihrem appellativen Charakter, besonders in Zeiten der Torgefahr, nichts eingebüßt.

Die Gefahr des Internationalen Terrorismus betrifft die ganze europäische Staatengemeinschaft. Den Terroranschlägen in Madrid und London folgte eine den neuen Gefahren angepasste „gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur“¹²⁶. Einzelne europäische Staaten, allen voran Deutschland und Frankreich, intensivieren nach 9/11 ihre grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der inneren und äußeren Sicherheitsmaximierung, wie der Vertrag von Prüm belegt. Die Europäisierung der Inneren Sicherheit, „der Prozess der Verlagerung von politischen Entscheidungen von der nationalen auf die europäische Ebene (...), der seinerseits Rückwirkungen auf die nationale Politik hat“¹²⁷, institutionalisiert sich seit Anfang der 90er Jahre und nimmt seitdem, besonders durch den Vertrag von Amsterdam¹²⁸, kontinuierlich Gestalt an.

Die Anschläge vom 11. September 2001 haben die Entwicklung im Bereich der nationalen und europäischen Konzeptualisierung der Inneren Sicherheit beschleunigt. In Deutschland und Frankreich wird den Anschlägen im Politikfeld der Inneren Sicherheit ein Katalysatoreffekt zu gesprochen. Damit ist gemeint, dass 9/11 „der schon länger in Vorbereitung befindlichen repressiven Politikausrichtung (...)“¹²⁹ die nötige Legitimation und argumentative Grundlage gibt. Dies gilt für Deutschland wie für Frankreich.

Innere Sicherheit in Frankreich kreist um das hohe Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung. Das Sicherheitsbedürfnis der Franzosen hat sich durch die Anschläge vom 11. September 2001 verschärft. Der Staat muss sein Handlungspotential in der Terrorismusabwehr und der Sicherheitsgewährleistung beweisen. Die Anschläge von New York und Washington sind Anlass für Verschärfungen der rechtlichen Maßnahmen und institutionellen Veränderungen. Dennoch der „Trend hin zu einer verschärften Politik setzte, (...), schon vor den terroristischen Anschlägen am 11.09.2001 ein, die aber ihrerseits den Durchbruch für ihre Durchsetzung brachten (...)“¹³⁰.

¹²⁵ Glaeßner (2003), S.277.

¹²⁶ Lars Normann, Neueste sicherheitspolitische Reformergebnisse zur Terrorprävention, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 12/2007, S.12.

¹²⁷ Gert- Joachim Glaeßner u.a (Hrsg.), Europäisierung der Politik innerer Sicherheit- Konzept und Begrifflichkeiten, in: Ders. (2005), S.6.

¹²⁸ Der Vertrag von Amsterdam sieht eine grundsätzliche Reform der Innen- und Justizpolitik vor, um effektiver die innere Sicherheit gewährleisten zu können. Der Vertrag von Amsterdam sieht des weiteren die Schaffung eines Europas als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vor.

¹²⁹ Bukow (2005), S.54.

¹³⁰ Ders. S.57.

In beiden Ländern herrscht in der Politik Einigkeit darüber, dass der Staat der neuen Qualität der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus nur mit verschärften Maßnahmen gerecht werden kann. Das Ausmaß der Bedrohung stellt den Maßstab an legitimen, vertretbaren und verfassungskonformen Einschränkungen dar.

Man sollte nicht vergessen, dass beide Länder eine differenzierte nationale Erfahrung mit dem Terrorismus haben. Diese nationale Eigenart ist ausschlaggebend für die getroffenen Maßnahmen. Beide Länder trennt aber auch ein sehr unterschiedliches Politik- und Staatsverständnis. In Frankreich wird der Staat als handelnde Größe von seinen Bürgern nicht nur in der Inneren Sicherheit, sondern auch in der Wirtschafts- und Sozialpolitik sehr viel mehr in die Pflicht genommen als in Deutschland, wo die skeptische Haltung gegenüber dem Staat seine historische Begründung im 20. Jahrhundert hat¹³¹.

Frankreich zeigt aufgrund seiner langjährigen Erfahrung mit dem Terrorismus eine andere Haltung auf als Deutschland. Das umfassende juristische und institutionelle Arsenal der französischen Terrorismusabwehr ist seit den 70er Jahren kontinuierlich verbessert und aufgestockt worden. Dennoch hat Frankreich zwar eine „lange Erfahrung mit terroristischen Akten, aber eine kurze Erfahrung mit ihrer angemessenen Bekämpfung“¹³².

Bei der Terrorabwehr sollte es also primär um die Verhältnismäßigkeit der getroffenen Maßnahmen gehen und die wird besonders auf deutscher Seite, was die zwei Sicherheitspakete mit ihrer repressiven und präventiven Ausrichtung betrifft, angezweifelt.

Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit sollte Vorrang vor Sicherheitsmaßnahmen genießen, die Sicherheit um den Preis der Einschränkung von Freiheitsrechten versprechen.

In der Debatte um die angemessene Reaktion des Staates auf die neue Qualität der Bedrohung sollte nicht vergessen werden, dass die Antworten der Exekutive ein Spiegelbild dessen sind, was seitens der Bevölkerung von der Regierung erwartet wird. Der auf die Anschläge vom 11. September erhöhten Erwartungshaltung der Bevölkerung wird in beiden Ländern Rechnung getragen. In beiden Ländern wird deutlich, dass die Forderung besteht, die Schutzfunktion des Staates in maßvollem Verhältnis auszuschöpfen. Die Angst vor neuen Terroranschlägen verändert schließlich das Verhältnis und die Interaktion zwischen Bürger und Staat. Der Bürger erwartet, in differenzierter Haltung zum Staat, rechts und links vom Rhein einen starken und aktiven, sich den Ängsten annehmenden Staat. Der Staat gilt als erste Schutzinstanz vor der neuen Bedrohung. Dieser Rolle sollte er in angemessener Form gerecht werden.

¹³¹ Beispielhaft zu nennen für die Konsequenzen der differenzierten Erwartungshaltung in Frankreich sind unter anderem die staatliche Industriepolitik, der staatliche Mindestlohn und die staatliche frühkindliche Erziehung.

¹³² Vogel (2003), S.42.

„Sicherheit ist kein Selbstzweck, sondern sie dient der Sicherung von Freiheit“¹³³. Aber auch Freiheit ist kein Selbstzweck, sondern sie dient dem Schutz vor einem Präventionsstaat, der Sicherheit höher bewertet als die Freiheit und die individuellen Entfaltungsmöglichkeiten der Bürger und sich somit von den Idealen des Rechtsstaats distanziert.

¹³³ Hans Jürgen Lange, in: <http://staff-www.uni-marburg.de/~langeh/polikon/SichHJL.pdf>, Eckpunkte einer veränderten Sicherheitsarchitektur, 2005, S. 30 (Zugriff am 17.01.07).

7. Anhang

7.1 Abkürzungsverzeichnis

Deutschland

Deutsche Sicherheitsbehörden

- BfV Bundesamt für Verfassungsschutz
- BGS Bundesgrenzschutz (seit Juli 2005 in Bundespolizei überführt)
- BKA Bundeskriminalamt
- BND Bundesnachrichtendienst
- MAD Militärischer Abschirmdienst

Sicherheitseinheiten

- GSG 9 Grenzschutzgruppe 9 / erste bundesdeutsche Anti-Terroreinheit

Institutionen/ politische Gruppierungen

- BMI Bundesministerium des Inneren
- IMK ständige Konferenz der Innenminister- und Senatoren der Länder (Innenministerkonferenz)

Verfassung

- GG Grundgesetz

Frankreich

Französische Sicherheitsbehörden

- CILAT interministerielles Verbindungsgremium zur Terrorismusbekämpfung
- DCRG direction centrale des renseignements généraux
- DGSE direction générale de la sécurité extérieure
- D.N.A.T division nationale Anti-Terroriste
- DST direction de la surveillance du territoire
- RG Renseignements généraux
- SDECE service de documentation extérieure et de contre- espionage (1982 in DGSE übergegangen)
- SGDN secrétariat général de la défense nationale
- UCLAT unité de coordination de la lutte anti-terroriste

Sicherheitseinheiten

- GIGN groupement d'intervention de la gendarmerie nationale
- RAID unité de recherche, assistance, intervention et dissuasion

Institutionen

- CSI Conseil de Sécurité Intérieure

Gesetze

- LOPSI Projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure

Terrorgruppierungen

- GIA Groupe Islamique Armé
- RAF Rote Armee Fraktion

Internationale /supranationale Organisation

- EU Europäische Union
- UN United Nations/ Vereinte Nationen

7.2 Literaturverzeichnis

Monographien

- **Bundesministerium des Inneren** (Hrsg.): Verfassungsschutzbericht 2005. Köln 2006.
- **Bundesministerium des Inneren / Bundesministerium der Justiz** (Hrsg.): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht. Kurzfassung. Paderborn 2006.
- **Glaeßner, Gert- Joachim**: Sicherheit in Freiheit. Die Schutzfunktion des demokratischen Staates und die Freiheit der Bürger. Opladen 2003.
- **Kempf, Udo**: Von de Gaulle bis Chirac. Das politische System Frankreichs. Opladen³1997.
- **Lange, Hans-Jürgen**: Innere Sicherheit im Politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Studien zur Inneren Sicherheit, Band 2, Opladen 1999.
- **Laqueur, Walter**: Krieg dem Westen. Terrorismus im 21. Jahrhundert. München 2003.
- **Schwind, Hans- Dieter**: Kriminologie. Heidelberg¹⁵2005.
- **Tümmers, Hans J**: Das politische System Frankreichs. Eine Einführung. München 2006.

Aufsätze

- **Altwegg, Jürg**: Die Gnade des Präsidenten. Frankreich im Taumel der inneren Unsicherheit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.12.2001, S. 45.
- **Bußjäger, Peter**: Reinventing Leviathan? in: Zeitschrift für Politik, Organ der Hochschule für Politik München, 1/ 2007, S, 5-19.
- **Denninger, Erhard**: Freiheit durch Sicherheit? Anmerkungen zum Terrorismusbekämpfungsgesetz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B10-11/2002, S. 22- 30.
- **Dieu, Francois**: Chroniques- Gendarmerie et sécurité intérieure. La loi pour la sécurité intérieure, in : Défense nationale, 596/ 2003, S. 193-196.
- **Erbel, Günter**: Die öffentliche Sicherheit im Schatten des Terrorismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B10-11/2002, S. 14- 21.
- **Frevel, Bernhard**: Sicherheit gewähren- Freiheit sichern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 12/2007, S. 3- 4.
- **Gautier, Louis**: La sécurité internationale et la défense de la France après le 11 septembre, in : Revue politique et parlementaire 1016/ 2002, S. 2-21.
- **Giessmann, Hans- Joachim**: Der Otto- Katalog: Sicherheit auf Verdacht? in: Sicherheit und Freiheit. Terrorismus und die Folgen. Vol. 20 (1) 2002, S. 27- 35.
- **Glaeßner, Gert- Joachim**: Sicherheit und Freiheit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B10-11/2002, S. 3- 13.
- **Glöckner, Arne**: Terrorismus- Rechtsfragen der äußeren und inneren Sicherheit, in: Neue Juristische Wochenschrift 51/ 2002, S. 2692- 2694.
- **Hassemer, Winfried**: Zum Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit, in: Vorgänge 3/2002, S. 10- 16.
- **Hirsch, Burkhard**: Der attackierte Rechtsstaat, in: Vorgänge 3/2002, S. 5-10.
- **Hirschmann, Kai**: Internationaler Terrorismus, in: Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert, Information zur politischen Bildung, 2.Quartal 2006, S. 24-31.
- **Leopold, Nils**: Eine Analyse der Anti- Terror-Gesetzgebung, in: Vorgänge 3/2002, S. 31- 41.
- **Lepsius, Oliver**: Freiheit, Sicherheit und Terror: Die Rechtslage in Deutschland, in: Leviathan, Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Heft 1 32/ 2004, S. 64- 89.

- **Müller- Heidelberg, Till:** Das Terrorismusbekämpfungsgesetz- ein Erfolg der Terroristen, in: Vorgänge 3/2002, S. 21- 31.
- **Nehm, Kay:** Das nachrichtendienstrechtliche Trennungsgebot und die neue Sicherheitsarchitektur, in: Neue juristische Wochenschrift 46/ 2004, S. 3289- 3295.
- **Normann, Lars:** Neueste sicherheitspolitische Reformergebnisse zur Terrorprävention, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 12/2007, S. 11- 17.
- **Ooyen, van Robert Chr.:** Politikwissenschaftliche Studien zu Innerer Sicherheit und Polizei: Europäisierung von Grenzpolitik und Terrorismusbekämpfung, in: Jahrbuch öffentliche Sicherheit 2007, Kapitel Innere Sicherheit, S. 415- 419.
- **Pehle, Heinrich:** Die Anti-Terrorgesetze: Abschied vom Rechtsstaat? in: Gesellschaft- Wirtschaft-Politik, 1/2002, S.87-95.
- **Roché, Sebastian:** Les politiques de sécurité. La politique de tolérance zéro et ses controverses, in : Cahiers français 308/ 2002, S. 71-78.
- **Schaefer, Hans Christoph:** Strafverfolgung und innere Sicherheit nach den Terroranschlägen, in: Neue juristische Wochenschrift 51/ 2002, S. 3755- 3756.
- **Seifert, Jürgen:** Innere Sicherheit im Streit der Parteien, in: Vorgänge 3/2002, S. 16- 21.
- **Wurpts, Klaus:** Wahlkampf in Frankreich- Themen und Positionen. Innere Sicherheit, Beschäftigungs- und Rentenpolitik, in: Dokumente, Zeitschrift für den deutsch- französischen Dialog, 2/2002, S. 25- 34.

Aufsatzsammlungen

- **Blaschke, Ulrich; Förster Achim** u.a (Hrsg.): Sicherheit statt Freiheit? Staatliche Handlungsspielräume in extremen Gefährdungslagen. Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 1002, Berlin 2005.
 - o Daraus:
 - **Heckmann, Dirk:** Sicherheitsarchitektur im bedrohten Rechtsstaat. Neue Polizeibefugnisse zwischen gestalterischer Freiheit und grundrechtlicher Statik, S. 9- 29.
 - **Schwarz, Kyrill A:** Die Dogmatik der Grundrechte- Schutz und Abwehr im freiheitssichernden Staat, S. 29- 49.
- **Bribosia, Emanuelle; Anne Weyemberg:** Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux, Bruxelles 2002.
 - o Daraus :
 - **Bigo, Didier :** L'impact des mesures anti-terroriste sur l'équilibre entre liberté et sécurité et sur la cohésion sociale en France, S. 219- 247.
- **Bundeskriminalamt** (Hrsg.): Netzwerke des Terrors- Netzwerke gegen den Terror. Vorträge anlässlich der Herbsttagung des Bundeskriminalamtes vom 2.bis 4. November 2004. München 2005.
 - o Daraus:
 - **Schily, Otto:** Netzwerke des Terrors- Netzwerke gegen den Terror, S. 4- 14.
 - **Ziercke, Jörg:** Wissenschaft und Praxis im Kampf gegen den Terrorismus, S. 15- 28.

- **Elsbergen, van Gisbert** (Hrsg.): Wachen, kontrollieren, patrouillieren. Kustodialisierung der Inneren Sicherheit. Studien zur Inneren Sicherheit, Band 7, Wiesbaden 2004.
 - Daraus:
 - **Bauer, Patricia:** Die politische Entgrenzung von Innerer und Äußerer Sicherheit nach dem 11. September 2001, S.50- 73.

- **Frank, Hans; Kai Hirschmann** (Hrsg.): Die weltweite Gefahr. Terrorismus als internationale Herausforderung. Berlin 2002.
 - Daraus:
 - **Klink, Manfred:** Innere Sicherheit- Nationale und internationale Strategien zur polizeilichen Bekämpfung des Terrorismus, S. 359-380.

- **Friedrich Ebert Stiftung, Forum Berlin** (Hrsg.): Sicherheit vor Freiheit? Terrorismusbekämpfung und die Sorge um den freiheitlichen Rechtsstaat. Berlin 2003.
 - Daraus:
 - **Roggan, Fredrick:** Gefährdungen in der Rechtsentwicklung, S. 19- 23.

- **Glaeßner, Gert- Joachim; Lorenz, Astrid** (Hrsg.): Europäisierung der inneren Sicherheit. Eine vergleichende Untersuchung am Beispiel von organisierter Kriminalität und Terrorismus. Wiesbaden 2005.
 - Daraus:
 - **Baumann, Mechthild:** Frankreich: Republikanisches Vermächtnis trifft auf moderne Bedrohungen, S. 63- 85.
 - **Bukow, Sebastian:** Deutschland: Mit Sicherheit weniger Freiheit über den Umweg Europa, S.43- 63.
 - **Glaeßner, Gert-Joachim** u.a: Europäisierung der Politik innerer Sicherheit- Konzept und Begrifflichkeiten, S.7-21.
 - **Glaeßner, Gert-Joachim** u.a: Vergleichende Beobachtungen zur Europäisierung der inneren Sicherheit, S. 245- 273.

- **Harnisch, Sebastian** u.a (Hrsg.): Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder. Baden- Baden 2004.
 - Daraus:
 - **Hein, Kirstin:** Die Anti-Terrorpolitik der rot-grünen Bundesregierung, S. 145- 171.

- **Institut nationale des Hautes Études de sécurité** (Hrsg.) : Reconstruire la sécurité après le 11 septembre. La lutte antiterroriste entre affichage politique et mobilisation policière. Les cahiers de la sécurité intérieure, 1° trimestre, Paris 55/ 2004.
 - Daraus:
 - La France et le terrorisme international. Les racines historiques et organisation du savoir policier. Table ronde organisée par Jérôme Ferret et Anne Wuilleumier, S. 147- 179.

- **Isensee, Josef** (Hrsg.): Der Terror, der Staat und das Recht, Berlin 2004.
 - Daraus:

- **Grzeszick, Bernd:** Staat und Terrorismus. Eine staatstheoretische Überlegung in praktischer Absicht, S. 55-81.
- **Lange, Hans- Jürgen** (Hrsg.): Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland. Studien zur Inneren Sicherheit, Band 1, Opladen 2000.
 - Daraus:
 - **Pütter, Norbert:** Föderalismus und Innere Sicherheit. Die Inneministerkonferenz zwischen exekutivischer Politik und politisierter Exekutive, S.275-289.
 - **Lange, Hans-Jürgen:** Entscheidungsprozesse und demokratische Kontrolle, S. 235- 255.
- **Lange, Hans-Jürgen** (Hrsg.): Memorandum zur Entwicklung der Inneren Sicherheit in der Bundesrepublik, Regensburg 1998.
- **Ders.** (Hrsg.): Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006.
 - Daraus:
 - **Aden, Hartmut:** Vereinsverbote/ Religionsprivileg, S. 348- 350.
 - **Bußmer, Axel:** Terroristendateien, S. 329- 333.
 - **Groß, Hermann:** Innenministerkonferenz, S. 121-123.
 - **Knellingen, Wilhelm:** Anti-Terrorismusprogramm der EU, S. 5- 8.
 - **Ders.:** EU- System der Inneren Sicherheit, S. 74- 75.
 - **Kutscha, Martin:** Trennungsgebot, S. 337- 340.
 - **Lange, Hans-Jürgen:** Innere Sicherheit, S. 123- 134.
 - **Ders.:** Sicherheitsbegriff, erweiterter, S. 287- 292.
 - **Lange, Hans-Jürgen; Krevert Peter:** Bundesnachrichtendienst, S. 30- 35.
 - **Schewe, Christoph S.:** Bundeswehr (Einsatz im Inneren), S. 40- 43.
 - **Ders.:** Rasterfahndung, S. 263- 267.
 - **Schütte, Matthias:** Bundesamt für Verfassungsschutz, S. 22- 26.
 - **Ders.:** Militärischer Abschirmdienst, S. 202- 206.
 - **Sturm, Michael:** Geschichte der Terrorismusbekämpfung, S. 101- 107.
 - **Ders.:** Terroristische Vereinigungen, S. 333- 337.
- **Picht, Robert; Hoffmann- Martinot, Vincent** u.a (Hrsg.): Fremde Freunde. Deutsche und Franzosen vor dem 21. Jahrhundert. München 1997.
 - Daraus:
 - **Sontheimer, Kurt:** Staat und Gesellschaft, S.158-162.
- **Pradetto, August** (Hrsg.): Sicherheit und Verteidigung nach dem 11. September 2001. Akteure - Strategien – Handlungsmuster, Frankfurt am Main 2004.
 - Daraus:
 - **Manfrass- Sirjacques, Françoise:** Militärische und sicherheitspolitische Strategieentwicklung Frankreichs nach dem 11. September 2001, S. 52- 96.

- **Rill, Bernd** (Hrsg.): Terrorismus und Recht- Der wehrhafte Rechtsstaat, Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 40, Hans Seidel Stiftung, München 2003.
 - o Daraus:
 - **Knemeyer, Franz- Ludwig:** Die Reaktion des bundesrepublikanischen Gesetzgebers auf den 11. September 2001, S. 19- 29.
 - **Vogel, Wolfram:** Frankreich, der 11. September 2001 und das Recht, S. 35- 45.

- **Rinke, Bernhard; Woyke Wichard** (Hrsg.): Frieden und Sicherheit im 21. Jahrhundert. Eine Einführung, Opladen 2004.
 - o Daraus:
 - **Dettke, Dieter:** Begriffe I. Der Sicherheitsbegriff, S. 9-25.
 - **Hirschmann, Kai:** Risiken II. Internationaler Terrorismus als sicherheitspolitische Herausforderung. S. 77- 101.

- **Roewer, Helmut** u.a (Hrsg.): Lexikon der Geheimdienste im 20. Jahrhundert, München 2003.

- **Roggan, Fredrik** u.a (Hrsg.): Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit. Berlin ² 2006.
 - o Daraus:
 - **Kutscha, Martin:** Innere Sicherheit und Verfassung, S. 24-78.
 - **Roggan, Fredrik:** Neue Aufgaben und Befugnisse im Geheimdienstrecht. Überblick: Aufgaben und Befugnisse der Geheimdienste nach dem TerrBekG, S. 439- 444.

Internetquellen

- **Ambassade de France** (Hrsg.), o.V., La sécurité intérieure en France, in: http://www.ambafrance-dz.org/IMG/secureite_interieure.pdf, 2006, Zugriff am 22.03.07.
- **Bundesministerium des Inneren** (Hrsg.), Nach dem 11. September 2001, Maßnahmen gegen den Terror. Dokumentation aus dem Bundesministerium des Inneren. In: http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2004/Nach_dem_11_September_2001_Massnahmen_Id_25583_de.templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Nach_dem_11_September_2001_Massnahmen_Id_25583_de.pdf, Zugriff am 07.03.07.
- **Bundesministerium des Inneren** (Hrsg.), Vorstellung Verfassungsschutzbericht 2006 - Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble: Islamistischer Terrorismus nach wie vor größte Bedrohung für die Innere Sicherheit in Deutschland, in: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2007/05/VSB__2006.html, Zugriff am 15.05.07.
- **Bundesministerium des Inneren** (Hrsg.): "Die Gefahrenlage durch Terror ist hoch", Telefoninterview mit Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble in WELT am SONNTAG am 15.04.2007, in: http://www.bmi.bund.de/cln_028/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Medienspiegel/2007/04/BM__WamS.html, Zugriff am 11.05.07.

- **Bundesministerium des Inneren** (Hrsg.): „Ich bin doch kein Sicherheitsfanatiker“, Interview mit Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble in der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung am 22.04.2007 (FAZ.NET online), in: http://www.bmi.bund.de/cln_028/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Medienspiegel/2007/04/BM__FAZ.html, Zugriff am 11.05.07.
- **Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V. CILIP/ Interdisziplinärer Arbeitskreis Innere Sicherheit (AKIS)** (Hrsg.): Zehn-Punkte-Erklärung des AKIS zur inneren Sicherheitspolitik, in: <http://www.cilip.de/terror/akis140102.htm>, Zugriff am 23.03.07.
- **Deutscher Bundestag** (Hrsg.): Antiterrordatei für Bund und Länder kommt, in: <http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2006/antiterror/>, Zugriff am 6.12.06.
- **Die Bundesregierung** (Hrsg.), Kernpunkte der Föderalismusreform, in: http://www.bundesregierung.de/nn_66130/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Reformprojekte/foederalismusreform-2006-08-09-kernpunkte-der-foederalismusreform-2.html, Zugriff am 12.05.07.
- **Heribert Prantl**, Minister Dr. Wolfgang Maßlos, in: <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/390/108282/article.html> (Zugriff am 02.04.07).
- **Juris GmbH** (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, in: <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>, Zugriff am 24.03.07.
- **La documentation française** (Hrsg.), loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité aux contrôles frontaliers, in: <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-du-23-janvier-2006-relative-lutte-contre-terrorisme-portant-dispositions-diverses-relatives-securite-aux-contrôles-frontaliers.html>, Zugriff am 16.05.07.
- **La Documentation française** (Hrsg.), Les fondements et la mise en oeuvre de la politique de sécurité intérieure de 1997 à 2002, in: <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/secu-int2.pdf>, Zugriff am 22.03.07.
- **La documentation française** (Hrsg.), Dossier sécurité intérieure (1995-2005), Zugriff auf alle Seiten des Dossiers am 11.02.07 :
- Les acteurs des politiques de sécurité intérieure, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/acteurs/>
- Bibliographie, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/bibliographie/>
- Chronologie: Les évolutions récentes de la politique de sécurité intérieure (2003 - 2005), in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/chronologie/chronologie-2003-2005/>
- La mise en oeuvre des politiques de sécurité intérieure, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/politiques-securite/>
- Sélection de sites, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/selection-sites/>
- Principaux textes de référence, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/textes-reference/>
- Évolution des concepts et des pratiques, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/index/>
- Chronologie : Les orientations de la politique de sécurité intérieure dans le contexte de l'après 11 septembre 2001, in: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/securite-interieure/chronologie/chronologie-2001-2002/>
- **Lange, Hans- Jürgen**: Eckpunkte einer veränderten Sicherheitsarchitektur für die Bundesrepublik, Gutachten 2005, in: <http://staff-www.uni-marburg.de/~langeh/polikon/SichHJL.pdf>, Zugriff am 17.01.07.

- **Matthias G. Sicher**, Ist das Luftsicherheitsgesetz verfassungswidrig?, in: Ausdruck aus dem Internet-Angebot der Zeitschrift „Das Parlament“ mit der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte, 04/2005, in: <http://www.das-parlament.de/2005/04/ThemaderWoche/001.html>, Zugriff am 11.05.07.
- **Matthias Gebauer**, Große Koalition der Datenjäger, in: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,475253,00.html> (Zugriff am 02.04.07).
- **Meyer, Berthold**: Die innere Gefährdung des demokratischen Friedens. Staatliche Terrorismusabwehr als Balanceakt zwischen Sicherheit und Freiheit. In: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Innere-Sicherheit/meyer.html>, o.J., Zugriff am 24.03.07.
- **Musharbash, Yassin** Grüne werfen Geheimdiensten „ungeniertes Hacken“ vor, in: <http://www.spiegel.de/netzwelt/tech/0,1518,473562,00.html> (Zugriff am 03.04.2007).
- **o.V.**, Das französische Verteidigungskonzept, in: http://www.diplomatie.gouv.fr/de/frankreich_3/frankreich-entdecken_244/portrat-frankreichs_247/die-verteidigung_258/das-franzosische-verteidigungskonzept_94.html, 2004, Zugriff am 9.03.07.
- **o.V.**, Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, in: <http://www.verfassungen.de/f/ferklaerung89.htm>, Zugriff am 11.05.07.
- **o.V.**, La sécurité première des libertés, Projet de Loi d’Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure, in: http://www.vie-publique.fr/documents-vp/securite_liberte.pdf, 2002, Zugriff am 12.03.07.
- **o.V.**, Le plan biotox, in: <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/biotox.shtml>, 2001, Zugriff am 11.03.07.
- **o.V.**, Mehrseitige Initiativen, in: http://www.diplomatie.gouv.fr/de/themen_6/terrorismus_165/frankreich-und-der-kampf-gegen-terrorimus_649/mehrseitige-initiativen_848.html, 2004, Zugriff am 9.03.07.
- **o.V.**, Nationale Werkzeuge, in: http://www.diplomatie.gouv.fr/de/themen_6/terrorismus_165/frankreich-und-der-kampf-gegen-terrorimus_649/nationale-werkzeuge_845.html, 2004, Zugriff am 9.03.07.
- **o.V.**, Schäuble schaltet Anti-Terror-Datei frei, in: <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/119/108011/article.html> (Zugriff am 03.04.07).
- **o.V.**, Vigipirate: der französische Anti-Terror-Plan, in: http://www.botschaft-frankreich.de/article.php3?id_article=827, 2004, Zugriff am 9.03.07.
- **Sarkozy, Nicolas**: La défense de la liberté, in : http://www.defnat.com/naviref/aff_numresume.asp?cid_article=20051107&ctypeencours=0&ccodoper=4&cidr=200511, défense nationale et sécurité collective, 11/2005, Zugriff am 11.03.07.
- **Thomas, Johannes**: Wie Frankreich das Problem der inneren Sicherheit löst, in: http://www.kas.de/db_files/dokumente/die_politische_meinung/7_dokument_dok_pdf_2873_1.pdf, Die politische Meinung 407/ 2003, Zugriff am 11.02.07.
- **Wagner, Norbert**: Innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung in Frankreich, in: http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_4964_1.pdf, Konrad Adenauer Stiftung (Hrsg.), 2004, Zugriff am 11.02.07.

7.3 Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, Mona Hinz, dass die vorliegende Arbeit zum Thema *„Politik der Inneren Sicherheit- Ein Vergleich zweier Konzepte am Beispiel der Reaktionen auf den 11. September 2001. Ein Vergleich der Anti-Terrorpolitik in Deutschland und Frankreich“* von mir selbst verfasst wurde. Es wurden keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel zu ihrer Erstellung benutzt. Diese Arbeit wurde weder einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt, noch wurde sie bereits veröffentlicht.

Eichstätt, den 21.Mai 2007