

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the shape of a map of Europe.

Demokratien und Terrorismus – Erfahrungen mit der Bewältigung von Terroranschlägen

Fallstudien aus Belgien, Frankreich, Israel und Norwegen

ANNA MARIA KELLNER (HG.)

Oktober 2017

- Die demokratischen Länder und ihre gewählten Repräsentanten werden durch den Terrorismus vor einzigartige Herausforderungen gestellt. Die Frage lautet: Wie sollen die demokratischen Gesellschaften auf einen Terroranschlag reagieren? Gibt es so etwas wie eine typisch *demokratische* Antwort auf terroristische Ereignisse?
- In ihren Bemühungen, sichtbar und entschieden auf den Terrorismus zu reagieren, sind die untersuchten Länder zum Teil sehr weit gegangen: Die Möglichkeiten der Vollzugsbehörden und der Exekutiven wurden ausgeweitet, neue Gesetze erlassen und sogar längere Ausnahmezustände verhängt – mit fraglichen Ergebnissen.
- Auch wenn solche schnellen und nachdrücklichen Reaktionen von der Bevölkerung mehrheitlich unterstützt werden, werfen sie Fragen hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit der Mittel auf. Wenn die Sicherheit maximiert werden soll, ohne dabei die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit aufzugeben oder die bürgerlichen Rechte und Freiheiten unnötig zu beschränken, sind regelmäßige Bestandsaufnahmen und Kosten-Nutzen-Analysen unbedingt notwendig.



Inhalt

Vorwort	3
<i>Anna Maria Kellner</i>	
Die Bombenanschläge von Brüssel – Ein Kompromiss zwischen Strafverfolgung und Risikomanagement.	5
<i>Paul Ponsaers & Elke Devroe</i>	
Demokratie und Terrorismus – Erfahrungen mit der Bewältigung von Terroranschlägen in Frankreich	16
<i>Jean-Pierre Maulny</i>	
Israel und der neue Terror.	34
<i>Amir Fuchs</i>	
Norwegen: Ein Fall von Entpolitisierung?	41
<i>Sindre Bangstad</i>	
Über die Autoren	52

Vorwort

Der Terrorismus stellt Demokratien und ihre gewählten Repräsentanten vor neue Herausforderungen. Die Bekämpfung von Terrorismus und die Prävention terroristischer Anschläge sind ressort-übergreifend zu einer zentralen politischen Aufgabe geworden.

Nur: Wie sollten demokratische Gesellschaften eigentlich auf terroristische Anschläge reagieren? Gibt es überhaupt eine genuin demokratische Antwort auf terroristische Zwischenfälle? Welche politischen Strategien ermöglichen eine Kontrolle über die direkten und indirekten Konsequenzen eines Anschlags? Welche Reaktionen dienen der Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und stehen gleichzeitig in Einklang mit den demokratischen Prinzipien und Grundwerten?

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat vier Fallstudien über Länder in Auftrag gegeben, die in den letzten Jahren schwere Terroranschläge erleben mussten: Belgien, Frankreich, Norwegen und Israel. Die Fallstudien analysieren die Reaktionen demokratischer Regierungen und Gesellschaften auf Anschläge von in- und ausländischen Terroristen.

Bei allen Unterschieden, die sich in den einzelnen Fallstudien und in der Natur der terroristischen Bedrohungslagen feststellen lassen, werden im Gesamtergebnis doch erhebliche Gemeinsamkeiten erkennbar: Alle Studien thematisieren die Herausforderung durch Einzeltäter und durch eine Radikalisierung in bereits jungen Jahren.

Im Bemühen, Handlungsfähigkeit und strafrechtliche Härte zu demonstrieren, haben alle Länder zum Teil weitreichende legislative Maßnahmen ergriffen: die Ausdehnung der Befugnisse von Strafverfolgungsbehörden und Exekutive, die Verabschiedung neuer Gesetze oder gar die Verhängung eines andauernden Ausnahmezustands. Über diesen eher reaktiven Maßnahmen, oft direkt im Anschluss an den terroristischen Angriff und ohne größere Reflexions- und Konsultationsphase auf den Weg gebracht, geriet in allen Fallbeispielen die Rolle von Prävention durch sozial- und jugendpolitische Maßnahmen weitgehend aus dem Blick.

Mit Ausnahme Norwegens spielt auch der Umgang mit der Verbreitung von extremistischem Gedankengut

in sozialen Medien eine große Rolle: Israel hat die gesetzlichen Grundlagen dafür geschaffen, terroristisches Gedankengut und Gewaltaufrufe z. B. in Facebook rasch und umfassend entfernen zu können. Belgien und Frankreich suchen zudem nach einem geeigneten Umgang mit sogenannten »Rückkehrern« und »Gefährdern«. Der Rechtsstaat sieht eine vorbeugende strafrechtliche Verfolgung und Belangung in solchen Fällen eigentlich nicht vor. Neue Gesetze sollen Abhilfe schaffen, sehen sich jedoch wachsender Kritik ausgesetzt, weil sie häufig tief in die Bürgerrechte und in die Grundsätze der Unschuldsvermutung und der richterlichen Kontrolle eingreifen: Gefährder haben sich eben in der Regel noch keiner konkreten Straftat schuldig gemacht.

Im Bemühen, potentielle terroristische Gefahren auf ein Minimum zu reduzieren, aber auch in dem verständlichen Bestreben, das subjektive Sicherheitsempfinden der verunsicherten Bevölkerungen zu bedienen, geraten Rechtsstaaten in ein Dilemma: Die Fallstudien Frankreich und Belgien, aber auch Israel beschreiben den Versuch, maximale Sicherheit durch maximale strafrechtliche Verfolgung und Einschränkung der Freiheits- und Bürgerrechte herzustellen – mit fraglichem Ergebnis. Jean-Pierre Maulny (Frankreich) kommt zu dem Schluss, dass drastische Maßnahmen im Rahmen des Ausnahmezustands eine gute Wirkung erzielen, so lange sie sich einen gewissen Überraschungseffekt zunutze machen können. Mit zunehmender Dauer des Ausnahmezustands passen sich potentielle Gefährder und Täter jedoch an die neue Situation an. Die Wirkung der Maßnahmen beginnt zu verpuffen – während gleichzeitig die Einschränkung der Freiheits- und Bürgerrechte persistiert.

Auf ein weiteres, durchaus auch in anderen Ländern vorstellbares Problem verweist der Fall Anders Breivik in Norwegen. Sindre Bangstad zeichnet in seiner Analyse die unmittelbare öffentliche Reaktion und Kommunikation nach den Attentaten in Oslo und auf Utøya nach. Noch bevor genauere Hintergründe des Attentats bekannt wurden, hatte sich die Öffentlichkeit weitgehend auf einen islamistischen Hintergrund festgelegt – eine Einschätzung, die auch von offizieller Seite und wohl aus politischem Kalkül, lange unwidersprochen blieb. Dies trug nach Einschätzung von Sindre Bangstad erheblich



dazu bei, dass das gesellschaftliche Klima in Norwegen seit den Anschlägen stärker von negativen Einstellungen zu Muslimen und gesellschaftlichen Minderheiten geprägt ist.

Alle Beiträge, auch Norwegen in einer etwas anderen Konstellation, verweisen auf die Risiken sehr schneller Reaktionen. Auch wenn weitreichende Maßnahmen, wie z. B. in Frankreich, alles in allem doch mehrheitlich auf die Zustimmung in der Bevölkerung stoßen: Im Bemühen, als starker, handlungsfähiger Staat aufzutreten, kann leicht die Verhältnismäßigkeit der Mittel aus dem Blick geraten. Regelmäßige Bestandsaufnahmen und Kosten-Nutzen-Analysen sind unvermeidlich, um das mögliche Maximum an Sicherheit zu gewährleisten, ohne die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit aufzugeben und Freiheits- und Bürgerrechte unnötig zu beschneiden. Dazu gehört auch, dass Terrorismusbekämpfung immer zusammen mit gezielter Terrorismusprävention gedacht wird und letztere nicht als Maßnahme 2. Klasse behandelt wird.

Anna Maria Kellner, Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Bombenanschläge von Brüssel – Ein Kompromiss zwischen Strafverfolgung und Risikomanagement

Paul Ponsaers & Elke Devroe

Zusammenfassung

Bereits nach den Ereignissen von Paris, also noch vor den Bombenanschlägen in Brüssel vom 22. März 2016, hatte die belgische Bundesregierung ein ehrgeiziges Antiterrorprogramm entwickelt. Die Umsetzung dieses Programms wurde aber durch den föderalen Aufbau des Landes und die komplexe Struktur der Brüsseler Hauptstadtregion erschwert. In der Anfangsphase bestand die Regierung darauf, Terroranschläge dadurch zu beantworten, dass sie die Strafgesetze und ihre Durchsetzung verschärfte, die Staatsanwaltschaft förderte und Verstöße gegen die neuen Maßnahmen mit Sanktionen belegte. In der zweiten Phase baute die Regierung dann ihre Möglichkeiten eines proaktiveren Risikomanagements gegenüber Personen aus, die behördlich bekannt waren oder verdächtigt wurden, terroristische Karrieren einzuschlagen. Dies widersprach der allgemeinen Sozialpolitik und dem vorbeugenden Ansatz, der von der Regionalregierung in Brüssel bevorzugt wurde. Die Regionalregierung verfügte jedoch nicht über genug Mittel, um diesen Ansatz umzusetzen (Edwards/Devroe/Ponsaers 2017).

Der proaktive Ansatz der belgischen Bundesregierung wurde von Menschenrechtsorganisationen stark kritisiert. Die Kritik aus dem Ausland hingegen richtete sich in erster Linie gegen die angeblich schwache Sicherheitspolitik und die komplexe institutionelle Struktur Belgiens. Teilweise wurde das Land sogar als »gescheiterter Staat« bezeichnet. Dabei wurde nicht nur die erheblichen und bereits erfolgten Bemühungen übersehen, sondern auch die Fortschritte, die rasch erzielt werden konnten.

Heute jedoch steht Belgien vor neuen Problemen. Die größte Herausforderung der Zukunft werden die »Rückkehrer« sein – die ehemaligen ausländischen Kämpfer_innen in Syrien oder dem Irak, die nach Belgien zurückkehren wollen. Auch dieses Problem wird einen ganzheitlichen Ansatz erfordern, bei dem das Strafrecht mit Risikomanagement und einer soliden Sozialpolitik in Einklang gebracht werden muss.

Die Anschläge von Brüssel

Die terroristischen Bombenanschläge, die am 22. März 2016 die Stadt Brüssel erschütterten, waren keine isolierten Ereignisse. Sie waren Teil einer Ereigniskette im Rahmen der Terrorkampagne eines französisch-belgischen Netzwerks von Dschihad-Terrorist_innen, die eine Achse zwischen Paris und Brüssel gebildet hatten. Dies erklärt, warum die belgische Regierung bereits vor dem März 2016 auf diese Kampagne reagiert hatte. Diese Reaktion fand weitgehend gemeinsam mit den französischen Behörden statt.

Vorherige Ereignisse

Belgien blieb vom Dschihad-Terrorismus im eigenen Land lange Zeit verschont. Es gab zwar Anschläge, die meisten von ihnen wurden aber in den 1980er Jahren von einer linksextremen Gruppe namens Cellules Communistes Combattantes (CCC, Kämpfende Kommunistische Zellen) (Vander Velpen, 1986) verübt. Diese Gruppe lehnte sich an die *Rote Armee Fraktion* in Deutschland und die *Action Directe* in Frankreich an. Weitere Attentate kamen von einer kriminellen Vereinigung, die im Verdacht stand, mit Gruppen der extremen Rechten in Verbindung zu stehen (Bende van Nijvel oder Killerbande von Brabant) (Ponsaers/Dupont 1988). Zusätzlich wurden noch einzelne weitere (antisemitische) Anschläge verübt. Trotzdem hat Brüssel bereits eine lange Geschichte aktiver Dschihad-Rekrutierungen (Ponsaers/Devroe 2016a).

Die Dschihad-Kampagne in Belgien begann mit dem Anschlag auf das jüdische Museum in Brüssel vom 24. Mai 2014. Dabei wurden vier Menschen getötet. Spätere Untersuchungen dieses Ereignisses ergaben, dass der französisch-algerische Schütze Mehdi Nemmouche im Verdacht stand, ein Rückkehrer aus dem syrischen Bürgerkrieg zu sein. Er hatte ein Video aufgenommen, auf dem die Flagge des »Islamischen Staats im Irak und in Syrien« (ISIS) zu sehen war. Tatsächlich war er der erste

europäische Freiwillige im Syrienkrieg, der nach seiner Rückkehr nach Europa einen Anschlag verübte (Bartunek 2014).

Nur eine Woche nach dem Massaker in den Büroräumen des französischen Satiremagazins *Charlie Hebdo* am 7. Januar 2015 in Paris führte die belgische Polizei am 15. Januar 2015 in Verviers eine Razzia gegen eine dschihadistische Terrorzelle durch. Dabei kamen zwei Verdächtige ums Leben. Weitere solche Aktionen gab es in Brüssel. Das Büro der belgischen Staatsanwaltschaft gab an, die Razzien seien Teil einer Operation gegen eine dschihadistische Terrorzelle gewesen, die angeblich Verbindungen zum ISIS hatte und möglicherweise kurz vor einem Terroranschlag stand. Der Anführer der Zelle war Abdelhamid Abaaoud¹, ein belgisch-marokkanischer Islamist und Terrorist aus Molenbeek (Brüssel), der auch in Syrien gewesen war. Er diente als Drahtzieher bei einer Serie koordinierter Terroranschläge in Paris, die am 13. November 2015 verübt wurden². Bei diesen Anschlägen kamen sieben der Täter ums Leben. Die beiden überlebenden Terroristen wurden fünf Tage später bei einer Razzia der Polizei in Saint Denis getötet. Einer von ihnen war Abdelhamid Abaaoud. Ein anderer Terrorist konnte entkommen und nach Brüssel fliehen. Es war Salah Abdeslam, ein in Belgien geborener französischer Staatsbürger marokkanischer

1. Die Auswertung eines Telefongesprächs von Abdelhamid Abaaoud ergab, dass er im Januar 2014 mit Mehdi Nemmouchein in Kontakt gestanden hatte (Seelow 2015).

2. Einen detaillierteren Bericht über diese Ereignisse finden Sie im Kapitel über Frankreich in diesem Band.

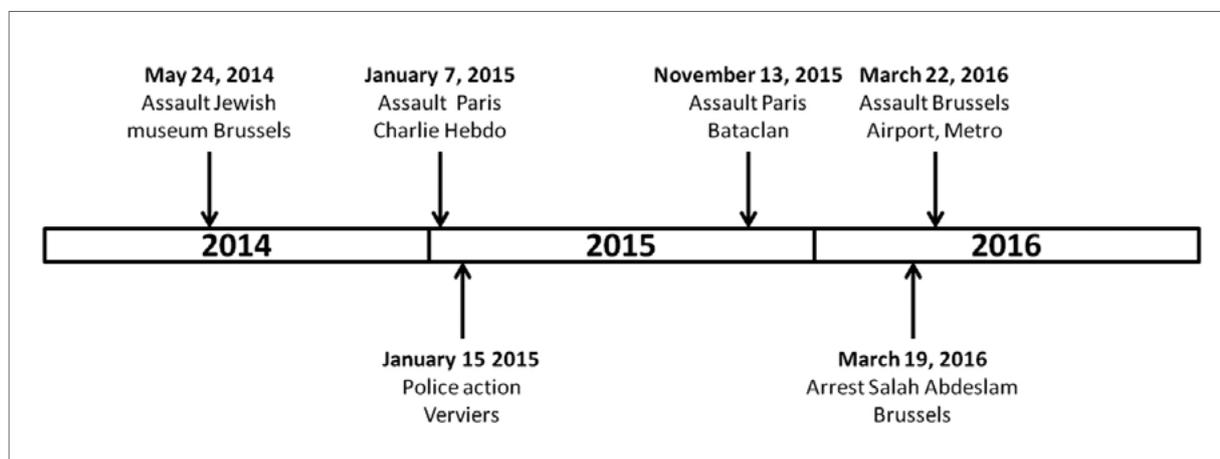
Abstammung. Bereits seit seiner Kindheit war er mit Abdelhamid Abaaoud befreundet. Der ISIS übernahm die Verantwortung für die Anschläge (de la Hamaide 2015).

Sofort nach dem 13. November verstärkte Belgien die Sicherheitsvorkehrungen entlang der Grenze zu Frankreich. Personen, die aus dem Nachbarland über die Grenze kamen, wurden stärker kontrolliert. Da die belgische Regierung nach den Angriffen auf Paris Informationen über mögliche weitere Anschläge hatte, verhängte sie in Brüssel allgemeine Sperrmaßnahmen, darunter die Schließung von Geschäften, Schulen und öffentlichen Verkehrseinrichtungen (Tutt/Pramuk 2015). Nach vier Monaten auf der Flucht konnte Salah Abdeslam am 19. März 2016 bei einem Polizeieinsatz in Molenbeek gefasst werden (Rubin 2016a).

Die Anschläge von Brüssel

Nur wenige Tage später, am Morgen des 22. März 2016, wurden in Brüssel zwei koordinierte Selbstmordattentate verübt. Das erste fand am Flughafen Zaventem statt. Dort detonierten zwei Nagelbomben, die erste um 7.58 Uhr morgens und die zweite neun Sekunden danach. Später fand die Polizei eine dritte, nicht explodierte Bombe, die entschärft werden konnte. Der zweite Anschlag wurde eine Stunde später in der Brüsseler Stadtmitte auf die U-Bahn-Station Maalbeek verübt, die in der Nähe des Hauptsitzes der Europäischen Kommission liegt (Lasoen 2017).

Abbildung 1: Zeitachse der miteinander verbundenen Ereignisse 2014–2016



Insgesamt wurden bei den beiden Attentaten 35 Menschen getötet (davon 32 Zivilist_innen und drei Selbstmordattentäter, nämlich Najim Laachraoui (Rubin 2016b), Ibrahim El Bakraoui und Khalid El Bakraoui (Holehouse 2016). Über 300 Zivilist_innen wurden verletzt, 62 von ihnen schwer. Diese Bombenangriffe waren die tödlichsten Terroranschläge in der belgischen Geschichte. Die Verantwortung dafür wurde vom ISIS übernommen, der als Grund angab, Belgien sei »ein Land, das an der internationalen Koalition gegen den Islamischen Staat beteiligt ist« (Hjelmgaard/Reuter/Bacon 2016).

Die Anschläge in Brüssel wurden von zwei verschiedenen Kommandos verübt. Die Mitglieder des ersten Kommandos, das die Bomben im Flughafen zündete, waren:

- Najim Laachraoui, geboren 1991 in Marokko. Er lebte in Schaarbeek (Brüssel) und besaß eine doppelte marokkanisch-belgische Staatsbürgerschaft. Im Februar 2013 verließ Laachraoui Belgien, um in Syrien für den ISIS zu kämpfen. Am 9. September 2015 wurde er von Salah Abdeslam mit dem Auto aus Budapest abgeholt und kehrte nach Belgien zurück. Laachraoui wird beschuldigt, die Sprengstoffwesten angefertigt zu haben, die sowohl in Paris als auch in Brüssel zur Anwendung kamen³. Er starb am 22. März 2016 bei der Detonation seiner Selbstmordbombe auf dem Brüsseler Flughafen.
- Ibrahim El Bakraoui, 1986 in Laeken (Brüssel) geboren, belgischer Staatsbürger marokkanischer Herkunft. Er war ein Jugendfreund von Salah Abdeslam und bereits vorher an verschiedenen Verbrechen beteiligt. Im Juni 2015 wurde er in der Türkei nahe der syrischen Grenze verhaftet. Bei den türkischen Behörden war er als »Terrorverdächtiger« geführt. Bakraoui wurde am 14. Juli 2015 von der Türkei in die Niederlande ausgewiesen. Die niederländische Polizei ließ ihn nach seiner Ankunft frei, da sie ihn nicht mit terroristischen Aktivitäten in Verbindung bringen konnte⁴. Auch er starb am 22. März 2016, als seine Selbstmordbombe auf dem Brüsseler Flughafen explodierte.
- Mohamed Abrini, geboren 1984, marokkanischer Belgier, wohnhaft in Molenbeek (Brüssel), war ebenfalls schon seit seiner Kindheit mit Salah Abdeslam befreundet. Er war vorher durch einige Bagatelldelikte aufgefallen. Abrini reiste im Juni 2015 für kurze Zeit nach Syrien. Ohne Schwierigkeiten konnte er mehrere Grenzen überqueren. Auf seinem Weg zurück aus Syrien machte er einen Zwischenstopp in Großbritannien, von wo er Geld mitbrachte, um die Anschlagpläne zu finanzieren (Barnes et al. 2016). Vor den Anschlägen vom 13. November 2015 fuhr er Salah Abdeslam mit dem Auto von Brüssel nach Paris. Ihr Fahrzeug kam auch bei den Pariser Anschlägen zum Einsatz. Es gelang Abrini beim Anschlag am Brüsseler Flughafen nicht, seine Bombe zu zünden. Er überlebte und wurde am 8. April 2016 verhaftet.

Die Mitglieder des zweiten Kommandos, das die Anschläge in der U-Bahn-Station von Maalbeek verübte, waren:

- Khalid El Bakraoui (geboren 1989), der jüngere Bruder von Ibrahim El Bakraoui. Im Oktober 2009 war er an verschiedenen Verbrechen beteiligt. Er mietete eine Wohnung im belgischen Charleroi. Dort wohnte die Terrorgruppe, die dann die Anschläge vom 13. November 2015 in Paris verübte. Außerdem wird er verdächtigt, eine Wohnung gemietet zu haben, die von Salah Abdeslam nach seiner Flucht von Paris nach Brüssel als Versteck genutzt wurde. Die Brüder El Bakraoui werden beschuldigt, Waffen und Munition an die Attentäter von Paris und Brüssel geliefert zu haben. Khalid El Bakraoui starb am 22. März 2016, als er seine Selbstmordweste in der U-Bahn-Station von Maalbeek zündete.
- Osama Krayem (1992 als Sohn syrischer Eltern geboren, früher wohnhaft im schwedischen Malmö) radikalisierte sich in seinen frühen Zwanzigern. Er verließ Schweden, um sich 2014 in Syrien dem ISIS anzuschließen. Später kehrte er mit einem falschen Reisepass nach Europa zurück. Im Oktober 2015 begegnete er Salah Abdeslam in einem deutschen Flüchtlingslager in Ulm. Krayems DNA wurde in einem Apartment gefunden, das von den Terroristen bewohnt wurde, die für die Anschläge vom November 2015 in Paris verantwortlich waren. Bei den Bombenanschlägen in der Brüsseler U-Bahn-Station Maalbeek trug Krayem zwar eine Sprengstoffweste, diese explodierte jedoch nicht (Alexander 2016). Er wurde am 8. April 2016 verhaftet.

3. Bei der Untersuchung fand die Polizei in einigen Unterkünften der Terroristen Spuren von TAPT (Triacetontriperoxid), eines selbst hergestellten Sprengstoffs, der häufig von den Palästinensern bei Terroranschlägen gegen Israel eingesetzt wurde.

4. Das belgische Parlament hat eine parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt, um diesen Vorgang und insbesondere die Rolle und Verantwortlichkeit der belgischen Verbindungsbeamten in Ankara zu überprüfen. Die Ergebnisse der Kommission wurden noch nicht bekannt gegeben.

Die Schäden der Bombenanschläge

Laut Angaben der belgischen Regierung wurden an die Opfer der Brüsseler Attentate bis zu 322 Millionen Euro an Entschädigungen gezahlt. Während mehrerer Anhörungen, die die belgische parlamentarische Untersuchungskommission zu den Brüsseler Anschlägen im Januar 2017 durchführte, gaben die Opfer an, sie fühlten sich von den belgischen Behörden im Stich gelassen. Hilfe und finanzielle Unterstützung seien zu spät gekommen und durch vielerlei bürokratische Hindernisse sowie mangelnde Fürsorge behindert worden (Vancutsem 2016).

In die Reparatur und den Wiederaufbau von Gebäuden mussten 2,3 Milliarden Euro investiert werden. Und diese Summe war nur ein Teil der Gesamtkosten, da auch der Nahverkehr ausfiel und Unternehmen schließen mussten, was vorübergehende Arbeitslosigkeit und weitere Kosten verursachte. Der gesamte wirtschaftliche Schaden der Anschläge wird auf 4,47 Milliarden Euro geschätzt (Andersen 2016).

Die politische Lage in Belgien zur Zeit der Anschläge

Belgien ist ein Bundesstaat mit drei Regionen: Flandern (niederländischsprachig), Wallonien (französischsprachig) und der Hauptstadtregion Brüssel (zweisprachig). Die belgische Bundesregierung ist unter anderem für Sicherheit, innere Angelegenheiten und die Justiz zuständig. Sie besteht aus einer Koalition von Liberalen, Christdemokraten und der größten Partei, den flämischen Nationalisten. Diese Koalition stellt einen Bruch mit der Vergangenheit dar: Vorher war die Regierung 25 Jahre lang von den (französischen) Sozialdemokraten dominiert. Der Minister für Sicherheit und Innere Angelegenheiten ist Jan Jambon, Justizminister ist Koen Geens (Devroe/Ponsaers 2017).

Zusätzlich zur Regierung auf Bundesebene hat jede Region ihre eigene Regierung. In Flandern wird sie von derselben Koalition gebildet, die auch auf der Bundesebene herrscht. Mit anderen Worten, es besteht eine Symmetrie zwischen der Bundesregierung und der flämischen Regierung. Im französischsprachigen Teil ist die Lage anders: Hier haben weiterhin die Sozialdemokraten das Sagen. Mit anderen Worten, es gibt dort eine Asymmetrie

zwischen der Bundesebene und der regionalen Ebene. Die komplizierteste Situation findet sich in der Region Brüssel (Ponsaers/Devroe 2016b): Die dortige Regionalregierung wird von einem Sozialdemokraten geführt, der für Stadtpolitik und die städtische Sicherheit verantwortlich ist. Die Koalition besteht dort hauptsächlich aus Sozialdemokraten, Christdemokraten, Liberalen und einer französischsprachigen Partei. Erneut liegt hier eine Asymmetrie zur Zentralregierung vor.

Darüber hinaus ist die Brüsseler Region aus neunzehn Stadtbezirken zusammengesetzt, die jeweils eigene Bürgermeister_innen haben. Diese gehören unterschiedlichen Parteien an. Zwischen den französischsprachigen Liberalen und Sozialdemokrat_innen besteht eine erhebliche Rivalität.

Insgesamt kann die Föderalstruktur des Landes und die Vielzahl der Entscheidungsebenen leicht zu politischem Stillstand führen – sowohl zwischen Parteien, die unterschiedliche Sprachen sprechen, als auch zwischen den einzelnen ideologischen Fraktionen (Ponsaers/Devroe 2016c). Insbesondere in Brüssel führen diese Spannungen häufig zu heftigen Debatten (Ponsaers 2016a). Auf Bundesebene und in Flandern ist die Terrorabwehr durch strikte Strafverfolgung und repressive Strategien des Risikomanagements gekennzeichnet, während der Schwerpunkt in Wallonien und Brüssel auf Sozialpolitik und Vorbeugung liegt (Renard 2016a).

Die Einschätzung terroristischer Bedrohungen

Als Reaktion auf das Massaker vom 11. September 2001 in New York gab es in Belgien eine neue Initiative, durch die alle relevanten Anti-Terror-Akteure in eine Koordinationseinheit für die Einschätzung von Bedrohungen (CUTA, Coordination Unit for Threat Assessment) zusammengefasst wurden (Vercauteren 2013). Heute ist dies die Landesbehörde für die Zusammenarbeit der Polizei mit den Geheimdiensten. Sie bewertet, wie hoch das Risiko terroristischer und extremistischer Bedrohungen in Belgien ist. Die CUTA wurde am 10. Juli 2006 per Gesetz gegründet. Sie erhält Informationen von der staatlichen und lokalen Polizei, den zivilen und militärischen Geheimdiensten, den Zoll- und Einwanderungsbehörden, der Verwaltung für Mobilität und Transport sowie der Verwaltung für ausländische Angelegenheiten.

Per Gesetz wurden vier Stufen terroristischer Bedrohung festgelegt (Dallison 2016):

- keine Bedrohung: Stufe eins oder »niedrig«;
- geringe Wahrscheinlichkeit: Stufe zwei oder »mittel«;
- möglich und wahrscheinlich: Stufe drei oder »ernst«;
- erheblich und unmittelbar bevorstehend: Stufe vier oder »sehr ernst«.

Nach dem Anschlag auf das jüdische Museum in Brüssel von 24. Mai 2014 wurde die Bedrohungsstufe von drei auf vier erhöht. Im März 2015 senkte die CUTA nach dem Anti-Terror-Einsatz von Verviers das Bedrohungsrisiko von drei auf zwei. Nach den Anschlägen von Paris vom November 2015 wurde es dann von zwei auf drei erhöht. Da Salah Abdeslam nicht gefunden werden konnte, kündigte das Innenministerium an, bis zu dessen Verhaftung bei dieser Stufe zu bleiben. Während der Zeit vom 21. bis 26. November 2015 wurde die Risikostufe in der Region Brüssel auf vier erhöht. Danach wurde sie dort bis zum 22. März 2016 wieder auf drei gesenkt. Kurz nach den Anschlägen von Brüssel wurde sie dann vom 22.–24. März 2016 im ganzen Land auf vier gesetzt, und vom 25. März 2016 bis heute (März 2017) blieb sie auf Stufe drei.

Die Reaktion auf die Ereignisse

Kommunikation

Unmittelbar nach den Anschlägen war das Mobilfunknetz durch die enorme Anzahl von Gesprächen stark überlastet. Opfer riefen um Hilfe, und die Menschen versuchten, Familienmitglieder zu erreichen, um sie zu warnen oder zu beruhigen. Es wurden Flüge storniert und der Flughafen geschlossen. Der Verkehr in Brüssel kam völlig zum Erliegen. Öffentliche Verkehrsmittel, U-Bahnen und Züge wurden stillgelegt. Die Bevölkerung der Stadt wurde aufgefordert, in ihren Häusern zu bleiben, und Gebäude wie Schulen und Museen wurden geschlossen. Viele öffentlichen Ereignisse mussten abgesagt werden.

Die Regierung kündigte drei Tage Staatstrauer an. Auf einer Pressekonferenz betonte der Ministerpräsident, die Evakuierung und medizinische Versorgung der Opfer habe oberste Priorität. Er appellierte an die nationale Einheit und Solidarität. Die Politiker forderten die Bevölkerung auf, ruhig zu bleiben. Dann versammelten

sich in Brüssel viele Menschen, um die Opfer zu unterstützen. Das staatliche Krisenzentrum der Regierung (Levy 2007) nahm unverzüglich seine Koordinierungsrolle ein und wies die Bevölkerung an, über das Internet die sozialen Medien aufzurufen oder ihre Mobiltelefone auf Textnachrichten zu prüfen. Menschen mit Informationsbedarf wurde eine spezielle Nummer gegeben, über die sie jederzeit, auch mitten in der Nacht, das Krisenzentrum erreichen konnten (G.N./J.N.S. 2016). Die belgische Staatsanwaltschaft veröffentlichte aus eigener Initiative Meldungen über die Folgen und die Untersuchungen der Anschläge. Es fand eine aktive Zusammenarbeit mit den französischen Polizeibehörden statt. Die Medien konzentrierten sich nach den Anschlägen auf die Fortschritte bei den strafrechtlichen Ermittlungen und sendeten lange Filmbiographien über die toten Terroristen und überlebenden Verdächtigen. Der König appellierte an die Entschlossenheit, Ruhe und Würde der Bevölkerung.

Noch am 22. März 2016 erklärte sich der ISIS über die ihm nahe stehende Webseite *Amaq* für die Bombenanschläge von Brüssel verantwortlich. Diese Erklärung enthielt einen klaren Hinweis auf die Beteiligung Belgiens an der internationalen Koalition gegen den Islamischen Staat. Drei Tage nach den Anschlägen, am 25. März 2016, wurde im Darknet ein Propagandavideo in französischer Sprache veröffentlicht, in dem Terroristen aus dem belgischen Verviers zu Wort kamen. Einen Tag später erschienen dann zwei Videos, in denen sich belgische ISIS-Kämpfer über die Anschläge freuten und die belgische Regierung aufforderten, sich aus dem Nahen Osten zurückzuziehen. Die belgischen Medien berichteten über diese Ereignisse auf kurze und sachliche Weise (Knecht 2016).

Nach den Bombenanschlägen sah sich Belgien einem Sturm internationaler Kritik ausgesetzt, die sich hauptsächlich gegen die angeblich schwache Sicherheitspolitik und die komplexe institutionelle Struktur des Landes richtete. Die Belgien-Kritiker bezeichneten das Land als »gescheiterten Staat« (King 2015) und als »dschihadistischen Hinterhof« (Papirblat 2015), während seinen Geheimdiensten »miserable Handwerkskunst« unterstellt wurde (Weiss/Youssef/De Visser 2016). Diese Anschuldigungen waren völlig überzogen (Renard 2016b). Sie wurden nicht nur durch differenziertere Studien widerlegt, sondern auch durch die vielen Zeugenaussagen vor der parlamentarischen Untersuchungskommission,

die nach den Anschlägen in Brüssel eingesetzt wurde (Renard 2016a).

Maßnahmen der Regierung

Heute herrscht Einigkeit darüber, dass den Herausforderungen durch Terroristen und Radikale stärker und effizienter begegnet werden muss. Trotzdem wurde seit den Anschlägen von Brüssel viel erreicht. Von den 30 Maßnahmen, die von der Regierung im Jahr 2015 angekündigt wurden, wurden 26 entweder bereits umgesetzt, oder an ihrer Umsetzung wird gearbeitet (Seron/André 2016). Der rechtliche Rahmen für die Terrorabwehr wurde erweitert, während die finanziellen und personellen Ressourcen der Sicherheitsdienste verbessert wurden. Wichtiger noch als strafrechtliche Aspekte ist, dass auch das lokale Risikomanagement gestärkt wurde.

Die Reaktion auf die *Charlie Hebdo*-Anschläge

Nach den Pariser Terroranschlägen auf *Charlie Hebdo*, den gemeinsamen Polizeiaktionen belgischer und französischer Einsatzkräfte und der Razzia von Verviers kündigte die belgische Zentralregierung im Januar 2015 ein Paket von zwölf Anti-Terror-Maßnahmen an (Blyth 2015).

Einige dieser Maßnahmen betreffen die »Durchsetzung des Strafrechts«. Dabei muss erwähnt werden, dass bereits im Jahr 2013 drei neue mit Terrorismus zusammenhängende Straftaten ins Strafgesetzbuch aufgenommen worden waren. Dabei ging es um die Rekrutierung von Terroristen, die Bereitstellung und Vermittlung terroristischer Ausbildung und den öffentlichen Aufruf zur Durchführung terroristischer Straftaten. Zusätzlich dazu wurden jetzt folgende neue Maßnahmen eingeführt:

- die Hinzufügung eines neuen terroristischen Tatbestands zum Strafgesetz, der sich auf Auslandsreisen zu terroristischen Zwecken bezieht⁵;
- die Erweiterung der Anwendung verschiedener Ermittlungsmethoden – wie beispielsweise Abhörung –

5. Beschluss vom 20. Juli 2015 mit dem Ziel, den Kampf gegen den Terrorismus zu stärken.

auf alle terroristischen Vergehen, die unter belgischem Recht als Verbrechen gelten;

- die Ausweitung der Anzahl von Gründen für einen möglichen Entzug der belgischen Staatsbürgerschaft bei Personen mit doppelter Staatsbürgerschaft. Diese rechtliche Grundlage führte in logischer Folge zu einem Gesetz⁶ zur Änderung der konsularischen Normen, um die Ablehnung, den Einzug oder die Ungültigkeitserklärung der Reisepässe von Personen zu ermöglichen, die als Bedrohung der nationalen Sicherheit angesehen werden;
- der zeitweise Einzug des Personalausweises, die Verweigerung der Ausstellung und der Einzug von Reisepässen. Dadurch wird den Behörden ermöglicht, die Ausstellung von Personalausweisen an Belgier zu verweigern, Personalausweise einzuziehen oder für ungültig zu erklären⁷.

Weitere Maßnahmen richten sich stärker auf die Organisation der Terrorabwehr:

- die Einführung eines Nationalen Sicherheitsrats⁸, um allgemeine Strategien und Prioritäten in Bezug auf Geheimdienste und Sicherheit festzulegen und die Politik zu koordinieren. Der Rat unterliegt dem Vorsitz des belgischen Ministerpräsidenten;
- Dieser Rat ist auch für die Koordinierung der Maßnahmen zuständig, mit denen die Finanzierung des Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen ausgetrocknet werden sollen. Die gesetzlich eingeführten Mechanismen zur Identifizierung von Personen, die an der Finanzierung des Terrorismus beteiligt sind, wurden umgesetzt, und es wurden Gelder eingefroren⁹;
- die Herausgabe eines neuen Rundschreibens bezüglich nachfolgender Untersuchungen über in Belgien lebende »ausländische Kämpfer«¹⁰, insbeson-

6. Gesetz zur belgischen Staatsangehörigkeit. Art. 23/2, §3, eingeführt per Beschluss vom 20. Juli 2015.

7. Personalausweis: Gesetz vom 10. August 2015; Reisepässe: Konsularische Norm – Art. 65.

8. Königliches Dekret, 28. Januar 2015.

9. Königliches Dekret vom 28. Dezember 2006 über besondere Restriktionen gegen bestimmte Personen im Kampf gegen die Finanzierung des Terrorismus.

10. Rundschreiben vom 21. August 2015.

dere durch die Bezirksregierungen. Die Bürgermeister_innen wurden aufgefordert, örtliche Zellen für Integrale Sicherheit (LCIS, Local Cells for Integral Security) zu bilden¹¹;

- die Optimierung des Austauschs von Informationen zwischen den Behörden und den administrativen und juristischen Diensten; die Erstellung einer ständig aktualisierten »Dynamischen Datenbank über Ausländische Kämpfer_innen«, in der solche Personen und ihre Aktivitäten erfasst werden¹²;
- die Vorbereitung eines neuen, vertraulichen Plans gegen Radikalisierung durch eine nationale Arbeitsgruppe, der festlegt, welche administrativen und juristischen Maßnahmen auf den Ebenen der Prävention, Eigeninitiative und Reaktion vorgenommen werden können¹³;
- der Kampf gegen die Radikalisierung in Gefängnissen durch das Justizministerium¹⁴;
- der Einsatz der belgischen Armee für spezielle Beobachtungsmissionen¹⁵;
- die Stärkung der Kapazitäten des Staatlichen Sicherheitsdienstes und die Delegation des VIP-Schutzes an die Bundespolizei.

Die Reaktion auf die Bataclan-Anschläge

In den Tagen nach den koordinierten Terroranschlägen von Paris am 13. November 2015 wurde dann ein zweites Paket mit 18 Maßnahmen angekündigt. Dazu gehören:

- die Erhöhung des Sicherheitsbudgets sowie die Bereitstellung von 400 Millionen Euro für Sicherheit und den Kampf gegen den Terrorismus;
- die Verstärkung der Polizeikontrollen an den Grenzen;
- die Abberufung von 520 Soldaten zur Verstärkung der Sicherheit. Diese Maßnahme wurde vom Ministerrat schrittweise ausgeweitet;
- die Einführung neuer Technologien für die Geheimdienste (Stimmerkennung, die Ausweitung der Abhörung von Telefongesprächen auf den Bereich des Waffenhandels)¹⁶;
- die Verlängerung der möglichen Dauer der administrativen Haft¹⁷ in Terrorverdachtsfällen von 24 Stunden auf 72 Stunden durch die Regierung¹⁸;
- die Möglichkeit, bei terroristischen Vergehen 24 Stunden am Tag Hausdurchsuchungen vornehmen zu können. Vorher waren Durchsuchungen zwischen 21 Uhr abends und 5 Uhr morgens verboten¹⁹;
- die Absichtserklärung der belgischen Regierung, Rückkehrer bei ihrer Rückkehr nach Belgien systematisch ihre Freiheit zu entziehen²⁰. Momentan ist die Entscheidung, jemandem seine Freiheit zu entziehen, keine übliche administrative Maßnahme, sondern erfordert einen richterlichen Beschluss. Die Entscheidung darüber, wer als Terrorist_in oder was als Kriegsverbrechen unter belgischem Recht bestraft

11. Innerhalb der LCIS treffen sich regelmäßig alle lokalen Hauptakteure wie die Bürgermeister_innen, die örtlichen Polizeichef_innen, Präventionsbeamten_innen und Sozialarbeiter_innen. Es wurden auch regionale Plattformen und »mobile Teams« gegründet, um den Austausch über bewährte Vorgehensweisen zwischen den Bezirken zu fördern. Ebenfalls entstanden multidisziplinäre Unterstützungszentren, um Bürger_innen zu helfen, die mit Radikalisierung konfrontiert sind.

12. 2. Gesetz über Terrorismus vom 27. April 2016. Königliches Dekret vom 21. Juli 2016.

13. Eingeführt am 29. Mai 2015.

14. Parlamentarische Anfrage vom 10. August 2015 an den Ministerpräsidenten.

15. Seit Januar 2015 wird das Militär für Sicherheitsaufgaben eingesetzt. Dies wurde während der »Brüsseler Sperrmaßnahmen« demonstriert und nach den Terroranschlägen in Brüssel im März 2016 noch verstärkt.

16. Diese Maßnahmen erfordern eine Überarbeitung der Strafgesetze. Der Ministerrat hat einen Vorschlag vorbereitet, der erstmalig im Parlament diskutiert wurde. Eine zweite Anhörung wurde kürzlich von der Partei der Grünen aufgrund der »Abwesenheit ausreichender Kontrollmechanismen« gefordert.

17. Die sogenannte »garde à vue« innerhalb des Regelwerks für öffentliche Ordnung der Polizei, gilt nicht für Täter, die vom Magistrat für bestimmte Verbrechen angeklagt sind.

18. Diese Maßnahme erfordert eine Verfassungsänderung und damit eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament. Dieser Vorschlag hat zu Diskussionen zwischen den Regierungsparteien und der Opposition geführt, die befürchtet, diese Verlängerung könnte auch für andere Arten von Verbrechen angewendet werden. Eine Kritik dieses Vorschlages findet sich bei Human Rights Watch (2016).

19. Gesetz vom 27. April 2016 über zusätzliche Maßnahmen gegen den Terrorismus (Art. 3).

20. Auch die spezielle Frage des Verhältnisses zwischen Gefängnis und Radikalisierung wird in Belgien gestellt. Die Behörden haben Gefängnisbereiche speziell für radikalisierte Insassen eingeführt, um diese daran zu hindern, ihre Ideen an andere weiterzugeben.

werden kann, wird von einem Gericht getroffen. Darüber hinaus kam die Frage auf, ob das Gefängnis der beste Ort für eine Wiedereingliederung ist²¹;

- Personen, die allgemein als Quelle der »Bedrohung« der nationalen Sicherheit registriert sind und die nicht notwendigerweise an »ausländischen Kämpfen« beteiligt waren, will die Regierung unter elektronische Beobachtung stellen²². Diese Maßnahme wurde noch nicht systematisch (administrativ und präventiv) umgesetzt, da es dafür zu viele juristische Hindernisse gibt. Der Einsatz elektronischer Überwachung kann nur von einem Richter beschlossen werden. Voraussetzung dafür ist, dass ein Verbrechen verübt wurde;
- die Planung eines Namensverzeichnisses für Passagiere (PNR, Passenger Name Record) auf europäischer Ebene. Es wurde bereits entschieden, ein solches Verzeichnis auf der nationalen Ebene Belgiens einzuführen²³;
- die Erfassung sämtlicher Hassprediger, um sie unter Hausarrest zu stellen, ihnen ihre Freiheit zu entziehen oder sie auszuweisen. In der Praxis liegt es wiederum in der Zuständigkeit der Gerichte, zu entscheiden, ob im Einklang mit dem Strafgesetz eine Haft angeordnet werden kann oder nicht. Auch Formen des so genannten »Hausarrests« können von den Gerichten angeordnet werden. In diesen Fällen geht die belgische Maßnahme nicht so weit wie beispielsweise in Frankreich oder den Niederlanden²⁴;
- die Schließung unregistrierter Gebetsstätten, in denen Dschihadismus propagiert wird;
- das Ende der Anonymität von Prepaid-Karten;
- die Durchsetzung des »Molenbeek-Plans« (der später in »Kanal-Plan« umbenannt wurde). Dieser Plan des belgischen Innenministeriums richtet sich auf acht Stadtbezirke in Brüssel und ihre Umgebungen. Dort sollen Gebiete überwacht werden, die als anfällig für Radikalisierung gelten;
- die verstärkte Durchleuchtung von Personen, die an »sensiblen Arbeitsplätzen« tätig sind;
- die Erweiterung des Netzwerks von Kameras zur Überwachung von Nummernschildern;
- die Schließung von Webseiten, auf denen Hass gepredigt wird;
- Einschätzungen in Bezug auf die Einführung eines Gesetzes über einen »Ausnahmestand« (Prüfung der Möglichkeit zeitweiser und außerordentlicher Maßnahmen, um die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten). Momentan kann in Belgien (im Gegensatz zu Frankreich und den Niederlanden) kein »Ausnahmestand« verhängt werden, da es dazu keine klare rechtliche Grundlage gibt²⁵;
- die Teilnahme am internationalen Kampf gegen den ISIS.

21. Im Parlament gab es eine Diskussion über die Einführung eines »Zentrums für die systematische Kontrolle von Rückkehrern«, das alle Rückkehrer anhand ihrer Gefährlichkeit bewerten und Wiedereingliederungsprogramme umsetzen soll. Sogar bei diesem Vorschlag einer Oppositionspartei, über den noch nicht entschieden wurde, bleibt die Entscheidungsgewalt darüber, Rückkehrer zu inhaftieren, beim Gericht.

Im Februar 2017 wurde erstmals ein Rückkehrer von einem belgischen Gericht verurteilt. Die Entscheidung fiel anhand von Beweisen, die durch das Abhören von Telefongesprächen des Verdächtigten mit seiner Freundin gewonnen wurden. Dabei erwähnte dieser eine von ihm durchgeführte »Exekution«. Es gab keine zusätzlichen Sachbeweise, noch nicht einmal in Bezug auf die Identität des Opfers.

22. Ebenso wurde eine Taskforce für »ausländische Kämpfer« und eine »Rückkehrerplattform« eingerichtet.

23. In dieser Datenbank werden zunächst hauptsächlich Flugpassagiere erfasst, aber später sollen auch Hochgeschwindigkeitszüge und Schiffe einbezogen werden, um potenzielle »Red Flags« zu erfassen;

24. Hassprediger_innen mit einer weiteren Staatsangehörigkeit können in ihr Heimatland abgeschoben werden, auch wenn sie in Belgien geboren und nicht für ein Verbrechen verurteilt wurden. Dies ist eine neue behördliche Maßnahme, die im Rahmen der Migrations- und Asylgesetze durchgesetzt werden kann.

25. Ein Ausnahmestand wird für eine bestimmte Zeitspanne verhängt. Während dieser Zeit können spezielle Maßnahmen ergriffen werden, um unmittelbare Probleme zu lösen. Nach dieser Periode werden diese Maßnahmen wieder aufgehoben, und die Regierung kehrt zur »Normalität« zurück. Einige der Mehrheitsparteien setzen sich dafür ein. Eine Kritik dazu findet sich bei Amnesty International (2017).

Die Reaktion der Zivilgesellschaft

Einige zivilgesellschaftliche Organisationen haben zu den geplanten und eingeführten Regierungsmaßnahmen Stellung bezogen. Amnesty International (AI) Flandern forderte die Parlamentsmitglieder auf, bei ihren Initiativen Zurückhaltung zu üben (Amnesty International 2015). Auch warnte AI, durch die Maßnahmen dürften keine Zivilrechte bedroht oder beeinträchtigt werden und forderte die Regierung auf, vor der Einführung neu-

er Maßnahmen zunächst die bestehenden Instrumente gegen den Terrorismus einzusetzen. Neue Straftatbestände sollten vorher geprüft werden, ob sie den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und Proportionalität entsprechen. Insbesondere warnte AI davor, Absichten zu bestrafen, ohne dass ein tatsächliches kriminelles Verhalten vorliegt. Die Organisation kritisierte diskriminierende oder beliebige Maßnahmen, setzte sich aber für eine strengere Politik gegen den illegalen Waffenhandel ein. 2017 wird AI einen Bericht über die internationale politische Situation in Europa veröffentlichen (Amnesty International 2017).

Die Organisation Human Rights Watch betont, dass durch mindestens sechs der von der Regierung neu verabschiedeten Gesetze und Regelungen grundlegende Bürgerrechte bedroht werden. Ein Gesetz, das es ermöglicht, Menschen mit doppelter Staatsbürgerschaft die belgische Staatsbürgerschaft abzuerkennen, könnte dazu führen, dass Menschen aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit und ihrer Religion als Bürger_innen »zweiter Klasse« wahrgenommen werden. Der Nachtrag zum Strafgesetz, der es strafbar macht, Belgien »mit terroristischen Motiven« zu verlassen, enthält nach Ansicht der Organisation unklare Sprache und könnte die Reisefreiheit von Menschen einschränken – ohne jegliche Hinweise darauf, ob sie tatsächlich planen, im Ausland bewaffnete extremistische Taten zu begehen oder zu unterstützen (Human Rights Watch 2016).

Auch die Liga für Menschenrechte äußert zu den neuen Maßnahmen Bedenken. Sie seien »bereits vorhanden«, »völlig sinnlos« oder »nicht anwendbar«. Nach Ansicht der Liga darf die Verhaftung »ausländischer Kämpfer_innen« nur anhand eines Gerichtbeschlusses erfolgen, und sie setzt sich entschieden gegen einen administrativen Arrest ein. Die Verwendung elektronischer Armbänder zur Überwachung radikalisierter Personen sei nicht statthaft. Wenn kein Verbrechen verübt wurde, könne diese Entscheidung nur durch ein unabhängiges Gericht getroffen werden. Ebenso spricht sich die Liga gegen die Verlängerung des administrativen Arrests aus. Sie kritisiert auch die Sammlung zusätzlicher Informationen: »Die meisten Personen, die an den Anschlägen von Paris beteiligt waren, waren den Sicherheitsbehörden bereits bekannt. Anstatt im Vorfeld die gesamte Zivilbevölkerung zu verdächtigen, sollten gezieltere Kontrollen durchgeführt werden.« (Belga 2015).

Lessons Learnt

Zu starke Betonung der Strafverfolgung

Im Moment könnte es noch zu früh sein, um genaue Schlussfolgerungen aus der oben beschriebenen Entwicklung zu ziehen. Trotzdem ist es möglich die zu erwartende Effektivität der neuen Maßnahmen zu analysieren. Eine Zeit lang lag der Schwerpunkt auf einer strengen und reaktiven Strafverfolgungsstrategie, während Präventionsstrategien größtenteils vernachlässigt wurden. Eine deutlich aktivere präventive Rolle von Seiten der Lokalbehörden, insbesondere der Bürgermeister_innen, wäre wünschenswert gewesen. Insgesamt wurde das Terrorproblem von der Justiz monopolisiert, und der administrative und präventive Ansatz wurde vernachlässigt.

Dies ist die logische Konsequenz aus der Haltung, die die Politiker zur vermeintlich wahren Natur der Polizeiarbeit haben – für sie gelten polizeiliche Ermittlungen in erster Linie der »Bekämpfung des Verbrechens«. Ein solcher Ansatz klingt vor allem in Zeiten vom Sparmaßnahmen attraktiv. Es ist jedoch bekannt, dass die Polizei nur einen sehr begrenzten Einfluss auf das Ausmaß von Verbrechen hat, was in erster Linie daran liegt, dass die Ursachen dieser Verbrechen jenseits des polizeilichen Einflussbereichs liegen. Diese Ursachen können nur durch ein vernünftiges und konkretes Konzept im Rahmen einer lokalen, integrierten Sicherheitspolitik bekämpft werden. Wie Peter Manning bereits 1977 erklärte, ist das Mandat der Polizei fragil und verletzlich, und das Polizeipersonal sollte sich bewusst sein, dass es ein Versprechen verkörpert, das es niemals wirklich halten kann (Ponsaers 2016b).

Aus all diesen Tatsachen folgt, dass gewisse Aspekte, die mit der Zentralität der Strafverfolgung im Zusammenhang stehen, neu überdacht werden müssen. In Belgien werden im Gegensatz zu einigen Nachbarländern die meisten Terroristenakten sehr schnell an die Justizbehörden übergeben, was praktische Folgen für die Art der Durchführung von Ermittlungen und der Sammlung von Informationen hat. Es wird argumentiert, dass die lokalen Akteure eine aktivere Rolle bei der Vorbeugung gegen den Terrorismus spielen sollten. Dies müsse gegenüber der Weitergabe von Akten an die Justizbehörden Priorität besitzen (Devroe/Edwards/Ponsaers 2017).

Die Herausforderungen der Zukunft

Trotz aller Bemühungen bleibt Belgien weiterhin anfällig für das Problem der Rückkehrer. Zwischen April 2012 und November 2015 wurden 419 Belgier_innen, die dem Aufruf des ISIS gefolgt sind und das Land in Richtung Syrien oder Irak verlassen haben, als »ausländische terroristische Kämpfer_innen« registriert. Die meisten von ihnen stammten aus Brüssel (44 Prozent). 84 Prozent von ihnen sind Männer. Seit April 2013 geht die Tendenz, sich in die Kriegsgebiete zu begeben, allerdings zurück (Bundespolizei 2016).

Laut dem Vorsitzenden der CUTA enthält die »Dynamische Datenbank über Ausländische Kämpfer_innen« 640 Namen von Belgier_innen. 270 von ihnen reisten nach Syrien oder in den Irak. 160 von ihnen sind immer noch am Leben (Van Tigchelt 2017). Laut der Führung des belgischen Geheimdienstes beabsichtigen zwanzig von ihnen, nach Belgien zurückzukehren (Raes 2017). Darüber hinaus sind seit 2012 bereits 120 nach Belgien zurückgekehrt – die belgischen Behörden sind über diese Entwicklung extrem besorgt.

Das Problem der Rückkehrer wirft wichtige Fragen über die Sicherheitsdienste und Behörden auf. Es ist unwahrscheinlich, dass alle Rückkehrer die Absicht haben, in Belgien Anschläge zu begehen. Manche von ihnen könnten sogar ernsthaft anstreben, sich wieder in die Gesellschaft einzugliedern. Aber die Erfahrung aus früheren dschihadistischen Konflikten legt nahe, dass ein harter Kern von Kämpfer_innen plant, in Belgien Gewalttaten zu verüben. Andere Rückkehrer könnten in Belgien ihre Kampferfahrungen missbrauchen, Propaganda verbreiten, andere zum Kampf ausbilden oder Nachwuchs rekrutieren (Nesser et al. 2016). Bis jetzt war die belgische Reaktion auf die einzelnen Personen maßgeschneidert. Alle ausländischen Kämpfer_innen wurden den individuellen Risikobewertungen und personalisierten Maßnahmen einer Sondereinsatzgruppe unterzogen, die aus den Geheimdiensten, der Polizei und den Justizbehörden zusammengesetzt ist (Renard 2017). Wenn mehr Dschihadist_innen zurückkehren, könnte dies für die Dienste, die bereits jetzt unter mangelnden Ressourcen und übermäßiger Arbeitsbelastung leiden, sehr schwierig werden (Henrard 2017).

Belgien ist in der Frage, welches Modell zur Deradikalisierung und Abkehr von radikalem Gedankengut an-

gewendet werden soll, immer noch unentschieden. Ein aktueller Bericht der Geheimdienste betont, dass der Einfluss des Salafismus in Belgien zunimmt (L'Express 2017). Unter jungen Menschen findet in bestimmten Gegenden eine eindeutige Radikalisierung statt. Diese Jugendlichen nehmen die Grundsätze des radikalen Islam nicht als Glaubenssätze an, sondern als eine Form von Identität. Ungeachtet der wichtigen Bemühungen der belgischen Behörden zur Verhinderung von Radikalisierung legen die aktuellen Entwicklungen nahe, dass auf der Präventivebene noch deutlich mehr getan werden muss (Noppe et al. 2010).

Der ISIS mag zwar momentan in Syrien und im Irak Gebiete verlieren, aber die Idee eines erfolgreichen dschihadistischen Projekts, das Kämpfer_innen aus aller Welt anzieht, wird den Sturz des physischen Kalifats wahrscheinlich überleben. Die Propaganda- und Rekrutierungsmaschinerie des ISIS bleibt weiterhin stark und sie droht, zum Aufbau eines neuen, mächtigen Narrativs verwendet zu werden, das eine weitere Radikalisierung zur Folge hat. Dies bedeutet, dass Länder wie Belgien ihre Aufmerksamkeit auch auf das Internet richten müssen.

Literatur

- Alexander, H.** (2016): Brussels terrorist suspect featured in Swedish documentary about integration; <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/04/15/brussels-terrorist-suspect-featured-in-swedish-documentary-about/>.
- Amnesty International** (2017): Dangerously disproportionate – The ever-expanding national security state in Europe; <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2017/01/dangerously-disproportionate/>.
- Amnesty International Vlaanderen** (2015): Veiligheid & Mensenrechten – Maatregelen tegen Terrorisme en Radicalisering; https://www.amnesty-international.be/sites/default/files/bijlagen/20150512_briefing-parlementmaatregelentegenterrorismeenradicalisering_0.pdf.
- Andersen, L.** (2016): Brussels attacks: attacks cost 322 million euros in compensation and damages; <http://www.brusselstimes.com/brussels/6769/brussels-attacks-attacks-cost-322-million-euros-in-compensation-and-damages>.
- Barnes, J.E. / Norman, L. / Stenhauser, G.** (2016): Belgium Arrests Key Suspects in Brussels Attacks – Mohamed Abrini has been one of Europe's most-wanted terrorist suspects since Paris attacks in November; <https://www.wsj.com/articles/belgian-authorities-arrest-suspected-third-brussels-airport-attacks-officials-say-1460129257>.
- Bartunek, R.J.** (2014): Police hunt Brussels Jewish Museum gunman, France tightens security; <http://uk.reuters.com/article/uk-belgium-shooting-idUKKBN0E50IO20140526>.
- Belga** (2015): Liga voor Mensenrechten fileert maatregelen tegen terreur: Nutteloos of ontoepasbaar; <http://www.demorgen.be/binnenland/liga-voor-mensenrechten-fileert-maatregelen-tegen-terreur-nutteloos-of-ontoepasbaar-b103f8b9/>.
- Blyth, D.** (2015): Government introduces 12 anti-terrorist measures; <http://www.flanderstoday.eu/politics/government-introduces-12-anti-terrorist-measures>.

- Dallison, P.** (2016): Belgium lowers security threat level to 3 – Alert level dropped as police hunt for alleged plotters; <http://www.politico.eu/article/belgium-lowers-security-threat-level-to-3-brussels-attacks-jan-jambon/>.
- de la Hamaide, S.** (2015): Timeline of Paris attacks according to public prosecutor; <http://www.reuters.com/article/us-france-shooting-timeline-idUSKCN0T31B520151114#h8KRqimXftutLeR3.97>.
- Devroe, E./Edwards, A./Ponsaers, P. (eds.)** (2017): Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions. London/New York: Routledge.
- Devroe, E./Ponsaers, P.** (2017): Radicalisering in Molenbeek, Belgisch tweesporenbeleid verhindert integrale aanpak. *Proces*, 96/1, 40–58.
- Devroe, E./Ponsaers, P.** (2016): The Informal Economy of Intelligence into Terrorism: A Moroccan-Belgian Case-Study. *Forensic Research & Criminology International Journal*, 2(2): 00051.
- Edwards, A./Devroe, E./Ponsaers, P.** (2017): The European world of metropolitan policing, Interpreting patterns of governance, policy and politics, in Devroe, E., Edwards, A., Ponsaers, P. (eds.): Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions. London and New York: Routledge: 315–343.
- Federal Police** (2016): Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld 2015. Internal document Police-Justice.
- G.N./J.N.S.** (2016): Reconstructie. 22/3: een dag vol terreur; http://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20160322_02196856.
- Henrard, L.** (2016): Renseignement: Nous n'avions pas les informations pour empêcher les attentats du 22 mars; https://www.rtf.be/info/dossier/explosions-a-brussels-airport/detail_renseignement-nous-n-avons-pas-les-informations-pour-empêcher-les-attentats-du-22-mars?id=9422217.
- Hjelmgaard, K./Reuter, D./Bacon, J.** (2016): Islamic State claims responsibility for Brussels attack that killed dozens; <http://www.usatoday.com/story/news/world/2016/03/22/explosions-rock-brussels-airport/82107254/>.
- Holehouse, M.** (2016): El Bakraoui brothers: Who are the suicide bombers Khalid and Brahim behind the Brussels attacks?; <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/03/23/el-bakraoui-brothers-who-are-the-suicide-bombers-khalid-and-brah/>.
- Human Rights Watch** (2016): Grounds for Concern – Belgium's Counterterror Responses to the Paris and Brussels Attacks; <https://www.hrw.org/report/2016/11/03/grounds-concern/belgiums-counterterror-responses-paris-and-brussels-attacks>.
- King, T.** (2015): Belgium is a failed state – Brussels' nest of radicalism is just one of the failings of a divided, dysfunctional country; <http://www.politico.eu/article/belgium-failed-state-security-services-molenbeek-terrorism/>.
- Knecht, E.** (2016): Update 1 – Islamic State claims Brussels blasts – Amaq agency; <http://af.reuters.com/article/egyptNews/idAFL5N16U4ZD>.
- Lasoen, K.** (2017): Indications and warning in Belgium. Brussels is not Delphi. *Journal of Strategic Studies*, Vol. 40.
- Levy, J. A. (ed.)** (2007): Terrorism Issues and Developments; New York: Nova Science Publishers.
- L'Express** (2017): La Belgique s'inquiète de la montée de l'islam radical dans ses mosquées; http://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/la-belgique-s-inquiete-de-la-montee-de-l-islam-radical-dans-ses-mosquees_1877936.html.
- Nesser, P./Stenersen, A./Oftedal, E.** (2016): Jihadi Terrorism in Europe: The IS-Effect. Perspectives on Terrorism, Vol. 10, Nr. 6, 3–24.
- Noppe, J./Ponsaers, P./Verhage, A./De Ruyver, B./Easton, M.** (2010): Preventie van radicalisering in België, Governance of Security Research Report Series. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu: S. 185.
- Papirblat** (2015): The Rear Base of Jihadi Terror: A Quiet Brussels Suburb; <http://www.haaretz.com/world-news/.premium-1.686197>.
- Ponsaers, P./Devroe, E.** (2016a): How integrated is local prevention of radicalisation and terrorism?, in T. Renard (ed.), Counterterrorism in Belgium: Key Challenges and Policy Options. Egmont Paper Nr. 89, 23–33.
- Ponsaers, P./Devroe, E.** (2016b): Une nouvelle structure pour la police de Bruxelles? Vigiles, *Revue du Droit de Police*, 42 (2), 51–56.
- Ponsaers, P./Devroe, E.** (2016c): Molenbeek (maart 2016) na Parijs (november 2016). Het kanaalplan en de sluipende privatisering, in Themanummer Criminele organisaties en Organisatiecriminaliteit. Cahiers Politiestudies, Nr. 39, 2016/2. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu: 213–236.
- Ponsaers, P.** (2016a): Tussen woord en daad groeit een onoverbrugbare spagaat, in Bruggeman, W., Hardyns, W. (eds.), Radicalisme en Terrorisme, Van Theorie naar Praktijk. Reeks Veiligheidsstudies Nr. 15. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu: 135–144.
- Ponsaers, P.** (2016b): Revisiting the classics: Police work – The social organisation of policing: Peter Manning, *Policing and Society*, 26 (3): 253–359.
- Ponsaers, P./Dupont, G.** (1988): De Bende. Een documentaire. Antwerpen: EPO.
- Raes, J.** (2017): Près de 20 combattants à l'étranger veulent revenir en Belgique; <http://www.7sur7.be/7s7/fr/32684/Menaces-terroristes-en-Belgique/article/detail/3063665/2017/01/25/Pres-de-20-combattants-a-l-etranger-veulent-revenir-en-Belgique.dhtml>.
- Renard, T.** (2017): Brussels Attacks One Year On: More Still Needs to Be Done; <https://rusi.org/commentary/brussels-attacks-one-year-more-still-needs-be-done>.
- Renard, T.** (2016b): Why Belgium is not Europe's Jihadi base – Belgium bashing is unfounded and only dilutes our collective sense of responsibility; <http://www.politico.eu/article/belgium-is-not-europe-jihadi-base-terrorism-threat-molenbeek/>.
- Renard, T. (ed.)** (2016a): Counterterrorism in Belgium: Key Challenges and Policy Options. Egmont Paper Nr. 89.
- Rubin, A. J.** (2016a): Brussels attacks: Salah Abdeslam arrest a beginning, not an end; <http://www.irishtimes.com/news/world/europe/brussels-attacks-salah-abdeslam-arrest-a-beginning-not-an-end-1.2583122>.
- Rubin, A. J.** (2016b): Radicalization of a promising student turned bomb maker in Brussels; https://www.nytimes.com/2016/04/09/world/europe/najim-laachraoui-paris-brussels-attacks.html?_r=0.
- Seelow, S.** (2015): Abdelhamid Abaaoud, l'instigateur présumé des attentats tué à Saint-Denis; http://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2015/11/16/qui-est-abdelhamid-abaaoud-le-commanditaire-presume-des-attaques-de-paris_4811009_4809495.html#DdoAgrb6XcrkaSaG.99.
- Seron, V./André, S.** (2016): 30 measures against terrorism: penal populism between expected efficiency and potential collateral damage, in T. Renard (ed.), Counterterrorism in Belgium: Key Challenges and Policy Options. Egmont Paper Nr. 89: 10–22.
- Tutt, Ph. / Pramuk, J.** (2015): Brussels lockdown: Highest alert level maintained; <http://www.cnn.com/2015/11/22/brussels-lockdown-arrests-made-shots-fired-in-salah-abdeslam-hunt.html>.
- Vancutsem, W.** (2016): Brussels attack victims to get more money, faster – Victims and their families will receive up to €125,000 from the government; <http://www.politico.eu/article/brussels-terror-attacks-victims-get-money-faster-compensation/>.
- Vander Velpen, J.** (1986): De CCC. Het terrorisme en de staat. Antwerpen: EPO.
- Van Tigchelt, P.** (2017): Le patron de l'OCAM dévoile les derniers chiffres: 640 combattants belges en lien avec la Syrie, 270 sont là-bas, 110 sont morts; <http://www.rtl.be/info/belgique/societe/le-patron-de-l-ocam-livre-des-chiffres-intriguants-il-y-a-640-combattants-belges-en-lien-avec-la-syrie--867743.aspx>.
- Vercauteren, G.** (2013): International Conference on National and International Coordination in Counterterrorism; <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680640c5c#search=cuta>.
- Weiss, M./Youssef, N.A./De Visser, N.** (2016): U.S. officials bash 'shitty' Belgian Security Forces; <http://www.thedailybeast.com/articles/2016/03/22/u-s-officials-bash-shitty-belgian-security-forces.html>.

Demokratie und Terrorismus – Erfahrungen mit der Bewältigung von Terroranschlägen in Frankreich

Jean-Pierre Maulny

Zusammenfassung

Die wichtigsten Lehren

Seit der Welle von Terroranschlägen in den Jahren 2015 und 2016 hat sich die Lebensweise der Franzosen geändert. Nach dem Massaker von Nizza vom 14. Juli 2016 wurde eine erhebliche Anzahl von Veranstaltungen abgesagt. Es herrschte das Gefühl, dass der Erfolg des UEFA-Europacups bezüglich der Sicherheit vergeblich gewesen sei. Die lokalen und nationalen Behörden waren nicht mehr bereit, bei der Organisation von Veranstaltungen Risiken einzugehen, wenn sie dabei die Sicherheit der Menschen nicht effektiv gewährleisten konnten. Das große Feuerwerk, das für die Saint-Jean-Baptiste-Feier am 15. August geplant war, wurde abgesagt. Auch die »Grande Braderie« von Lille, ein Ereignis, das erstmals im Jahr 1146 stattfand und 2,5 Millionen Besucher anzieht, konnte nicht stattfinden.

Die Anzahl der Touristen in Frankreich ging um fast zehn Prozent zurück. So hat nicht nur das Image des Landes Schaden erlitten, sondern auch die Wirtschaft. Selbst die Verteidigungspolitik wurde völlig auf den Kopf gestellt. Nach dem Attentat auf *Charlie Hebdo* im Januar 2015 wurde das Verteidigungsbudget erhöht und der geplante Stellenabbau bei den Soldaten gestoppt. Aus Reserveeinheiten der Armee und der Polizei entstand eine neue Nationalgarde. Die Gesetze und Regeln zum Kampf gegen den Terrorismus wurden kontinuierlich bis zu einem Punkt weiterentwickelt, an dem nun alle rechtlichen Mittel ausgeschöpft scheinen.

Angesichts dieser Entwicklungen spricht vieles für die Ansicht des ehemaligen Anti-Terror-Richter Marc Trévidic: Frankreich muss von nun an mindestens zehn Jahre lang mit einer ständigen Bedrohung leben. Im Zuge dieser Entwicklung ist es wichtig, dass verstärkt über eine erfolgreiche Vorbeugung gegen Radikalisierung (insbesondere in Bezug auf den Terrorismus, der im Land selbst entsteht) und über die Widerstandskraft der Gesellschaft nachgedacht wird.

Einführung

Ein kurzer Überblick über die Anschläge

- 7. Januar 2015: Chérif und Saïd Kouachi drangen in die Büros der Satirezeitschrift *Charlie Hebdo* ein und töteten insgesamt zwölf Menschen, darunter führende Mitglieder des Herausgeberteams. Zwei Tage später wurden die beiden Brüder selbst durch die Eingreifgruppe der Nationalgendarmerie (Groupe d'intervention de la Gendarmerie Nationale, GIGN) getötet, die französische Einheit »Special Weapons and Tactic« (SWAT). Für den Anschlag erklärte sich Al-Qauida verantwortlich. Als Motiv gab die Terrorgruppe Rache für die Mohammed-Karikaturen an, die 2006 erstmals in der Zeitung *Jyllands Posten* erschienen und von *Charlie Hebdo* erneut veröffentlicht worden waren.
- 8. und 9. Januar 2015 im Supermarkt »Hyper Cacher« in Montrouge: Amédy Coulibaly schoss auf einen örtlichen Polizisten und tötete ihn. Einen Tag später betrat er ein koscheres Lebensmittelgeschäft in Porte de Vincennes, tötete vier Menschen und nahm die übrigen als Geiseln. Daraufhin wurde das Geschäft von der BRI (Ermittlungs- und Eingreifbrigade) und der RAID (Einheit zur Suche, Unterstützung, Intervention und Abschreckung) gestürmt. Der Fanatiker wurde getötet. Er hatte behauptet, Mitglied des ISIS zu sein, und die Terrororganisation drückte ihr Einverständnis mit dem Anschlag aus, ohne sich allerdings dazu zu bekennen. In den Tagen darauf wurde bekannt, dass die Kouachi-Brüder mit Amédy Coulibaly in Kontakt standen. Die drei hatten sich zehn Jahre zuvor im Gefängnis kennen gelernt. Es wird vermutet, dass Amédy Coulibaly von nicht mehr als zehn Personen unterstützt wurde. Der Auftrag für den Anschlag kam möglicherweise aus dem Ausland.
- 13. November 2015 in Paris – im Bataclan, in verschiedenen Bars und im Stadion Stade de France: Am Abend dieses Tages sprengten sich drei Selbstmord-

attentäter in der Nähe des Stade de France während eines Fußballspiels von Frankreich gegen Deutschland in die Luft. Einige Minuten später drangen vier weitere Terroristen im zehnten und elften Stadtbezirk in einige Bars ein. Und schließlich stürmten drei Terroristen während eines Konzerts die Bataclan-Veranstaltungshalle und töteten 89 Menschen. Während des nachfolgenden BRI-Polizeieinsatzes sprengten sie sich selbst in die Luft. Insgesamt starben in dieser Nacht 130 Menschen. Zu dem Anschlag bekannte sich der Islamische Staat. Am 19. November wurde Abdelhamid Abaaoud, der Organisator dieser Anschläge, bei einem Polizeieinsatz in Saint Denis getötet. Salah Abdeslam, der einzige Überlebende der Terroristen, wurde am 18. März 2016 in Belgien verhaftet und nach Frankreich ausgeliefert.

- 13. Juni 2016: Larossi Abballa erstach zwei Polizeibeamte mit einem Messer. Er wurde von der BRI erschossen. Für den Anschlag erklärte sich der ISIS verantwortlich. Larossi Abballa war im Jahr 2013 wegen einer kriminellen Verschwörung zur Vorbereitung terroristischer Anschläge zu drei Jahren Gefängnis verurteilt worden, von denen sechs Monate ausgesetzt wurden.
- 14. Juli 2016 in Nizza: Nach einem Feuerwerk zum Nationalfeiertag verwendete Mohamed Lahouaiej-Bouhlel einen Lastwagen als Waffe. Auf der Promenade des Anglais fuhr er etwa eine halbe Stunde lang quer durch die Menschenmenge. Dabei kamen 85 Personen ums Leben. Danach wurde der Terrorist von der Polizei erschossen. Es scheint, dass Mohamed Lahouaiej-Bouhlel allein gehandelt hat.
- 4. September 2016, Paris, in der Nähe der Kathedrale von Notre Dame: Dort wurde ein verlassenes Auto mit fünf Gasflaschen im Kofferraum gefunden. In den Tagen darauf wurden fünf Frauen im Alter von 19 bis 39 Jahren verhaftet. Die neunzehnjährige Inès Madani, die Anführerin der Gruppe, hatte dem Islamischen Staat ihre Treue geschworen. Nach Angaben von Ermittlern wurde der Anschlagversuch von ISIS-Mitgliedern aus Syrien gesteuert.
- 20. November 2016 in Straßburg und Marseille: Wegen ihrer Beteiligung an einem seit langem geplanten Terroranschlag wurden in Straßburg fünf und in Marseille zwei Männer verhaftet. Diese sieben Männer (fünf von ihnen französische Staatsbürger, jeweils einer mit marokkanischer und afghanischer Staatsangehörigkeit) hatten es möglicherweise auf Polizeireviere abgesehen. Sie behaupteten, Mitglieder des ISIS zu sein, aber dies konnte nicht bestätigt werden.
- 3. Februar 2017, Paris, am Louvre-Museum: Abdallah El-Hamahmy, ein 29-jähriger Ägypter mit Wohnsitz in den Vereinigten Arabischen Emiraten und Inhaber eines französischen Touristenvisums, griff mit Macheten eine Militärpatrouille an: Die Soldaten waren dort im Rahmen der Operation »Sentinelle« zum Schutz sensibler Orte eingesetzt. Einer der angegriffenen Soldaten wurde leicht verletzt. Er erlitt eine Platzwunde am Kopf. Der Angreifer wurde durch mehrere Schüsse der Soldaten schwer verletzt. Am Tag zuvor hatte er auf Twitter eine Anzahl von Tweets veröffentlicht, von denen sich einige auf den ISIS bezogen.
- 10. Februar 2017 in Hérault: Dort wurden vier Personen verhaftet, darunter drei Männer zwischen 20 und 33 sowie eine 16-jährige Jugendliche. Ihnen wurde vorgeworfen, im Stadtgebiet von Montpellier einen Anschlag geplant zu haben. Es wurden unfertige Sprengladungen gefunden, aufgrund derer sie verdächtigt wurden, einen Anschlag vorzubereiten. Die Minderjährige hatte am 8. Februar in einem Video, das über den verschlüsselten Nachrichtendienst Telegram verbreitet wurde, dem ISIS ihre Treue geschworen. Einer der Verdächtigen wurde freigelassen, während die anderen für die Bildung einer kriminellen Verschwörung zur Durchführung eines Terroranschlags verurteilt wurden. Zwei von ihnen wurden auch für die Herstellung und den Besitz von Sprengsätzen durch eine organisierte Gruppe zur Verantwortung gezogen.
- 14. Februar 2017: In einem Vorort von Lille wurde ein 18-jähriger Student verhaftet und in Untersuchungshaft gesteckt. Angeblich gestand er, einen Terroranschlag gegen Polizist_innen, Soldat_innen oder gar Zivilist_innen geplant zu haben. Allerdings konnten keine genauen Ziele ermittelt werden. Diese Verhaftung war Teil einer vorbereitenden Untersuchung, die am 30. Dezember 2016 von der Pariser Staatsanwaltschaft begonnen wurde, um eine kriminelle Verschwörung zur Durchführung eines Terroran-

schlags aufzudecken. Der verhaftete Student stand angeblich mit einem Mann in Syrien in Kontakt und behauptete, Mitglied einer radikalen Bewegung zu sein. Sein Name wurde nicht veröffentlicht.

Ende 2016 gab der französische Innenminister Bernard Cazeneuve bekannt, dass im gleichen Jahr 440 Personen verhaftet worden waren und siebzehn geplante Anschläge verhindert werden konnten.

Ein kurzer Überblick über das politische und soziale Umfeld der Anschläge

Vor den Jahren 2015 und 2016 hatte Frankreich bereits zwei Wellen von Terroranschlägen erlebt:

Bei der einen wurde das Land zwischen Februar 1985 und September 1986 durch dreizehn Attentate erschüttert. Das letzte von ihnen fand in einem »Tati«-Geschäft in der Rue de Rennes in Paris statt. Insgesamt fielen diesen Anschlägen dreizehn Menschen zum Opfer, und etwa 300 wurden verletzt. Sie wurden von einem terroristischen Netzwerk mit dem Namen »Comité de solidarité avec les prisonniers politiques arabes et du Proche-Orient« (CSPPA, Solidaritätskomitee mit den arabischen und nahöstlichen politischen Gefangenen) verübt, das mit der Hisbollah in Verbindung stand. Diese Angriffe wurden von der iranischen Regierung unterstützt. Ihr Motiv war Rache für die französische Unterstützung des Irak während des iranisch-irakischen Krieges. Weiterhin wollte der Iran in Zusammenhang mit der Resolution über den Streit um »Eurodif« Druck ausüben – eines europäischen Programms zur Urananreicherung, für das Frankreich vom Iran im Jahr 1974 einen Milliardenkredit erhalten hatte.

1995, während der zweiten Terrorwelle, musste Frankreich innerhalb von drei Monaten acht Bombenanschläge über sich ergehen lassen. Dies kulminierte im Angriff auf die RER (Réseau Express Régional)-Bahnhof Saint-Michel, bei dem acht Menschen getötet und 117 verletzt wurden. Diese Anschläge wurden der Groupe Islamique Armé (GIA, Bewaffnete Islamische Gruppe) zugeschrieben. Sie waren als Vergeltung gegen Frankreich gedacht, weil das Land während des algerischen Bürgerkriegs das dortige Regime unterstützt hatte. Im Zuge weiterer Attentate wurde im September 1995 in den Monts du Lyonnais der Terrorist Khaled Kelkal erschossen. Im Jahr darauf, am 3. Dezember 1996, wur-

den bei einem ähnlichen Anschlag auf die RER-Station Port-Royal acht Menschen getötet und 151 verletzt. Die Täter konnten nicht identifiziert werden.

In der Zeit nach dem 11. September 2001 gab es in Frankreich zunächst keine weiteren Terroranschläge.

Der moderne Terrorismus, der mit dem Angriff auf *Charlie Hebdo* am 7. Januar 2015 begann, wurde im März 2012 von Mohamed Mehra eingeleitet. Innerhalb einer Woche tötete Mehra in einer jüdischen Schule in Toulouse drei Soldaten sowie drei Kinder und ihren Vater, bevor er identifiziert und erschossen werden konnte. In den Tagen nach diesem Anschlag wurde festgestellt, dass Mohamed Mehra im Vorjahr in Pakistan von den Taliban im Kampf ausgebildet worden war.

Analyse der Reaktionen auf die Anschläge

Es muss zwischen verschiedenen Reaktionen auf die Terroranschläge unterschieden werden, da sich die Rhetorik der Behörden im Zuge ihrer Vorgehensweise und als Folge des zunehmenden Abscheus in der Bevölkerung änderte.

François Hollande, der damalige Präsident der Republik, hielt noch am Tag des ersten Anschlags eine Rede, in der er dessen Brutalität verurteilte. Er sagte, die Tat sei auch ein Angriff auf die Republik und die Freiheit gewesen, und da sie sich gegen *Charlie Hebdo* richtete, sei auch die Pressefreiheit in Gefahr.

Die politischen Reaktionen gingen in zwei unterschiedliche Richtungen:

Einerseits ging es darum zu zeigen, dass Maßnahmen getroffen wurden, um die französischen Bürger aktiv zu schützen: In der Woche nach dem *Charlie-Hebdo*-Anschlag wurden im Land 10.000 Soldat_innen mobilisiert, um sensible Orte zu sichern. Die Vigipirate-Alarmstufe¹

1. Vigipirate wurde im Jahr 1995 nach den Anschlägen der Groupe Islamique Armé (GIA) gegründet. Wenn das System aktiviert ist, werden bedeutende Infrastrukturobjekte und sensible Orte dauerhaft geschützt, und es werden Maßnahmen ergriffen, um Terroranschläge zu verhindern (beispielsweise die Suche nach Bomben im öffentlichen Raum, die in Koffern oder Taschen versteckt sein könnten). Seit 2014 kann das Vigipirate-System nur noch zwei mögliche Stufen annehmen: Die niedrigere wird »Wachsamkeit« genannt, und die höhere »Attentatswarnung«.

wurde auf ihren Maximalwert »Anschlagsalarm« gesetzt, was einen besonderen Schutz von Medienorganisationen, Kaufhäusern, Gebetsstätten und Transportsystemen zur Folge hatte.

Zweitens sollte eine starke Solidarität mit den Opfern gezeigt werden. Dies geschah am 11. Januar 2015 durch einen Gedenkmarsch in Paris, an dem 86 führende Staatschef_innen teilnahmen. Nach diesem ersten Anschlag waren sich die politische Mehrheit und die Opposition darüber einig, dass der Respekt für die Opfer gegenüber politischen Überlegungen Vorrang haben müsse.

In den folgenden Tagen fand in der Zivilgesellschaft und in der jüdischen Gemeinde eine erhebliche Mobilisierung statt. *Charlie Hebdo* ist eine Satirezeitschrift, die erstmals im Mai 1968 herausgegeben wurde und besonders bei der Jugend sehr beliebt ist. Nach dem Terroranschlag fanden am Place de la République spontane Versammlungen statt. Es wurde geschätzt, dass am 10. und 11. Januar 2015 etwa vier Millionen französische Bürger_innen auf die Straße gingen, um ihre Unterstützung für die Opfer auszudrücken. Berühmt wurde dabei der Slogan »Je suis Charlie« (»Ich bin Charlie«), ein Ausdruck der Solidarität mit den Journalist_innen, die am 7. Januar ermordet wurden. Allerdings kann nicht geleugnet werden, dass eine Minderheit der Bevölkerung, die meist aus den armen Vororten stammte oder islamischen Glaubens war, eine gewisse Skepsis an den Tag legte. Sie war immer noch offen für das Narrativ, die Veröffentlichung der *Jyllands Posten*-Karikaturen von 2006 durch *Charlie Hebdo* sei eine Beleidigung der muslimischen Religion. Auch die Tatsache, dass die Geiselkrise in einem koscheren Supermarkt stattfand, vergrößerte die Spaltung zwischen den Gemeinschaften, obwohl es zwischen den muslimischen und jüdischen Gemeinden keine besonderen Vorkommnisse gab. Trotzdem weigerten sich – insbesondere in den Problemgebieten – einige Menschen, an der Schweigeminute teilzunehmen, die nach dem Anschlag an den Schulen stattfand.

Durch das Massaker im Bataclan vom 13. November 2015 änderte sich die Lage dann radikaler als erwartet. Immerhin fanden in Paris an diesem Tag fünf gleichzeitige und miteinander koordinierte Anschläge statt: im Stade de France, dem Café »Carillon«, dem Café »La Bonne Bière«, dem Restaurant »La Belle Équipe« und dem Konzerthaus »Bataclan«. Im Stade de France war der französische Präsident Zuschauer eines Fußballspiels

zwischen den Nationalmannschaften Frankreichs und Deutschlands, als ein Terrorist außerhalb des Stadions einen Sprengstoffgürtel zündete. Zur Halbzeit des Spiels musste der Präsident evakuiert werden. In der Konzerthalle »Le Bataclan« war die Anzahl der Opfer mit 84 Todesfällen sehr hoch. An diesem Tag mussten die Menschen in Frankreich eine kleine Version des »11. September« über sich ergehen lassen. Dieser Vergleich spiegelt vielleicht wider, wie sich die vielen Franzosen fühlten, die am Abend in diesen Pariser Bars und Restaurants »gefangen« waren.

Aufgrund der Bedeutung dieser Ereignisse hielt Präsident François Hollande in der Nacht vom 13. auf den 14. November eine öffentliche Ansprache, in der er die Anschläge als »c'est une horreur« (»absoluten Horror«) bezeichnete. Am nachfolgenden Montag trafen dann sich im Kongress die beiden parlamentarischen Versammlungen – die Assemblée Nationale (Nationalversammlung) und der Senat. Dort hielt der Präsident, was in der Fünften Republik nur sehr selten vorkommt, eine Rede, in der er den Ernst der Ereignisse betonte. Als er vor dem Parlament stand, verwendete er zur Beschreibung der Anschläge den Begriff »Kriegshandlung«.

In beiden Fällen fand die Übermittlung von Botschaften also auf höchster staatlicher Ebene statt. Hollande versuchte nicht, über die Ernsthaftigkeit der Situation hinweg zu täuschen. Im Gegenteil: Es war seine Absicht, die Öffentlichkeit gegen die Bedrohung zu mobilisieren, um die Widerstandskraft der Bevölkerung zu stärken.

Was die Öffentlichkeit betrifft, scheint es allerdings so, als hätten die Anschläge vom November 2015 dazu beigetragen, unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen wieder miteinander zu versöhnen. Die Angriffe am 13. November 2015 zielten zwar vor allem auf junge Menschen und die französische Lebensart ab, aber letztlich waren alle Gemeinschaften gleichermaßen von ihnen betroffen.

Die Anschläge von 2016, die nach und nach immer schwerer wurden, hatten eine immer nuanciertere Kommunikation zur Folge. Zunächst neigten die Behörden noch dazu, die Ereignisse zu relativieren. Nach dem Mord an einem Polizisten und seiner Frau im Juni 2016 und der Ermordung eines Priesters im Folgemonat sprach der Präsident der Republik zwar der Familie des Polizisten sein Beileid aus, übermittelte aber darüber

hinaus keine besondere Botschaft. Danach wurde die Kommunikation in erster Linie durch den Ministerpräsidenten Manuel Valls und den Innenminister Bernard Caseneuve gesteuert. Beim Massaker von Nizza am 14. Juli, bei dem 85 Menschen starben, nachdem sie von einem Lastwagen des Täters Mohamed Lahouaiej Bouhlel überfahren worden waren, wandte sich der Präsident dann noch in der Nacht nach dem Anschlag an die Nation. Die Informationsstrategie über die Möglichkeiten der Behörden, die Bevölkerung zu schützen, veränderte sich mit der Zeit: Der Ministerpräsident und der Innenminister Bernard Caseneuve begannen zu betonen, dass es keinen völligen Schutz geben kann.

Nach den Anschlägen von 2016 endete auch der Zusammenhalt innerhalb der politischen Klasse. Die Opposition kritisierte die Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung als ineffizient. Insbesondere bezog sie sich dabei auf das Scheitern der Geheimdienste, die Unangemessenheit der Maßnahmen zur Erklärung des Ausnahmezustandes gegen die terroristische Bedrohung und ebenso auf den Verbesserungsbedarf bei den rechtlichen und administrativen Möglichkeiten zur Ausschaltung von Terroristen. Der Anschlag von Nizza zog eine Welle der Kritik nach sich. Die Opposition äußerte die Ansicht, die Maßnahmen zum Schutz der Menschen, die an der dortigen Promenade des Anglais dem Feuerwerk zugeschaut hatten, seien nicht ausreichend gewesen.

Noch lautere Zweifel an der Fähigkeit der französischen Verwaltung, die Bevölkerung zu schützen, kamen aus der Öffentlichkeit: Während Ministerpräsident Manuel Valls am 18. Juli 2016 die Opfer von Nizza ehrte, wurde er ausgebuht. Insgesamt hat sich – insbesondere seit dem Massaker von Nizza – das Risiko von Spaltungen innerhalb der französischen Gesellschaft erhöht, und die feindlichen Gefühle gegenüber Muslimen wurden stärker. Eine Umfrage vom April 2016 zeigte, dass 63 Prozent der französischen Bevölkerung den Einfluss und die Sichtbarkeit des Islam im Land für zu hoch halten. Das DGSI (Generaldirektorat für Interne Sicherheit) wies bei einer Anhörung durch eine – nach den Anschlägen vom 13. November 2015 eingesetzte – parlamentarische Untersuchungskommission auf die Möglichkeit eines Bürgerkriegs hin². Das höchste Risiko liege diesbezüglich

2. Anhörung vom 24. Mai 2016, Bericht im Auftrag der Untersuchungskommission zu den Maßnahmen gegen den Terrorismus seit dem 7. Januar 2015, Präsident Georges Fenech, Berichterstatter Sébastien Piétrasanta, Band 2, Nationalversammlung, 5. Juli 2016.

bei rechtsextremen Bewegungen, die im Zuge weiterer Anschläge Zusammenstöße zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen auslösen könnten.

Nach dem Anschlag in der deutschen Hauptstadt Berlin trat der politische Streit dann offen zu Tage. Die stärkste Kritik kam von der französischen Partei »Front National«. Da der Berliner Attentäter über französisches Gebiet hinweg nach Italien flüchten konnte, richtete sie sich gegen das Schengen-Gebiet und die Aufnahme von Migranten.

Die Anschläge am Louvre-Museum und die versuchten Attentate von Lille und Montpellier erhielten von den Medien weniger Aufmerksamkeit. Sie wurden durch die überraschenden Enthüllungen im französischen Wahlkampf, die Vorwahlen der Linken und den Skandal über die Scheinanstellung der Frau des republikanischen Kandidaten François Fillon überschattet. Es sollte noch angemerkt werden, dass die letzten Anschlagversuche zu der gleichen Zeit stattfanden, als der US-Präsident beschloss, keine Bürger verschiedener muslimischer Staaten mehr einreisen zu lassen, was Vertreter_innen der Nationalen Front (Marion Maréchal le Pen) dazu veranlasste, einen »Bann gegen Muslime« vorzuschlagen.

Die größte Herausforderung für die Presse und insbesondere die Übertragungsmedien besteht in der Live-Berichterstattung. Um über die Terroranschläge zu berichten, waren die Nachrichtenkanäle rund um die Uhr beschäftigt. Dass die Berichterstattung manchmal extreme Ausmaße annahm, führte zu einer Debatte über die Rolle der Medien – sowohl über die Aufmerksamkeit, die den Terroristen damit gegeben wurde, als auch über das Risiko, sie durch die Berichte möglicherweise über zeitgleich stattfindende Polizeiaktionen zu informieren.

Beispielsweise ist bekannt, dass BFMTV, ein rund um die Uhr sendender Nachrichtenkanal, während der Ereignisse vom 9. Januar 2015 direkten Telefonkontakt mit Chérif Kouachi und Amédy Coulybaly hatte – den Tätern der Anschläge auf *Charlie Hebdo* und den Cacher-Supermarkt. Diese Telefongespräche wurden direkt nach der Tötung der Terroristen durch die Polizei veröffentlicht. Bemerkenswert ist dabei die Aussage von Chérif Kouachi, er sei von der jemenitischen Al-Quaida geschickt worden, während Amédy Coulybaly behauptete, er sei Mitglied des ISIS. Dafür, den Tätern diese Art von Aufmerksamkeit gegeben zu haben, wurde BFMTV stark kritisiert.

Die Zeitung *L'Obs* wiederum wurde beschuldigt, die belgische Polizei gezwungen zu haben, bei ihren Versuchen zur Verhaftung von Salah Abdeslam übereilt vorzugehen. Sie hatte nämlich enthüllt, dass seine Fingerabdrücke während einer Durchsuchung einer Wohnung in Forest gefunden worden waren. Abdeslam ist der Drahtzieher der Anschläge vom 13. November 2015 in Paris.

France 2, ein öffentlicher Fernsehkanal, wurde dafür kritisiert, direkt nach dem Anschlag von Nizza Zeitlupenbilder des Lastwagens gesendet zu haben, wie er in die Menschenmenge fuhr.

Auch die Journalisten selbst haben über das Risiko nachgedacht, den Terroristen bei der Berichterstattung über Anschläge zu viel Aufmerksamkeit zu geben. Die Tageszeitung *Le Monde* und die Übertragungsmedien BFM TV, Europe 1 und France Medias Monde (RFI, France 24 und Monte Carlo Doualiya) kündigten daraufhin am 27. Juli 2016 an, keine Bilder von Terroristen mehr zu veröffentlichen³.

Allerdings muss angemerkt werden, dass in einigen Zeitungen die Biografien und Fotos der Opfer der Anschläge vom 13. November 2015 veröffentlicht wurden. Am 20. November 2015 fand in Les Invalides eine nationale Gedenkveranstaltung für die Opfer statt.

Seit Ende 2016 hat die mediale Berichterstattung über Terrorereignisse nachgelassen. Erstens wurden die Attentate nach diesem Zeitpunkt vereitelt (Notre Dame, Straßburg/Marseille) oder schlugen fehl (Louvre-Museum). Und zweitens haben die Irrungen und Wirrungen des französischen Präsidentschaftswahlkampfes alle anderen Ereignisse überschattet.

Im Gegensatz zur Berichterstattung in den Medien, die zeitweise sehr überschwänglich war, hielten sich Al-Qaida und der ISIS sehr zurück. Meist übernahmen sie nur mit kurzen, vereinzelt Mitteilungen die Verantwortung für die Anschläge. Wie bei den Attentaten vom Januar offensichtlich wurde, bekamen sie durch die Berichterstattung der Medien und die Täter bereits genug Aufmerksamkeit.

3. Médias: faut-il divulguer l'identité et la photo des terroristes, *Le Monde*, 27. Juli 2016.

Insgesamt konnte sich das französische Volk über ein hohes Maß an internationaler Solidarität freuen, was durch die Teilnahme von 86 Staatschef_innen am Marsch vom 11. Januar 2015 und die Beleuchtung ausländischer Denkmäler in den französischen Nationalfarben verdeutlicht wurde.

Strategien zur Terrorabwehr: Reaktionen der Exekutive und Legislative

Im Kampf gegen den Terrorismus gibt es drei verschiedene Arten von Reaktionen. Erstens solche, die sich auf die Verbesserung der rechtlichen Mittel für diesen Kampf beziehen. Zweitens solche, die auf die Stärkung menschlicher und materieller Ressourcen abzielen. Und drittens hat sich Frankreich an einigen internationalen Anti-Terror-Operationen beteiligt.

Die Stärkung rechtlicher Mittel im Kampf gegen den Terrorismus

Es muss angemerkt werden, dass Frankreich bereits vor den Anschlägen von 2015 und 2016 damit begonnen hatte, seine Anti-Terror-Instrumente auszuweiten. Am 4. November 2014 wurde dann ein Gesetz zur Stärkung der Gesetze und Vorschriften gegen den Terrorismus verabschiedet⁴.

Insbesondere erhielten die Regierungsbehörden durch dieses Gesetz folgende Befugnisse:

- Menschen, die im Ausland radikalisiert worden sein könnten, können durch einen administrativen Bann am Verlassen des Landes gehindert werden;
- Individuelle terroristische Aktivitäten können unter Strafe gestellt werden;
- Für die Verherrlichung des Terrorismus und die Anstiftung anderer Personen zum Ausführen terroristischer Handlungen können härtere Strafen verhängt werden; Webseiten, die zum Terror aufrufen oder diesen verherrlichen, können auf behördliche Anordnung blockiert werden;

4. Gesetz Nr. 2014-1353 vom 13. November 2014 zur Verstärkung der Maßnahmen gegen den Terrorismus; <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029754374&dateTexte=&categorieLien=id>.

- Neue Techniken zur Datenspeicherung können eingeführt werden. Die Untersuchungsbehörden dürfen nun auch »Clouds« durchsuchen. Außerdem können sie Gespräche abhören, die per Telefonsoftware über das Internet geführt werden.

Dieses Gesetz wurde durch ein weiteres ergänzt, das sich auf die Geheimdienste bezieht und am 24. Juli 2015 in Kraft trat. Diese Ergänzung wurde seit langem erwartet, da es in Frankreich vorher keine rechtlichen Grundlagen für die Überwachung nachrichtendienstlicher Aktivitäten gab. Die Behörden ließen in das Gesetz auch Maßnahmen einfließen, die es den Geheimdiensten ermöglichen, beim Anti-Terror-Kampf neue technische Ressourcen zu verwenden.

Zu den nun genehmigten nachrichtendienstlichen Techniken gehören die Verwendung von Überwachungsfahrzeugen, das Abhören von Telefonen sowie die Audio- und Videoüberwachung privater Grundstücke. Weiterhin ist es möglich, die Daten von Computern zu erfassen und Zugriff auf die Netzwerke der Telefongesellschaften zu erhalten, um Personen zu verfolgen, die als terroristische Bedrohung identifiziert wurden. Vorher mussten diese Techniken zur Datensammlung durch gerichtliche Anordnungen genehmigt werden.

Auch die Möglichkeiten der Gefängnisverwaltung zur Überwachung der Kommunikation zwischen Gefangenen wurden erweitert. Die Geheimdienste können nun auf die Metadaten der Internet-Hosts zugreifen. Diese Technik zur Datensammlung ist allerdings nur im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Terrorismus erlaubt. Ebenso dürfen »IMSI-Catcher« verwendet werden, mit denen speziell ausgewählte and autorisierte Agent_innen innerhalb festgelegter Parameter Gespräche abhören können.

Die Anschläge vom 13. November 2015 wurden zum Anlass genommen, das rechtliche Arsenal der Werkzeuge im Kampf gegen den Terrorismus zu erweitern. Im Zuge dessen wurden auch außerordentliche Maßnahmen eingeführt. So wurde am 14. November 2015 in ganz Frankreich der Ausnahmezustand verhängt. Die Grundlagen für einen solchen Ausnahmezustand wurden bereits durch ein Gesetz vom 3. April 1955 gelegt. Bei ernsthafter Gefahr für die öffentliche Ordnung ermöglicht es den Präfekturen, in Gebieten, in denen sie dies für nötig halten, Ausgangssperren einzuführen.

Weiterhin wurden die Möglichkeiten erweitert, rund um die Uhr Durchsuchungen vorzunehmen.

In sämtlichen Dienststellen können die Präfekturen:

- die Bewegungsfreiheit einschränken, indem sie spezielle Schutz- oder Sicherheitsgebiete ausrufen oder gebietsweise Ausgangssperren anordnen;
- allen Personen, die die öffentliche Ordnung stören könnten, verbieten, sich in bestimmten Gebieten aufzuhalten;
- private Personen einbestellen oder Ressourcen beschlagnahmen.

In der Region Ile-de-France haben die Präfekturen die Möglichkeit:

- bestimmte öffentliche Treffen zu verbieten oder Veranstaltungsorte vorübergehend zu schließen;
- administrative Durchsuchungen im Beisein von Polizei-offizier_innen anzuordnen;
- Personen, deren Verhalten sich als gefährlich für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung erweist, unter Hausarrest zu stellen.

Dieser Mechanismus kam bereits während des Algerienkriegs Ende der 1950er und Anfang der 1960er Jahre zum Einsatz. Auch bei den Unruhen von 2005 wurde er eingesetzt, war dabei aber auf die Region Ile-de-France beschränkt. Nach einer Zeit von zwölf Tagen muss im Parlament über den Ausnahmezustand abgestimmt werden, was im November 2015 auch erfolgte. In den Tagen nach den Anschlägen vom 13. November wurde der Ausnahmezustand in erster Linie dazu genutzt, Menschen unter Hausarrest zu stellen und behördlich angeordnete Durchsuchungen vorzunehmen. Zwischen dem 14. November und dem 25. Februar 2016 wurden 3.427 Durchsuchungen angeordnet und 588 Schusswaffen beschlagnahmt⁵. 69 Menschen wurden unter Hausarrest gestellt und 56 Personen verhaftet, oft aufgrund von Verstößen gegen die Schusswaffengesetze. Weiterhin wurde eine Gebetsstätte geschlossen. Nach dem Massaker von Nizza wurde der Ausnahmezustand

5. État d'urgence, quel est le dernier bilan, Le Figaro, 19. Mai 2016.

dreimal verlängert: im Februar 2016, im Mai 2016 und im Juli 2016 gleich für sechs Monate, obwohl der Präsident am Morgen des 14. Juli 2016 bekannt gegeben hatte, dass es nach der gerade beendeten Fußball-Europameisterschaft keine Verlängerung mehr geben würde.

Am 21. Juli 2016 wurde also eine sechsmonatige Verlängerung des Gesetzes Nr. 55-385 vom 3. April 1955 beschlossen, das sich auf den Ausnahmezustand und die Einführung von Maßnahmen gegen den Terrorismus bezieht. Dies galt auch für Maßnahmen, die über die Verlängerung des Ausnahmezustands hinausgingen⁶. Dazu gehören die Einführung härterer Strafen gegen Teilnehmer krimineller Verschwörungen in Verbindung mit terroristischen Handlungen und der Ausschluss einer Strafmilderung für Menschen, die wegen terroristischer Handlungen angeklagt sind. Weiterhin ist die Schließung von Gebetsstätten möglich, in denen zu Hass oder Gewalt aufgerufen wird. Prozessionen, Aufmärsche und Versammlungen von Menschen im öffentlichen Raum können verboten werden, wenn die zuständige Verwaltungsbehörde erklärt, mit den verfügbaren Ressourcen die Sicherheit der Menschen nicht gewährleisten zu können. Weitere Bestimmungen beziehen sich auf behördliche Durchsuchungen, Videoüberwachung in Gefängnissen, administratives Abhören von Telefonaten und die Medienberichterstattung über terroristische Handlungen.

Am 20. Dezember 2016 wurde dann ein neues Gesetz über die Verlängerung des Ausnahmezustands bis zum 15. Juli 2017 verabschiedet. Und nach der Präsidentschaftswahl kündigte der neu gewählte Präsident der Republik, Emmanuel Macron, seine Absicht an, den Ausnahmezustand erneut bis November 2017 zu verlängern. Ein paar Tage nach dieser Ankündigung enthüllte die Zeitung *Le Monde* Pläne der neuen Regierung, im Parlament durchzusetzen, dass die Maßnahmen des Ausnahmezustands dauerhaft festgeschrieben werden können⁷.

In diesem Gesetz werden detailliert die Bedingungen festgelegt, die erfüllt sein müssen, um Personen unter

6. Gesetz Nr. 2016-987 vom 21. Juli 2016 zur Ausweitung der Anwendung des Gesetzes Nr. 55-385 vom 3. April 1955 über den Ausnahmezustand und die Einführung von Maßnahmen gegen den Terrorismus (1); <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032921910&categorieLien=cid>.

7. Antiterrorisme, le gouvernement veut mettre l'état d'urgence dans le droit commun, *Le Monde*, 7. Juni 2017.

Hausarrest stellen zu können. So muss nach dem Ende des Ausnahmezustands die Anordnung von Hausarresten erneuert werden. Darüber hinaus dürfen Hausarreste nur noch für höchstens drei Monate verhängt werden, außer wenn es deutliche Anzeichen dafür gibt, dass die Person weiterhin eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit darstellt. In diesem Fall kann vor einem Gericht im Zuge eines Unterlassungsverfahrens eine Verlängerung um drei Monate beantragt werden. Dies bedeutet, dass die Legislative in Verbindung mit langfristigen, behördlich angeordneten Hausarresten nun einer Kontrolle unterliegt.

Nach dem November 2015 kündigte der französische Präsident in einer Ansprache vor dem Kongress eine Verfassungsreform an, die darauf abzielte, den Ausnahmezustand, der momentan lediglich durch ein Gesetz geregelt wird, dem Verfassungsrecht zu unterstellen. Dasselbe sollte für den Entzug der Staatsangehörigkeit aufgrund von Verbrechen oder Vergehen gelten, die eine ernsthafte Gefährdung des nationalen Lebens darstellen.

Zu dieser Verfassungsreform gab es zwischen der Mehrheitsregierung und der Opposition – und sogar innerhalb der Regierung – erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Zwei Hauptkritikpunkte wurden geäußert: Der erste bezog sich auf die mangelnde Effizienz der Maßnahme, und beim zweiten ging es um ihre Verfassungswidrigkeit. Wäre der Entzug der Staatsbürgerschaft nur bei Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit möglich, würde dies eine Ungleichbehandlung vor dem Gesetz bedeuten. Aber die Ausweitung dieser Möglichkeit auf alle Bürger_innen wäre ebenfalls problematisch. Sie würde zu staatenlosen Individuen führen und damit die Konvention über die Verringerung der Staatenlosigkeit von 1961 verletzen. Da es dem Präsidenten nicht gelang, für einen gemeinsamen Gesetzesentwurf in beiden Versammlungen eine Zweidrittelmehrheit zu erzielen, gab er am 30. März 2016 seine Bemühungen um eine Verfassungsreform wieder auf.

Am 14. November 2015 wurde entschieden, an den Grenzen zur Europäischen Union wieder Identitätskontrollen einzuführen. Ursprünglich sollte diese Maßnahme nur für die Internationale Klimakonferenz »Cop 21« vom 29. November bis zum 11. Dezember 2015 gelten. Danach wurden diese Grenzkontrollen allerdings dreimal verlängert, nämlich im Februar 2016, im Mai 2016 und

schließlich (für sechs Monate) im Juli 2016. Damit fanden diese Entscheidungen zeitgleich mit der Verabschiedung der Gesetze über die Verlängerung des Ausnahmezustands statt.

Gleichzeitig trat am 3. Juni 2016 ein Gesetz in Kraft, mit dem der Kampf gegen das organisierte Verbrechen sowie gegen den Terrorismus und seine Finanzierung verstärkt werden sollte. Weiterhin sollte es die Effizienz und die Sicherheit strafrechtlicher Prozeduren verbessern⁸.

In diesem Zusammenhang wurden die Gerichte und Staatsanwaltschaften mit neuen Ermittlungsmöglichkeiten ausgestattet: der genehmigten nächtlichen Durchsuchung von Wohnstätten bei mit Terrorismus zusammenhängenden Untersuchungen und unter lebensbedrohlichen Umständen; dem Einsatz technischer Geräte vor Ort, um direkt Verbindungsdaten anzapfen zu können, die für die Identifizierung von Terminalgeräten oder der Subskriptionsnummer der User nötig sind (IMS-Catcher); und der Möglichkeit der telefonischen Abhörung sowie der Kopie und der Sammlung von Computerdaten im Zusammenhang mit Untersuchungen der Staatsanwaltschaft. Darüber hinaus beschränkt sich die Sammlung von Computerdaten nicht mehr nur auf Daten, die auf einem Bildschirm angezeigt werden oder über audiovisuelle Geräte empfangen oder gesendet werden, sondern kann auch auf Daten ausgeweitet werden, die auf Computersystemen gespeichert sind.

An Veranstaltungsorten, wo Großereignisse geplant sind (beispielsweise Sportereignisse wie die UEFA-Europameisterschaft 2016), wurden strengere Zugangskontrollen eingeführt – durch Systeme zur vorherigen Autorisierung und behördliche Untersuchungen zu dem Zweck, das Verhalten der Menschen zu prüfen, die zu solchen Orten Zugang haben.

Außerdem wird im Gesetz ein rechtlicher Rahmen für die visuelle Inspektion und die Durchsuchung von Taschen durch die Polizei (OPJ, Officier de police judiciaire) in Verbindung mit Identitätskontrollen festgelegt (vorher hatte die Durchsuchung von Taschen denselben Status wie eine Hausdurchsuchung).

8. Gesetz Nr. 2016-731 vom 3. Juni 2016 zur Stärkung des Kampfes gegen organisiertes Verbrechen, Terrorismus und dessen Finanzierung sowie zur Verbesserung der Effizienz und Sicherheit strafrechtlicher Prozeduren (1); <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/6/3/JUSD1532276L/fo/texte>.

Auf der Grundlage des Identitätsprüfungsmodells wurde eine neue Hypothese über Sicherheitsverwahrung aufgestellt, um die administrative Situation von Personen zu untersuchen, die unter dem ernsthaften Verdacht stehen, eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit zu sein – und für solche, die verdächtigt werden, mit derartigen Personen in direktem oder indirektem Kontakt zu stehen. Diese Sicherheitsverwahrung vor Ort oder in einer Polizeistation darf eine Dauer von vier Stunden nicht überschreiten.

Zusätzlich zur Notwehr wurde den Polizist_innen und Gendarmen die Möglichkeit gegeben, jede bewaffnete Person zu neutralisieren, die gerade mehrere Morde verübt oder versucht hat und unter Verdacht steht, weitere vorzubereiten. Dabei können diese Einheiten aktiv werden, ohne auf weitere Aktionen der Gegenseite warten zu müssen.

Durch dieses Gesetz wird das Gesetz von 2014 abgerundet und verschärft.

Am 16. Februar 2017 wurde ein neues Gesetz zur öffentlichen Sicherheit beschlossen. Mit ihm werden die jeweiligen Bedingungen für die Verwendung von Feuerwaffen angeglichen, die für Polizist_innen und Gendarm_innen gelten. Durch den Gesetzesentwurf wird nun beiden Personengruppen erlaubt, nach der Äußerung von Warnungen in vier bestimmten Situationen das Feuer zu eröffnen, nämlich:

- zur Verteidigung ihres Lebens oder des Lebens von jemand anderem im Fall eines direkten Angriffs oder einer unmittelbaren Bedrohung;
- zur Verteidigung einer Stellung oder von Menschen, die unter polizeilichem Schutz stehen;
- um eine verhaftete Person an der Flucht zu hindern oder ein Fahrzeug oder ein anderes Transportmittel zu stoppen;
- um nach einem erfolgten Mord kurzfristig einen weiteren Mord oder Mordversuch zu verhindern.

Dieses Gesetz dient zugegebenermaßen dazu, die Unzufriedenheit der Polizist_innen angesichts der Angriffe, denen sie ausgesetzt sind, zu lindern – insbesondere in der Banlieue, den städtischen Randbezirken. Zusätzlich

zu Polizei und Gendarmerie profitieren jetzt allerdings auch der Zoll und das Militär von diesen Regeln zur Eröffnung des Feuers, und zwar im Zusammenhang mit den Anforderungen für Aktionen zum Schutz der nationalen Sicherheit (»Sentinelle«-Operationen) oder zum Schutz militärischer Einrichtungen. Darüber hinaus wird durch dieses Gesetz ein neues Verbrechen eingeführt: der »gewöhnheitsmäßige« Besuch dschihadistischer Webseiten.

Allgemein wurden diese Gesetze, obwohl sie die öffentliche Freiheit einschränken, von den französischen Bürger_innen sehr gut aufgenommen.

Eine am 17. November 2015 veröffentlichte Umfrage kam zu dem Ergebnis, dass⁹:

- 84 Prozent der französischen Bürger_innen bereit waren, strengere Kontrollen und bestimmte Einschränkungen ihrer Freiheit zu akzeptieren;
- 87 Prozent den Strafverfolgungsbehörden bei der Konfrontation und dem Kampf gegen den Terrorismus Vertrauen entgegen brachten;
- 50 Prozent Präsident Hollande und seiner Regierung vertrauten, diesen Kampf anführen zu können;
- und 85 Prozent von ihnen der militärischen Teilnahme Frankreichs an den internationalen Eingriffen in Syrien gegen den Islamischen Staat und die Dschihadisten positiv gegenüber standen.

Die Verstärkung des Personals bei Polizei und Militär

Nach den Terroranschlägen von 2015 und 2016 stockten die französischen Behörden die zivilen und militärischen Sicherheitskräfte auf.

Für den zivilen Bereich wurde im Januar 2015 beschlossen, 1.100 neue Arbeitsplätze bei den internen Sicherheitskräften zu schaffen. Und nach den Anschlägen vom 13. November 2015 wurden 5.000 neue Stellen bei der Polizei und der Gendarmerie eingeführt.

9. Les Français prêts à restreindre leurs libertés pour plus de sécurité. Le Figaro, 17. November 2015; Le Figaro poll, RTL, IFOP.

Im militärischen Bereich wurden seit den Anschlägen vom 7. Januar 2015 im Rahmen der »Sentinelle«-Operation 10.000 Soldaten für den Schutz sensibler Orte eingesetzt. Dies ist die maximale Anzahl militärischer Kräfte, die laut dem Weißbuch zur Verteidigung und nationalen Sicherheit von 2013 für die interne Sicherheit eingesetzt werden dürfen. Im April 2015 wurde dieser Wert auf 7.000 verringert, aber nach den Anschlägen vom 13. November 2015 erneut auf 10.000 erhöht. Entsprechend dieser neuen Mission der Streitkräfte wurde beschlossen, die Verringerung der militärischen Arbeitsplätze, die zehn Jahre vorher begonnen wurde, zu beenden. Das Gesetz zur militärischen Planung für die Jahre 2014–2019, das im Juli 2015 überarbeitet wurde, sieht für die Zeit von 2015 bis 2019 anstatt der ursprünglich geplanten Kürzung von 24.000 Stellen jetzt nur noch den Abbau von 6.600 Stellen vor. Parallel dazu wurde auch der Verteidigungshaushalt für die Zeit von 2015–2019 um 3,8 Milliarden Euro erhöht¹⁰.

Die Anschläge von 2015 und 2016 lösten eine Debatte darüber aus, ob der Einsatz von Truppen für landesinterne Sicherheitszwecke beim Kampf gegen den Terrorismus zweckmäßig ist. Dabei geht es nicht in erster Linie um die Rechtmäßigkeit von Anti-Terror-Einsätzen, sondern primär darum, ob der Einsatz von Soldat_innen für den Schutz sensibler Orte sinnvoll ist. In der Tat sind die Streitkräfte durch ihre Vorbereitung und ihr Training für hochintensive Operationen wie in Mali oder Syrien prädestiniert. Dies ist jedenfalls die Meinung eines Teils der Opposition in der UMP¹¹ (Republikanischen Partei). Innerhalb der politischen Mehrheitskoalition hingegen dreht sich die Debatte eher um die Anzahl des Militärpersonals, das für die Sentinelle-Operation eingesetzt wird. Dazu ist es erforderlich, den Umfang der Armee auf den neuesten Stand zu bringen, um sie an diese neue Mission anzupassen.

Aus diesem Grund wurde das Konzept einer Nationalgarde entwickelt. Der Präsident hat den Plan der Aufstellung einer solchen Nationalgarde erstmals vor der Versammlung des Parlaments im Kongress am 16. November 2015 erwähnt. In einem parlamentarischen Bericht wurde umrissen, wie diese neue Einheit aussehen

10. Gesetz Nr. 2015-917 vom 28. Juli 2015 zur Aktualisierung der militärischen Planung für die Jahre 2015 bis 2019 und zur Einführung verschiedener verteidigungsbezogener Maßnahmen; <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030943133&categorieLien=id>.

11. Terrorisme, la droite attaque l'opération Sentinelle, Le Monde, 16. März 2016.

könnte¹². Um sie zu bilden, soll die militärische Reserve modernisiert und territorialisiert werden. Der Einsatz junger Menschen ist geplant, um für solche Schutzmissionen weniger aktive Militärkräfte zu benötigen.

Offiziell wurde die Nationalgarde durch ein Dekret gegründet, das am 12. Oktober 2016 unterzeichnet wurde. Sie ist keine unabhängige Einheit, sondern besteht aus Freiwilligen, die vollständig in die internen Sicherheitskräfte und die Armee integriert sind. Sie umfasst alle Reservist_innen, die eine Waffe tragen können, also die operativen Reservekräfte der Armee, der Gendarmerie und der Polizei.

Die Nationalgarde trägt zur Verteidigung der Nation sowie zur Sicherheit der Bevölkerung und des Staatsgebiets bei – wenn nötig mit Waffengewalt. Sie ergänzt Missionen der bewaffneten Streitkräfte, sämtlicher Einheiten unter der Kontrolle des Verteidigungsministeriums sowie der nationalen Gendarmerie oder Polizei im Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums.

Die Nationalgarde soll im Jahr 2017 über 72.000 Personen und im Jahr 2018 über 85.000 Personen verfügen, während es heute nur 63.000 Reservist_innen gibt. Unter der Leitung der Ministerien für Verteidigung und des Inneren sollen so jeden Tag 9.250 Personen einberufen werden. Diese 85.000 werden folgendermaßen aufgeteilt: 40.000 werden dem Militär zugeordnet, 40.000 der Gendarmerie und 5.000 der nationalen Polizei.

Um Freiwillige rekrutieren zu können, müssen attraktive Anreize geschaffen werden, da Frankreich bei der Anwerbung von Reservist_innen momentan Schwierigkeiten hat. Dementsprechend hat der Staat angeboten, 25-jährigen, die einen Fünfjahresvertrag unterschreiben und mindestens 50 Tage im Jahr als Reservisten tätig sind, einen Zuschuss von 1.000 Euro zu gewähren, damit sie ihren Führerschein machen können. Außerdem zahlt der Staat für 37 Tage Reservistentätigkeit im Jahr einen monatlichen Bonus von 100 Euro und gibt Arbeitgebern eine Steuergutschrift.

Im Haushalt von 2017 sind für diese Maßnahme 311 Millionen Euro vorgesehen, also 100 Millionen mehr als ursprünglich geplant.

12. Jean-Marie Bockel, Gisèle Jourda, Garde nationale: une réserve militaire forte et territorialisée pour faire face aux crises. Informationsbericht Nr. 793 (2015–2016), Senat, 13. Juli 2016.

Die internationale Reaktion auf den Kampf gegen den Terrorismus

Frankreich nimmt dadurch eine Sonderstellung ein, dass es bereits seit langer Zeit internationale Einsätze gegen den Terrorismus durchführt. So wurde auch der Militäreinsatz in Mali vom Januar 2013 gerechtfertigt, der das Ziel hatte, die Gruppen »Al-Qaida au Maghreb Islamique« (AQMI), Mujao und Ansar Dine zu bekämpfen, die als Terrororganisationen betrachtet werden. Diese Gruppen hatten gerade die Stadt Konna eingenommen und planten, die malische Hauptstadt Bamako zu überrollen. Im Rahmen der »Serval«-Operation schickte Frankreich 4.000 Soldaten in das afrikanische Land. Diese Operation wurde dann auf die gesamte Sahelzone ausgeweitet und im August 2014 in »Opération Barkhane« umbenannt, während die Anzahl der beteiligten Soldaten auf 3.000 verringert wurde. Im September 2014 begann dann im Irak die »Chammal«-Operation zur Sicherung der Luftunterstützung für die irakische Armee bei ihrem Kampf gegen die Terrororganisation des Islamischen Staates¹³. Dieser Einsatz fand also bereits vor den Anschlägen vom Januar und November 2015 statt. Trotzdem lösten die Anschläge jedes Mal eine gezielte Vergeltungsaktion Frankreichs aus. Im September 2015 wurden die französischen Luftangriffe, die vorher auf den Irak beschränkt waren, auf Syrien ausgeweitet. Und nach den Anschlägen vom 13. November 2015 wurden sie weiter verstärkt. Am 16. November 2015 drang Frankreich dann in das Kommandozentrum des Islamischen Staates im syrischen Rakka vor.

Darüber hinaus wurden nach Angaben von Vincent Nouzille, des Verfassers von *Erreurs Fatales*, eines Buches zu diesem Thema, vierzig Dschihadisten, die als Bedrohung für Frankreich eingestuft waren, durch Spezialeinheiten und die operative Einheit des Auslandsgeheimdienstes (DGSE) ausfindig gemacht und exekutiert¹⁴. Dies wurde bereits im Buch *Un Président Ne Devrait Pas Dire Ça* (Ein Präsident sollte das nicht sagen) von Gérard Davet und Fabrice Lhomme erwähnt¹⁵, das auf der Grundlage von Interviews mit dem französischen Präsidenten Francois Hollande geschrieben wurde. Nouzille untersucht das

13. Opération Chammal, Webseite des Verteidigungsministeriums; <http://www.defense.gouv.fr/operations/irak-syrie/dossier-de-presentation-de-l-operation-chammal/operation-chammal>.

14. Vincent Nouzille, *Erreurs fatales*. Fayard, Januar 2017.

15. Gérard Davet, Fabrice Lhomme, »Un président ne devrait pas dire ça...« les secrets d'un quinquennat, Stock, 2016.

Thema in seinem Buch anhand der Anzahl exekutierter Personen, wobei er die Tatsache berücksichtigt, dass »strategische Zielpersonen« nicht notwendigerweise in Kriegsgebieten getötet wurden und dadurch möglicherweise das Kriegsrecht gebrochen worden sei.

Angesichts des Angriffs auf Frankreich am 13. November 2015 berief sich der Präsident der Republik vor der Versammlung des Parlaments im Kongress am 16. November 2016 erstmals auf die Klausel für gegenseitige Unterstützung des Artikels 42-7 der Verträge von Lissabon¹⁶. Die Gespräche zur Unterstützung von Frankreich fanden dann allerdings nicht in den Institutionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU (GSVP) statt, sondern in einem bilateralen Rahmens mit mehreren Ländern der Europäischen Union¹⁷. Die Partnerländer reagierten hauptsächlich mit der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für den Einsatz in Mali. Nur Deutschland kündigte ein Engagement im syrisch-irakischen Einsatzgebiet an¹⁸.

Was die Amerikaner betrifft, wird ihnen nachgesagt, bei einem Drohnenangriff vom 10. Februar 2017 einen französischen Dschihadisten namens Rachid Kassim getötet zu haben, der als Inspirationsquelle für mehrere Anschläge in Frankreich gilt.

Es muss noch angemerkt werden, dass der neue Präsident der Vereinigten Staaten den gescheiterten Anschlag eines Ägypters auf das Louvre-Museum dafür instrumentalisierte, seine »Anti-Einwanderer«-Präsidentenverfügung zu rechtfertigen.

Lessons Learnt

Seit zwei Jahren steht Frankreich nun vor terroristischen Bedrohungen. Dieser Zustand ist dauerhaft, und es vergeht kaum eine Woche ohne die Mitteilung, dass ein

16. »J'ai demandé au ministre de la Défense de saisir dès demain ses homologues européens au titre de l'article 42-7 du traité de l'Union qui prévoit que lorsqu'un Etat est agressé, tous les Etats membres doivent lui apporter solidarité face à cette agression car l'ennemi n'est pas un ennemi de la France, c'est un ennemi de l'Europe.«; <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/europe/actions-et-positions-de-la-france-dans-l-elaboration-de-l-action-exterieure-de/defense-europeenne/article/attentats-du-13-novembre-le-point-sur-l-article-42-7-du-traite-de-l-union>.

17. La demande française de solidarité un semi-flop, Bruxelles 2, 4. Februar 2016.

18. La clause de défense mutuelle activée, Qui se mobilise? Comment? Bruxelles 2 pro, 15. Dezember 2015.

Angriff vereitelt wurde. Was den Anti-Terror-Kampf betrifft, muss die Bewertung der französischen Reaktion im Licht unterschiedlicher Kriterien erfolgen: Das erste ist die öffentliche Meinung und die Zivilgesellschaft, das zweite die Effizienz der eingeführten Maßnahmen, und das dritte besteht in der Einschätzung der Zukunftsaussichten.

Wie weiter oben angemerkt wurde, sprechen Umfragen dafür, dass die Sicherheit in der öffentlichen Meinung einen höheren Stellenwert besitzt als die Freiheit. Nach den großen Demonstrationen gegen den Terrorismus und zur Unterstützung der Opfer des Massakers von Nizza im Juli 2016 gab es wütende Reaktionen. Die Behörden wurden beschuldigt, den Ort, an dem der Lastwagen in die Menschenmenge fuhr, nicht ausreichend geschützt zu haben. Tatsächlich wurde nach Nizza erkannt, dass es unmöglich ist, die Sicherheit der französischen Bürger_innen zu gewährleisten, obwohl die UEFA-Fußball-Europameisterschaft ohne nennenswerte terroristische Vorkommnisse durchgeführt werden konnte. Und so wurden einige öffentliche Veranstaltungen abgesagt¹⁹.

Trotzdem bedeutet dies nicht, dass die Zivilgesellschaft und die Nichtregierungsorganisationen über die Maßnahmen gegen den Terrorismus nicht besorgt gewesen wären. Besonders die mögliche Verletzung der Privatsphäre durch Maßnahmen im Rahmen des Geheimdienstgesetzes trug dazu bei²⁰. Auch das Gesetz über den Ausnahmezustand wurde aus zweierlei Gründen kritisiert: Einerseits deshalb, weil die im November 2015 eingeführten Ausnahmeregelungen mindestens bis Juli 2017 gelten sollen, wodurch die Voraussetzung der »Ausnahme« bedeutungslos wird. Und weiterhin wurde kritisiert, dass im Rahmen des Ausnahmezustands die Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden kann. Obwohl es möglich wäre, Hausdurchsuchungen von Richtern genehmigen zu lassen, können sie nun auch von den Polizeibehörden selbst veranlasst werden²¹. Der Versuch des Präsidenten, den Ausnah-

19. De Charlie à Nice l'exaspération et la colère ont remplacé l'unité nationale, Huffington Post, 18. Juli 2016.

20. Observations sur la loi relative au renseignement, 10. Juli 2015, Amnesty international France, Cecil, Ligue des droits de l'homme, syndicat de la magistrature, Creis terminal, syndicats des avocats de France; <http://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2015/07/Observations-sur-la-loi-relative-au-renseignement.pdf>.

21. Philippe Cossalter, Le contrôle par le juge des référés de l'assignation à résidence dans le cadre de l'état d'urgence, Revue générale de droit, 14. Dezember 2015.

mezustand in der Verfassung zu verankern, um zu verhindern, dass er als Ausnahmegesetz wahrgenommen wird, welches beliebige Verhaftungen zulässt, ist gescheitert. Dieses Projekt einer Verfassungsreform, das dazu gedacht war, den Ausnahmezustand mit verfassungsrechtlichen Anforderungen in Einklang zu bringen, wurde aufgegeben, weil sich die beiden Versammlungen [Senat und Kongress der französischen Parlaments, Anm. der Hg.] nicht auf die Bedingungen dazu einigen konnten.

Dabei sollte angemerkt werden, dass die jüngste Verlängerung des Ausnahmezustands vom Dezember 2016 eine Gelegenheit geboten hätte, ein Gesetz, das ursprünglich aus dem Jahr 1955 stammt, zu präzisieren. Dies hätte den Richtern ermöglicht, in Unterlassungsverfahren die Voraussetzungen für langfristige Hausarreste auszubuchstabieren. Es scheint so, als wollte die Regierung eine Maßnahme endlos fortschreiben, die ursprünglich nur unter außergewöhnlichen Umständen gelten sollte.

Und schließlich richtete sich erhebliche Kritik gegen das – nicht zum Abschluss gebrachte – Projekt zum Entzug von Staatsbürgerschaften. Dadurch wurde erneut eine Debatte über die nationale Identität in Frankreich eröffnet, die sehr wenig mit Terrorismus zu tun hat und die Stigmatisierung der muslimischen Gemeinde riskiert.

Um die Effizienz der umgesetzten Maßnahmen beurteilen zu können, muss zwischen den jeweiligen Mechanismen unterschieden werden.

Was die Geheimdienste betrifft, richtete sich die Kritik auf die Schwäche der nationalen Dienste in Verbindung mit der Abschaffung des Zentralen Direktorats der allgemeinen Geheimdienste (Renseignements Généraux, RG). Diese fand im Zuge der Gründung des Allgemeinen Direktorats für interne Geheimdienste (Direction Centrale du Renseignement Intérieur, DCRI) im Jahr 2008 statt, das dann im Jahr 2014 zum Allgemeinen Direktorat für Innere Sicherheit wurde (Direction Centrale de la Sécurité Intérieure, DGSJ). Die Geheimdienste hatten eine doppelte Mission: die Analyse gesellschaftlicher Probleme und die Überwachung aller Faktoren, die die Sicherheit des Staates oder der Gesellschaft beeinträchtigen könnten. Dies hielten die Kritiker_innen für eine politische Polizeioperation. Im Zuge der Terroranschläge kam

dann die Idee der Gründung eines neuen Dienstes, der den Allgemeinen Geheimdiensten entspricht, wieder auf. Daher wird im Bericht der Untersuchungskommission über die seit dem 7. Januar 2015 im Kampf gegen den Terrorismus entwickelten Methoden empfohlen, die Zentrale Abteilung für territoriale Nachrichtendienste (Service central du renseignement territorial, SCRT) des DGSJ mit dem Direktorat für Operative Prognosen (Sous-direction de l'anticipation opérationnelle, SDAO) der Gendarmerie zu fusionieren, um das wiederzubeleben, was einmal die Allgemeinen Geheimdienste waren. Dies könnte allerdings zur Spaltung des DGSJ führen und der Gendarmerie eine ihrer Abteilungen wegnehmen: Innenminister Bernard Cazeneuve meinte im März 2016, dies sei gleichbedeutend damit, der Gendarmerie das Augenlicht wegzunehmen²².

Auch der Schutz, den die militärischen Streitkräfte im Rahmen der Sentinelle-Operation boten, ist fragwürdig. Diese Maßnahme war zur Beruhigung der Bevölkerung gedacht, aber aufgrund der Kosten für die Bereitstellung von Soldat_innen wurde ihre Effizienz in Frage gestellt. Nicht nur die Gründung einer Nationalgarde, die bei der Bewachung sensibler Orte die Soldaten teilweise ersetzen würde, ist ein Thema, sondern auch die Macht, die den Militärbehörden gegeben wurde. Heute beschränkt sie sich auf die Selbstverteidigung bei der Verwendung von Schusswaffen. Ein weiteres Problem ist die Koordination der militärischen und polizeilichen Kräfte, die momentan nicht gut genug zu sein scheint, um die interne Sicherheit zu gewährleisten^{23, 24}, was beim Anschlag auf das Bataclan sichtbar wurde.

Und schließlich waren, wie oben beschrieben, die meisten Maßnahmen des Ausnahmezustands in den ersten Monaten nach ihrer Einführung zwar wirksam, aber nicht immer in Bezug auf Terroranschläge. Es scheint, dass der Hausarrest oder die Verhaftung der meisten Dschihadisten während der ersten drei Monate erfolgte, also zwischen November 2015 und Februar 2016. Nach dieser Zeit ging die Anzahl der Verhaftungen zurück, da die Wirksamkeit des Ausnahmezustands vom Überraschungseffekt abhing, der ein Jahr nach der Einführung

22. Bernard Cazeneuve, Debatte über die Ressourcen der Inlandsgeheimdienste, Senat, 23. März 2016.

23. Jean-Dominique Merchet, Opération Sentinelle ce que dit le rapport confidentiel remis à Manuel Valls, L'opinion, 21. März 2016.

24. Bataclan, pourquoi la police et l'armée n'ont pas pu intervenir ensemble, L'Obs, 9. Mai 2016.

nicht mehr gegeben war²⁵. Daher besteht das Risiko, dass die öffentliche Freiheit aufs Spiel gesetzt wird, ohne einen echten positiven Effekt zu erzielen.

Eine Antwort auf dieses Dilemma könnte darin bestehen, nachrichtendienstliche und weitreichende Fähigkeiten zur Bekämpfung und Reduktion von Radikalisierung zu entwickeln. Dass die Geheimdienste neue technische Mittel an die Hand bekommen, scheint nötig zu sein, muss aber durch rechtliche Maßnahmen und den Schutz der Privatsphäre ergänzt werden. Dabei könnte ein europäisches Regelwerk zur Vereinheitlichung der Privatsphäre durch intelligente Technologien hilfreich sein.

Zukunftsaussichten

Ende 2016 führte Frankreich einen Wahlkampf, der die Debatte weiter radikalisiert hat. Dabei ging es um die Rolle der Sicherheit, der nationalen Identität und des Islam innerhalb des französischen Triptychons. In der Tat sind zwar nicht alle Muslime radikale Dschihadist_innen, aber die Terrorist_innen behaupten, Muslime zu sein. Seit dem Massaker von Nizza hat sich die Rhetorik des rechten Flügels in Frankreich zunehmend verschärft. Einige, wie Georges Fenech, der Präsident der Untersuchungskommission über die Mittel im Einsatz gegen den Terrorismus seit dem 7. Januar 2015, setzten sich für die Gründung eines »Guantanamo-Lagers nach französischer Art« für Dschihadist_innen ein, die aus Syrien oder dem Irak zurückkehren²⁶. Nicolas Sarkozy, ein Vorwahlkandidat der französischen Rechten, schlug vor, alle als »S« registrierten Personen, also alle, die dschihadistischen Theorien anhängen und als potenziell gefährlich eingestuft werden, unter Hausarrest zu stellen und zu zwingen, ein elektronisches Armband zu tragen. Alain Juppé, ein weiterer rechter Vorwahlkandidat, setzte sich für die behördliche Verwahrung aller französischer Bürger_innen ein, die aus Syrien zurückkehren²⁷. Wieder andere, wie Thierry Mariani, ein Repräsentant der Assemblée Nationale, schlugen vor, das *Ius-Soli*-Prinzip (Recht des Bodens) zur Bestimmung der Nationalität ab-

25. L'Etat d'urgence a une faible efficacité après les premiers jours déclare Georges Fenech; http://www.francetvinfo.fr/faits-divers/terrorisme/attaques-du-13-novembre-a-paris/etat-d-urgence-en-france/l-etat-d-urgence-a-une-faible-efficacite-apres-les-premiers-jours-declare-georges-fenech-1r_1555303.html.

26. Fenchnone un Guantanamo à la française, Le Figaro, 20. Juli 2016.

27. Terrorisme, ce que propose les prétendants à la primaire à droite, Le Figaro, 1. August 2016.

zuschaffen und statt dessen ein *Ius Sanguinis* (Recht des Blutes) einzuführen.

Angesichts dieser Versuche, sich gegenseitig zu übertrumpfen, konnte sich der Präsident in einer Ansprache zum Terrorismus²⁸ als stärkster Verfechter der Rechtsstaatlichkeit präsentieren, indem er allen Initiativen zur weiteren Einschränkung der öffentlichen Freiheit die Stirn bot und seine Rede mit der Frage beendete: »Konnten sich die Vereinigten Staaten durch die Einführung des Patriot Act oder die Gründung des Lagers von Guantanamo vor der Bedrohung schützen? Nein.«

Schlussfolgerung

Durch die Anschläge der Jahre 2015 und 2016 hat sich die Wahrnehmung der französischen Bürger_innen über die terroristische Bedrohung radikal verändert. Um die Lage zu beschreiben, sprach Präsident François Hollande am 16. November 2015 bei seiner Rede vor dem Parlament im Kongress von »*France en guerre*« (»Frankreich im Krieg«). Zweifellos hat er diesen Begriff aus verschiedenen Gründen gewählt:

Erstens diente er zur Mobilisierung aller direkt am Kampf gegen den Terrorismus beteiligten Institutionen wie der Polizei und der Armee. Auch die französische Bevölkerung sollte zu Wachsamkeit und Widerstand aufgerufen werden. Und zweitens entsprang die Begriffswahl dem Versuch, eine Spaltung der französischen Gesellschaft zu verhindern.

Dass Hollande von einem »Krieg« im Sinne von einem Angriff auf französisches Territorium sprach, hatte außerdem internationale Bedeutung, da er sich damit auf die Klausel zur gegenseitigen Unterstützung (Artikel 42-7) des Vertrags von Lissabon berief.

Und schließlich machte er damit wohl einfach seiner Wut über die Bataclan-Anschläge Luft.

Laut Umfragen im März 2016 wurde diese Einschätzung damals von 70 Prozent der Bevölkerung geteilt, und im

28. Rede beim Seminar über Demokratie gegen Terrorismus (*La démocratie face au terrorisme*) vom 8. September 2016; <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-au-colloque-la-democratie-face-au-terrorisme-2/>. »Est-ce que l'adoption du Patriot Act ou le camp de Guantanamo ont préservé les Etats-Unis de la menace? Non.«

Juli 2016 noch von 50 Prozent²⁹. Dass sich die Zustimmung verringerte, scheint zu bedeuten, dass die Abscheu der Bevölkerung, sogar was die Anzahl der Opfer betrifft, nach einem Jahr nachlässt.

Die Einschätzung der Lage als Kriegszustand wird auch durch die seitdem eingeführten Maßnahmen widerspiegelt – erhöhte Militärausgaben, die Umkehr des Stellenabbaus beim Militär, die zunehmende Anzahl von Polizei- und Gendarmeriekräften, die Aufstockung der Geheimdienste, härtere Strafen für Terrorist_innen, die Verschärfung der Untersuchungsmethoden bei Polizei und Staatsanwaltschaft und die außerordentlichen Haftmaßnahmen in Verbindung mit dem Ausnahmezustand. Eines der Probleme im Land besteht darin, dass die Bedrohung nicht unbedingt von organisierten, aus dem Ausland gesteuerten Gruppen ausgeht, sondern eher von Einzelpersonen, die oft allein agieren und über das Internet durch die Propaganda des Islamischen Staates radikalisiert wurden. Dies war beispielsweise beim Massaker von Nizza der Fall. Wenn überhaupt, können solche Einzeltäter nur sehr schwer identifiziert und neutralisiert werden. Wahrscheinlich hat Frankreich seine Möglichkeiten zur Verschärfung der Gesetze und Regeln im Kampf gegen den Terrorismus voll ausgeschöpft. Es wurden drei Anti-Terror-Gesetze und ein Geheimdienstgesetz verabschiedet, die alle die öffentliche Freiheit einschränken. Obwohl der Ausnahmezustand ursprünglich zeitlich begrenzt sein sollte, wurde er zu einem Dauerzustand, und es besteht die Gefahr, dass die Behörden nach jedem neuen Anschlag die Anti-Terror-Gesetze weiter verschärfen, um die Sicherheitserwartungen der französischen Bevölkerung zu erfüllen. Dabei bringen diese strengeren Gesetze nicht unbedingt zusätzliche Sicherheit, schränken aber auf jeden Fall die öffentliche Freiheit immer mehr ein.

Oft werden die Behörden daher aufgefordert, nicht nur repressive Maßnahmen durchzusetzen, sondern den Terrorismus direkt an der Wurzel zu bekämpfen. Dies bedeutet, sich mit der Radikalisierung eines Teils der Jugend zu beschäftigen³⁰. Dazu sollten in verschiedenen Regionen »Deradikalisierungszentren« eröffnet werden, in denen Psychologen und Sozialarbeiter be-

schäftigt sind³¹. Die immer umfangreicheren privaten Initiativen zu diesem Thema werden allerdings mit Misstrauen betrachtet, da solche Projekte erhebliche Probleme mit sich bringen und ihr Erfolg nur schwer beurteilt werden kann³². Zwei Delegierte der Assemblée Nationale, Esther Benbassa und Catherine Troendlé, werden in naher Zukunft einen Bericht zu diesem Thema veröffentlichen.

Momentan herrscht die Ansicht vor, dass »ein Anschlag immer einer zu viel ist«. Schätzungsweise 9.000 französische Staatsbürger_innen wurden radikalisiert. In einem Land mit über 60 Millionen Menschen ist diese Zahl einerseits sehr niedrig, aber andererseits ist sie aufgrund der diffusen und individualisierten Bedrohung, die sie widerspiegelt, ziemlich hoch.

29. Le Figaro, 17. Juli 2016; <http://www.lefigaro.fr/politique/2016/07/17/01002-20160717ARTFIG00144-sondage-les-francais-ne-font-pas-confiance-au-gouvernement-pour-lutter-contre-le-terrorisme.php>.

30. Olivier Roy, Le djihadisme est une révolte générationnelle, Le Monde, 24. November 2015.

31. Déradicalisation, un centre de réinsertions par région, première ouverture en Indre et Loire, Public Sénat, 9. Mai 2016.

32. Déradicalisation, Dounia Bouzar rompt soudainement son contrat avec l'Etat, Le Figaro, 12. Februar 2016.

Anhang

Name und Quellenangabe	Inhalt
<p>Gesetz Nr. 55-385 vom 3. April 1955 über den Ausnahmezustand</p> <p><i>Konsolidierte Version vom 8. September 2016</i></p>	<p>Der Ausnahmezustand ist eine außerordentliche Maßnahme, die durch das Gesetz vom 3. April 1955 geregelt ist und den administrativen Behörden (Präфекturen) erlaubt, bei ernsthafter Störung der öffentlichen Ordnung verschärfte Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung und zur Verhinderung neuer Terroranschläge zu treffen.</p> <p>In sämtlichen Dienststellen können die Präфекturen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ die Bewegungsfreiheit einschränken, indem sie spezielle Schutz- oder Sicherheitsgebiete ausrufen oder stellenweise die Bewegungs- oder Versammlungsfreiheit aufheben (Ausgangssperren); ■ allen Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen könnten, verbieten, sich in bestimmten Teilen solcher Gebiete aufzuhalten; ■ private Personen erfassen oder Ressourcen beschlagnahmen; ■ bestimmte öffentliche Treffen verbieten oder Veranstaltungsorte vorübergehend schließen; ■ administrative Durchsuchungen im Beisein von Polizist_innen anordnen. <p>Darüber hinaus kann das Innenministerium alle Personen, deren Aktivitäten eine Bedrohung der Sicherheit und öffentlichen Ordnung darstellen, unter Hausarrest stellen.</p>
<p>Gesetz Nr. 2014-1353 vom 13. November 2014 zur Stärkung der Maßnahmen zur Terrorabwehr</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Behördlich angeordnetes Verbot, das Gebiet zu verlassen (maximal für sechs Monate, verlängerbar); ■ Einzug des Reisepasses und des Personalausweises der betreffenden Person; ■ Behördliches Verbot für Ausländer, in französisches Staatsgebiet einzureisen, wenn ihre Anwesenheit eine ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung darstellt; ■ Kriminalisierung einzelner Terrorakte (Maßnahme gegen »einsame Wölfe«); ■ härtere Strafen für die Verherrlichung des Terrorismus und die Anstiftung anderer Personen zu terroristischen Handlungen; ■ behördliches Blockieren von Webseiten, die zu Terrorismus aufrufen oder diesen verherrlichen.
<p>Gesetz Nr. 2015-912 vom 24. Juli 2015 über die Geheimdienste</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ziel des Gesetzes ist, einen rechtlichen Rahmen für geheimdienstliche Aktivitäten zu schaffen; ■ Der Einsatz geheimdienstlicher Techniken wird nach dem Einholen der Meinung einer unabhängigen Autorität durch den Ministerpräsidenten genehmigt; ■ Folgende Techniken zur Sammlung von Informationen, die bereits vorher gerichtlich genehmigt wurden, werden den Geheimdiensten verfügbar gemacht: die Markierung von Fahrzeugen, die Abhörung und Videoüberwachung privater Grundstücke (über Mikrofone), der Zugriff auf Computerdaten, der Zugang zu den Netzwerken der Telekommunikationsunternehmen, um Personen aufzuspüren, die als terroristische Bedrohung erkannt wurden. ■ Ebenso dürfen die Nachrichtendienste Fahrzeuge und Objekte kennzeichnen, um sie in Echtzeit verfolgen zu können, sowie Nahfeld-Mobilgeräte wie IMS-Catcher einsetzen, die das Abhören von Mobilfunkgesprächen innerhalb eines bestimmten Umkreises ermöglichen. ■ Diese Techniken dürfen nur für bestimmte, begrenzte Zwecke eingesetzt werden: die nationale Sicherheit; die grundlegenden Interessen in Bezug auf die Außenpolitik und die internationalen Verpflichtungen Frankreichs; die grundlegenden wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Interessen des Landes; zum Einsatz gegen Terrorismus, organisiertes Verbrechen und Kriminalität; zur Verhinderung der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen; zur Verhinderung der Verletzung des republikanischen Charakters von Institutionen; und zum Einsatz gegen kollektive Gewalt, die die nationale Sicherheit beeinträchtigen könnte. ■ Weiteres Ziel ist die Gründung einer unabhängigen administrativen Autorität, nämlich der Nationalen Kommission zur Kontrolle der geheimdienstlichen Techniken (Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, CNRT), die vor der Genehmigung einer geheimdienstlichen Technik ihre Meinung äußert und nützliche Informationen zum Einsatz dieser Technik gibt. Die Techniken mit den stärksten Auswirkungen auf die Privatsphäre werden nur im Einklang mit den Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität verwendet (also nur, wenn sie die einzige Möglichkeit darstellen, an Informationen zu gelangen).

<p>Gesetz Nr. 2016-731 vom 3. Juni 2016 zur Stärkung des Kampfes gegen organisiertes Verbrechen, Terrorismus und seine Finanzierung sowie zur Verbesserung der Effizienz und Sicherheit strafrechtlicher Prozeduren</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ziel: die Stärkung der Effektivität der Bemühungen im Kampf gegen organisiertes Verbrechen und Terrorismus; ■ Neue Ermittlungsmöglichkeiten für Gerichte und Staatsanwaltschaft: genehmigte nächtliche Durchsuchungen von Wohnstätten im Rahmen terroristischer Ermittlungen und bei Vorliegen lebensbedrohlicher Umstände; ■ Neue technische Geheimdienstmethoden: Nahfeldgeräte zur direkten Abhörung von Verbindungsdaten, um Terminalgeräte oder Subskriptionsnummern von Personen zu ermitteln (IMS-Catcher), Abhörung von Telefongesprächen, die Erfassung von Bildern und Computerdaten im Kontext staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen, Erfassung gespeicherter Computerdaten; ■ Sicherheitskräfte werden ermächtigt, jede bewaffnete Person zu neutralisieren, die gerade mehrere Morde oder Mordversuche begangen hat und unter Verdacht steht, weitere Morde zu begehen, wobei die die betreffende Person nicht aktiv werden muss; ■ Die Justizpolizei, die nationale Polizei und die Gendarmerie darf beim Einsatz gegen die Störung der öffentlichen Ordnung sowie für die Sicherheit von Menschen und Eigentum Körperkameras verwenden; ■ Personen, die in Brennpunkte terroristischer Aktionen gereist sind oder dies beabsichtigen, können behördlich überwacht werden; ■ Der regelmäßige Aufruf von Webseiten, die Menschen dazu anstiften, Terroranschläge zu verüben oder diese Anschläge zu glorifizieren, wird zu einer strafbaren Handlung erklärt, die mit zwei Jahren Gefängnis und einer Geldstrafe von 30.000 Euro geahndet werden kann; ■ Der Zugang zu Waffenscheinen wird verschärft; ■ Die Verwendung von Prepaid-Karten wird eingeschränkt und die Nachverfolgung des Einsatzes solcher Karten verbessert. Diese Maßnahme bezieht sich auf TRACFIN (Traitement du renseignement action contre les circuits financiers clandestins) und die Banken.
<p>Gesetz Nr. 2016-987 vom 21. Juli 2016 zur Erweiterung der Anwendung des Gesetzes Nr. 55-385 über den Ausnahmezustand und die Einführung von Maßnahmen zur Verstärkung des Kampfes gegen den Terrorismus</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Das Gesetz zur Verlängerung des Ausnahmezustands um sechs Monate wurde am 21. Juli 2016 verabschiedet. <p>Zusätzlich zur Verlängerung des Ausnahmezustands sind in diesem Gesetz mehrere neue Maßnahmen enthalten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Die Möglichkeit, Gebetsstätten zu schließen, in denen zu Hass, Gewalt, der Ausübung von Terroranschlägen angestiftet wird oder Terroranschläge glorifiziert werden; ■ Die Präfektur kann ohne Genehmigung der Staatsanwaltschaft Polizist_innen und ihre Untergebenen anweisen, Identitätsprüfungen, visuelle Kontrollen und die Durchsuchung von Taschen sowie Fahrzeugen auf öffentlichen Straßen vorzunehmen; ■ Bei behördlichen Durchsuchungen ermöglicht das Gesetz die Erfassung von Computerdaten durch die Kopie der Daten oder die Beschlagnahme von Computern. Nach der Durchsuchung muss die Behörde bei dem Gericht, das dem Unterlassungsverfahren vorsitzt, die Genehmigung für die Verwendung dieser Daten beantragen. Personen, die am Ort der Durchsuchung anwesend sind, können von der Polizei festgehalten werden, wenn es ernsthafte Gründe für die Annahme gibt, dass ihr Verhalten eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellen könnte. Dabei darf die Dauer der Haft nicht mehr als vier Stunden betragen; ■ Das Gesetz liefert die rechtliche Grundlage für die Videoüberwachung von Arrestzellen innerhalb von Gefängnissen. In Zellen, in denen sich Personen befinden, die unter strafrechtlicher Kontrolle stehen, einer Gefängnisstrafe unterliegen oder deren Flucht oder Selbstmord sich angesichts der Umstände, die zu ihrer Gefangenschaft und ihrem Einfluss auf die öffentliche Meinung geführt haben, erheblich auf die öffentliche Ordnung auswirken würde, kann die Gefängnisverwaltung eine Videoüberwachung durchführen; ■ Für terroristische Handlungen wird die maximale Dauer der Haft oder Untersuchungshaft erhöht. Die Untersuchungshaft kann bei Minderjährigen bis zu zwei Jahre und bei Erwachsenen bis zu drei Jahre betragen. Zwanzigjährige Gefängnisstrafen werden auf dreißig Jahre erhöht und dreißigjährige Strafen auf lebenslänglich. Ausländern, die terroristische Handlungen begangen haben, wird durch das Gesetz automatisch die Einreise in französisches Staatsgebiet verboten (dabei kann das Gericht entscheiden, dieses Verbot aus bestimmten Gründen aufzuheben). Darüber hinaus kann Personen, die wegen Terrorismus verurteilt wurden, keine Strafverkürzung mehr gewährt werden; ■ Die Möglichkeit der behördlichen Abhörung von Telefonen wird auf Personen erweitert, von denen bekannt ist, dass sie mit einer Bedrohung in Verbindung stehen könnten; ■ Ebenso ermöglicht das Gesetz dem Obersten Rat für audiovisuelle Inhalte (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel), einen Verhaltenskodex zur Berichterstattung der Medien über Terrorakte zu erstellen.

Gesetz über die öffentliche Sicherheit, verabschiedet am 16. Februar 2017

Durch das Gesetz werden die Bedingungen für die Verwendung von Schusswaffen zur legitimen Selbstverteidigung verändert und für alle Sicherheits- und Verteidigungskräfte im Bereich der Inlandssicherheit vereinheitlicht. Für Polizeikräfte, den Zoll, die Gendarmerie und die Streitkräfte gelten nun die Bestimmungen für die Gendarmerie.

Nachdem gewarnt wurde, darf nun in folgenden Fällen von der Schusswaffe Gebrauch gemacht werden:

- zur Verteidigung des eigenen Lebens oder des Lebens einer anderen Person im Fall eines direkten Angriffs oder einer unmittelbaren Bedrohung;
- zur Verteidigung einer Position oder von Menschen, die unter dem Schutz der jeweiligen Sicherheitskräfte stehen;
- um eine verhaftete Person an der Flucht zu hindern oder ein Fahrzeug oder ein anderes Transportmittel aufzuhalten;
- um nach einem erfolgten Mord kurzfristig einen weiteren Mord oder Mordversuch zu verhindern.

Darüber hinaus wurde durch dieses Gesetz ein neuer Straftatbestand geschaffen: der »gewöhnheitsmäßige« Besuch dschihadistischer Webseiten.

Israel und der neue Terror

Amir Fuchs

Zusammenfassung

Dieser Artikel handelt von den neuen Herausforderungen, vor denen Israel beim Kampf gegen den Terror steht. Obwohl das Land bereits seit seiner Gründung jahrelange schmerzhaft Erfahrungen mit Terroranschlägen gemacht hat, musste es auf die Terrorwellen der Jahre 2015 und 2016 eine neue Antwort finden. Diese neuen Anschläge wurden auch »Intifada der Einzelpersonen« genannt und sind durch Terrorist_innen gekennzeichnet, die allein vorgehen und in erster Linie durch die sozialen Netzwerke motiviert sind. Die israelischen Lösungen bestehen darin, die Strategien und das Strafrecht des Landes an die Aufwiegelung in den sozialen Medien anzupassen und den Behörden neue Werkzeuge zum Umgang mit den sozialen Netzwerken zu geben. Diese Maßnahmen haben ebenso wie das Ende 2016 verabschiedete neue Anti-Terror-Gesetz zu scharfer Kritik geführt: Das Land gehe dabei zu weit und verletze in überproportionalem Maße die Menschenrechte.

Terror in Israel – der Hintergrund

Die israelischen Erfahrungen beim Umgang mit Terroranschlägen sind weltweit einmalig. Seit Beginn seines Bestehens kämpft das Land schon gegen den Terrorismus. Die meisten Anschläge standen dabei mit dem israelisch-palästinensischen Konflikt in Verbindung. Aber auch die Hisbollah, Al-Quaida und ISIS überzogen das Land mit blutigem Terror, der meist aus der Wüste Sinai kam.

Zu dieser Zeit wurden von den – meist palästinensischen – Terrororganisationen große »Wellen« von Anschlägen verübt: Die meisten von ihnen gingen auf das Konto der Fatah, der Hamas und des Islamischen Dschihad. Die tödlichsten dieser »Wellen« wurden als erste und zweite »Intifada« bekannt. Der zweiten Intifada (zwischen 2000 und 2005) fielen nicht weniger als 1.100 Israelis zum Opfer. Allein 600 von ihnen verloren in den Jahren 2002–2003 ihr Leben, meist durch Selbstmordattentate in den großen Städten Tel Aviv,

Jerusalem und Haifa. Fast alle dieser Anschläge wurden von den oben genannten Terrororganisationen geplant und organisiert.

Die neue Herausforderung

Die neue Herausforderung, vor der Israel heute steht, unterscheidet sich von diesen vergangenen Erfahrungen erheblich. Nach den steigenden Spannungen um die Probleme der »Al Aksa«-Moschee und der Aufstände am Tempelberg begannen die Palästinenser_innen mit etwas, das man eine »Intifada der Einzelpersonen« nennen könnte. Was diese Welle des Terrorismus einzigartig macht, ist die Tatsache, dass fast alle der Täter_innen allein handelten und nicht zu einer Organisation gehörten. Die meisten von ihnen verwendeten primitive Waffen wie Messer, Schraubenzieher und manchmal sogar ihre Autos. Diese neue Terrorwelle begann in Ostjerusalem, breitete sich aber bald auf das ganze Land aus und richtete sich in einigen Fällen sogar gegen arabische Bürger_innen Israels. Eine wichtige Gemeinsamkeit bei all diesen Fällen ist, dass die meisten der Terrorist_innen jung waren (86 Prozent von ihnen waren zwischen 16 und 25 Jahren alt)¹. Einige von ihnen waren sogar noch minderjährig, und sie standen hochgradig unter dem Einfluss der sozialen Medien. In vielen Fällen erklärten die Terrorist_innen ihre Absicht auf Facebook oder Twitter und standen unter dem Einfluss extrem religiöser Webseiten, auf denen Menschen zum Kampf aufgefordert werden.

Während dieser Terrorwelle (von Ende 2015 bis Ende 2016) starben 49 Israelis, und Hunderte wurden verletzt. Es gab 177 Messerangriffe und 58 Anschläge, bei denen Fahrzeuge zum Überfahren von Menschen verwendet wurden².

1. Shabak: Eigenschaften der Welle des Terrorismus – Oktober 2015, JSS-Webseite, 9. November 2015; auf Hebräisch unter <https://www.shabak.gov.il/publications/Pages/study/skira101115.aspx>.

2. Israelisches Außenministerium: Wave of terror 2015–2017, MFA site, 7. Mai 2017; <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Terrorism/Palestinian/Pages/Wave-of-terror-October-2015.aspx>.

In diesem kurzen Artikel werden die Maßnahmen der israelischen Behörden beschrieben, um diese einzigartige Welle des Terrorismus, die keiner der bisherigen Erfahrungen ähnelte, zu bekämpfen. Ebenso werden die israelischen Anti-Terror-Gesetze vorgestellt, darunter auch das neue Gesetz vom Ende des Jahres 2016. Dieses Gesetz war zwar nicht speziell dazu gedacht, die neue »Intifada der Einzelpersonen« zu bekämpfen, aber trotzdem stellt es innerhalb der israelischen Anti-Terror-Gesetzgebung eine bemerkenswerte Entwicklung dar und enthält auch Maßnahmen gegen die Anstiftung zum Terror.

Die Grundlage der Terrorismusgesetze

Die israelischen Anti-Terror-Gesetze wurden über die Jahre hinweg aus vielen unterschiedlichen, schrittweise eingeführten Regelungen zusammengestellt.

Die Grundlage dazu wurde durch vorgeschriebenes Recht geschaffen – nämlich durch die Gesetze der britischen Mandatsregierung vor 1948. In diesen Gesetzen wurden der Begriff der terroristischen Organisation definiert, die Grundlagen für die Statusbewertung solcher Organisationen geschaffen und einige der Verbrechen in Verbindung mit Terroranschlägen festgelegt. Ebenso wurde durch diese vorgeschriebenen Regeln die behördliche Verfügungsgewalt festgelegt. Über die Jahre wurde ein Teil dieser Regeln durch die israelische Legislative ersetzt. Eines der wichtigsten Beispiele dafür war das neue Gesetz über behördliche Festnahmen von 1981, womit diese Festnahmen erstmals einem israelischen Gesetz unterstellt wurden. Ebenso wurde im Jahr 2005 ein wichtiges Gesetz gegen die Finanzierung des Terrorismus verabschiedet³. Obwohl es sich nur auf das Vergehen der Terrorfinanzierung bezieht, enthält es auch wichtige Definitionen zu den Begriffen der terroristischen Handlung und der Terrororganisation. Neben diesen Sondergesetzen wurde in Israel auch das allgemeine Strafrecht gegen Terroristen angewendet (wenn sie in Israel vor Gericht kamen) – also beispielsweise die Paragraphen für Mord, versuchten Mord, Besitz von Waffen oder Sprengstoff usw. Ebenso wurden im Rahmen von regulären strafrechtlichen Gesetzen Vorschriften über die besonderen Bedarfe der Polizeikräfte festgelegt, die

3. Gesetz über die Verhinderung der Finanzierung des Terrorismus, 5765-2005.

sie haben, wenn sie Untersuchungen über angeklagte Terrorist_innen durchführen⁴. Aber sogar heute, nach der Verabschiedung des neuen Anti-Terror-Gesetzes, sind immer noch einige alte Gesetze aus der Zeit des britischen Mandats in Kraft⁵.

Spezielle Maßnahmen gegen den Terrorismus

Die Anwendung von Gewalt bei Befragungen (Folter)

Nach einer Welle schwerer Terroranschläge in den 1970er Jahren (zu denen die Anschläge bei den Olympischen Spielen von München, zwei Flugzeugentführungen und große Massaker in Bussen gehörten – von denen eines 35 Todesopfer forderte) entschieden sich die Verantwortlichen des Globalen Sicherheitsdienstes (GSS, Global Security Service), besondere Verhörmethoden einzuführen⁶. Im Zuge der »Affäre um die Buslinie 300« von 1984⁷ und des Nafsu-Falles von 1987 wurde die Tatsache aufgedeckt, dass der GSS bei terroristischen Befragungen Gewalt angewendet (und dies dann verschleiert) hatte⁸. Im Zuge dieser Fälle wurde eine Kommission eingesetzt, die unter der Leitung des Obersten Richters Landau stand. Der Bericht der Kommission traf eine sehr klare Aussage: Seit 1967 wurde es dem GSS ermöglicht, während des Verhörs von Terrorverdächtigen ein gewisses Maß an Gewalt anzuwenden und dann vor Gericht diese Methoden zu leugnen⁹. Obwohl die Kommission den Versuch der Verschleierung und den

4. Dazu gehören beispielsweise spezielle Regeln für Untersuchungen im Zusammenhang mit der nationalen Sicherheit.

5. Eine wichtige Maßnahme, die nie abgeschafft wurde, bezieht sich auf den Abriss von Häusern.

6. Israeli Gov't Press Office, Commission of Inquiry into the Methods of Investigation of the General Security Service Regarding Hostile Terrorist Activity, 1987, [LANDAU-BERICHT], neu herausgegeben in 23 ISR. L. REV. 146 S.2.20.

7. Bei der Affäre um die Buslinie 300 ging es um zwei Terroristen, die einen Bus entführt hatten, am Tatort lebend gefasst und danach von GSS-Vernehmungsbeamt_innen getötet wurden. Nach langer Verschleierung des Falls wurde die Affäre aufgedeckt und Anklage gegen die GSS-Mitarbeiter_innen erhoben. Nach einem großen Skandal wurden die Beamten noch vor ihrem Prozess vom Präsidenten begnadigt. Vgl. HCJ 428/86, Itzhak Barzilai gegen die Regierung von Israel.

8. Beim Nafso-Fall ging es um einen Appell an das Oberste Gericht im Zusammenhang mit einem israelischen Offizier, der, nachdem er während seiner Befragung gefoltert wurde, zu Unrecht des Verrats bezichtigt wurde. Seine Folter durch den Staat wurde in den unteren Instanzen geleugnet, konnte dann aber im Rahmen des Appells enthüllt werden. Vgl. CA 124/87, Izzat Nafso gegen die Militärführung.

9. 2.53, siehe LANDAU-BERICHT oben.

damit verbundenen Meineid kritisierte, entschied sie, gewisse Methoden »mäßigen physischen Drucks« seien rechtmäßig und sollten nicht als »Folter« bezeichnet werden. Die Kommission entschied, dass diese Methoden unter die Definition des mildernden Umstands der »Notwendigkeit« fielen, da sie wichtig für die Sicherheit seien. Von den meisten Wissenschaftlern und Menschenrechtsorganisationen wurde der Bericht kritisiert¹⁰. Die nächste Stufe, die uns zur aktuellen rechtlichen Lage führt, war ein Urteil des Hohen Gerichtshofs (HCJ, High Court of Justice) aus dem Jahr 1999. Daraufhin traf das Oberste Gericht schließlich eine Entscheidung zur Rechtmäßigkeit dieser Ermittlungsmethoden. Das Gericht stufte diese Methoden als illegal und verboten ein, da sie die Menschenrechte verletzen. Die Notwendigkeit der Verteidigung gegen den Terrorismus gebe dem Vernehmungspersonal nicht das Recht, Gewalt auszuüben oder für statthaft zu erklären. Trotzdem schloss das Gericht die Möglichkeit nicht aus, dass Situationen »tickender Zeitbomben« zum mildernden Umstand der »Notwendigkeit« führen und Anklagen gegen Vernehmungsbeamte_innen, die diese Methoden im Verhör verwenden, verhindern können¹¹. Diese Entscheidung hat die Arbeitsweise des GSS drastisch verändert. Die Verwendung spezieller Methoden wurde auf Fälle von »Notwendigkeit« (extremer und unmittelbarer Gefahren wie »tickende Zeitbomben«) beschränkt. Aber es muss betont werden, dass in solchen Fällen immer noch physischer Zwang angewendet wird.

Behördliche Sicherheitsverwahrung

Die Praxis der behördlichen Sicherheitsverwahrung in Israel stammt noch aus der Zeit der britischen Mandatsregierung. Die erste Regierung, die dann ein neues »israelisches« Gesetz zur Sicherheitsverwahrung verabschiedete, war die von Menachem Begin im Jahr 1981. Begin wendete sich damit gegen die Haft vieler seiner »Etzel«- (»Irgun«)-Kameraden aus der Zeit des Widerstands gegen die britische Herrschaft. Das neue Gesetz, das nur während eines »Ausnahmestands« Anwendung findet, ermöglicht es dem Verteidigungsministerium,

10. Symposium über den Bericht der Untersuchungskommission über die Ermittlungsmethoden des Allgemeinen Sicherheitsdienstes in Zusammenhang mit feindlichen terroristischen Aktivitäten. 23 ISR. L. REV.

11. HCJ 5100/94, Das öffentliche Komitee gegen Folter in Israel gegen die Regierung von Israel, S.40. http://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Public%20Committee%20Against%20Torture%20in%20Israel%20v.%20Government%20of%20Israel%281%29_0.pdf.

die Genehmigung zur behördlichen Verwahrung einer Person zu erteilen, die eine Bedrohung für die nationale Sicherheit darstellt. Damit die Genehmigung bestätigt wird, muss der oder die Verhaftete allerdings innerhalb von 48 Stunden vor ein Bezirksgericht gebracht werden. Im Rahmen einer Anhörung kann die Verwahrung bis zu drei Monate verlängert und jede Entscheidung zur Überprüfung vor das Oberste Gericht gebracht werden. Sie kann immer wieder erneuert und theoretisch unendlich verlängert werden.

Diese Praxis der behördlichen Verwahrung wird in Israel stark kritisiert. Obwohl sie (bis auf das Westjordanland, wo der Prozess vor einem Militärgericht stattfindet) im Land nicht oft angewendet wird, stellt sie eine extreme Maßnahme dar, da sie verdächtigen Personen ohne Verfahren und sogar ohne Anklage die Freiheit nimmt: Der oder die Verdächtige muss dabei nur als gefährlich gelten und im Verdacht stehen, in Zukunft ein Verbrechen zu verüben. Auch dass sich das Gesetz auf einen »Ausnahmestand« beschränkt, ist absurd, da sich Israel bereits seit seiner Gründung formal im Ausnahmestand befindet. Also war dies im Land eigentlich immer schon der Normalzustand. Auch macht es die Tatsache, dass die Beweise, die zu dieser Entscheidung führen, geheim sind, und die Angeklagten manchmal noch nicht einmal wissen, aus welchem Grund sie angeklagt wurden, sehr schwer, eine effektive Verteidigung zu führen¹².

Momentan liegt der Knesset eine neue Version des Gesetzes zur Verabschiedung vor. Der von der Regierung vorgeschlagene Entwurf würde es möglich machen, auf den völligen Entzug der Freiheit zu verzichten, indem alternative Methoden zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit angewendet werden. Auch hängt das neue Gesetz nicht von einem fiktionalen Ausnahmestand ab, sondern gilt immer.

Das Anti-Terror-Gesetz von 2016 (CTL, Counter Terrorism Law)

Nach langer Vorbereitung, die innerhalb des GSS und des Justizministeriums begann, wurde im Jahr 2009 das »Anti-Terror-Memorandum« verabschiedet. Dabei handelt es sich um ein sehr langes und detailliertes Gesetz,

12. Gil, Elad; Tuval, Yogev; Levy, Inbar (beraten durch Kremitzer, Mordechai; Shany, Yuval): Exceptional Measures in the Struggle against Terrorism. IDI, 2010.

das nach eigener Aussage den Zweck hatte, den israelischen Behörden die nötigen Werkzeuge für das neue Zeitalter des Terrorismus in die Hand zu geben. Weiterhin sollte es dem Staat ermöglichen, den wichtigen Kampf gegen den Terrorismus führen zu können, und es sollte der Tatsache gerecht werden, dass Israel eine Demokratie ist, die die Menschenrechte und den Rechtsstaat in Ehren hält. Also war es als modernes Gesetz geplant, durch das der alte Flickenteppich von Gesetzen und Regeln ersetzt werden sollte – von denen einige sogar laut Ansicht der Sicherheitsbehörden nicht mit einer liberalen Demokratie vereinbar waren.

Trotzdem wurde dem Gesetz von großen Teilen der israelischen Rechtsgemeinschaft mit extremer Kritik begegnet¹³. Bei einem Treffen am runden Tisch des Israelischen Demokratieinstituts (IDI)¹⁴ waren sich alle Fachleute für Strafrecht und internationales Recht sowie weitere Experten darüber einig, dass Dutzende der Artikel des Gesetzes erhebliche Fehler aufwiesen. Einige Paragraphen stellten nach Ansicht der Experten einen revolutionären strafrechtlichen Ansatz dar, der die Suche nach Gerechtigkeit erheblich behindert und die Legitimität des juristischen Vorgehens gegen Terrorverdächtige massiv beeinträchtigt. Manche Organisationen wie das IDI und die Gesellschaft für Zivilrechte in Israel (ACRI, Association for Civil Rights in Israel) veröffentlichten detaillierte Positionspapiere mit ihrer Kritik, die sich auf Definitionen, Straftaten sowie die Verfahren und administrativen Rechte des Staates richtet.

Bevor das Gesetz in die Knesset kam, wurde die Kritik berücksichtigt und ein Teil der Paragraphen abgemildert. Beispielsweise wurde der Straftatbestand der »Unterstützung durch Fahrlässigkeit«, der Teil des ursprünglichen Entwurfs war, aus der Endversion entfernt. Auch einige Definitionen und andere Teile des Gesetzes wurden entschärft. Nach jahrelangen Beratungen in der Knesset (hauptsächlich zwischen 2013 und 2016), bei denen das Gesetz im Zuge der Kritik von Experten und der Kom-

mission erneut geändert wurde, und auf der Grundlage der Arbeit der Rechtsberatung des Juristischen und Verfassungsrechtlichen Ausschusses der Knesset wurde das Gesetz Ende 2016 schließlich verabschiedet.

Die Probleme des neuen Anti-Terror-Gesetzes

Es muss betont werden, dass die Idee und die Bemühungen, die israelische Anti-Terror-Gesetzgebung innerhalb eines kohärenten und modernen Einzelgesetzes zusammenzufassen, positiv zu bewerten sind. Die Tatsache, dass die israelischen Gesetze gegen den Terrorismus größtenteils noch aus der britischen Mandatszeit stammten, war eine Zumutung für die Demokratie. Auch dass die meisten der Gesetze gegen eine verfassungsmäßige Überprüfung »immun« waren, war hinsichtlich der Menschenrechte und der Verhältnismäßigkeit ein echtes Problem.

Allerdings ist der allgemeine Eindruck, den dieses neue Anti-Terror-Gesetz macht, ziemlich alarmierend. Auf allen Ebenen, die rechtlich mit dem Terrorismus zusammen hängen, enthält dieses Gesetz einige wirklich revolutionäre Maßnahmen. Dazu gehören die Definition des Terrorismus (die auch Organisationen mit nur sehr begrenzter Verbindung zu terroristischen Handlungen umfasst) und Änderungen des materiellen Rechts (die Anstiftung, die Identifikation mit einer terroristischen Agenda und die Verbreitung terroristischer Bedrohungen). Weiterhin wurden die zugelassenen juristischen Prozeduren verändert (beispielsweise können bei gerichtlichen Anhörungen nun die Aussagen von Zeugen geltend gemacht werden, die gar nicht anwesend sind, und es wurden Vorschriften erneut eingeführt, die bereits vom Obersten Gericht für unzulässig erklärt worden waren und Gefangenen das Recht nehmen, in Berufung zu gehen). Und schließlich wurden die Strafen nach erfolgter Verurteilung dramatisch erhöht. Auch legt das Gesetz behördliche Konfiszierungsregeln fest, die ohne Gerichtsverfahren erhebliche Eingriffe in das persönliche Eigentum ermöglichen.

Das grundlegende Problem des Anti-Terror-Gesetzes liegt in seiner zu allgemeinen Definition von terroristischen Handlungen, Terrororganisationen und der Mitgliedschaft in solchen Organisationen. Um beispielsweise als Mitglied einer Terrororganisation zu gelten, muss man sich lediglich »einverstanden erklärt« haben, einer

13. Kremnitzer, Mordechai; Shani, Yuval; Fuchs, Amir: Positionspapiere zum vorgeschlagenen Anti-Terrorismus-Gesetz. IDI-Webseite, 17. Februar 2014, auf Hebräisch unter <https://www.idi.org.il/articles/7757>. ACRI 2010; Positionspapier zum Anti-Terrorismus-Memorandum, ACRI-Webseite, 28. Juli 2010, auf Hebräisch unter <https://www.acri.org.il/he/2542>. Shapira, Gil; Yishai, Sharon: Position der Staatsanwaltschaft zum vorgeschlagenen Anti-Terrorismus-Gesetz, Knesset-Webseite, 4. März 2014, auf Hebräisch unter http://www.knesset.gov.il/committees/heb/material/data/H12-05-2014_17-17-59_sanegurya10032014.doc.

14. IDI, Runder Tisch: Das Memorandum-Gesetz gegen den Terrorismus, IDI-Webseite, 3. Oktober 2010, auf Hebräisch unter <https://en.idi.org.il/events/7146>.

solchen Gruppe beizutreten. Die Rechtsmittel, die aufgrund dieser zu lockeren Definitionen möglich werden, stellen eine ernsthafte Verletzung der Menschenrechte dar, da sie in viel zu vielen Fällen dazu führen, Strafen zu verschärfen, rechtsstaatliche Mittel zu kompromittieren und die Rechte von Verdächtigen oder Angeklagten übermäßig einzuschränken. Weiterhin wird durch diese Definitionen der Begriff des »Terrorismus« und damit der Kern des gesamten Gesetzes erheblich verwässert. Statt, wie es eigentlich gerechtfertigt wäre, zwischen Terrorismus und anderen Gewaltverbrechen, die eine weniger strenge Reaktion erfordern, zu unterscheiden, wirft das Gesetz eine Vielzahl von Handlungen und Verhaltensweisen »in einen Korb«.

Ein zusätzliches Problem besteht darin, dass dieses angeblich neue und moderne Gesetz zu stark auf bereits bestehender, regionaler Gesetzgebung beruht, die von ihrer Natur her archaisch ist. Weiterhin stützt es sich auf neue Gesetze anderer Länder, die in der Hysterie nach dem 11. September 2001 eingeführt wurden. Israel sollte keine Gesetze verabschieden, die lediglich eine kurzfristige Reaktion auf eine unerwartete Notsituation widerspiegeln. Immerhin ist die Lage im Land ein dauerhaftes Problem, das einen vorsichtigeren und vernünftigeren Ausgleich zwischen Sicherheitsinteressen und Fragen der Menschenrechte verdient. Ein weiteres Problem besteht darin, dass im Rahmen dieser Bemühungen, einen neuen und modernen »Werkzeugkasten« für die Anti-Terror-Behörden in Israel zu schaffen, nicht alle der alten Maßnahmen aus der britischen Mandatszeit abgeschafft wurden – sondern nur diejenigen, die in das neue Gesetz eingeflossen sind. Beispielsweise besteht die gesetzliche Regelung zum Abriss von Häusern immer noch weiter.

Außerdem sollte man im Auge behalten, dass bei der Einführung einer solchen, auf den Terrorismus bezogenen Gesetzgebung die Gefahr besteht, dass sie sich auf andere Bereiche auswirkt. Maßnahmen im Kampf gegen den Terror, die zur Routine werden, könnten gewohnheitsmäßig auch immer mehr in andere Bereiche wie das organisierte Verbrechen oder andere Arten schwerer Vergehen einfließen. Dadurch, dass die Definition des Terrorismus im Gesetzesentwurf auch Handlungen einschließt, die keine klassischen Beispiele für Terrorismus darstellen, bereitet sie einer solchen Entwicklung den Boden. Angesichts dessen muss Israel aufpassen, die Grenzen des materiellen Strafrechts und der Strafprozessordnung nicht zu überschreiten.

Umgang mit den neuen Medien und der »Intifada der Einzelpersonen«

Wie oben dargestellt, sah sich Israel in den Jahren 2015–2016 (und offensichtlich auch 2017) einer Welle des Terrorismus gegenüber, die in gewisser Weise einzigartig ist: Die meisten Täter_innen handelten allein und nicht über eine Organisation. Die überwiegende Mehrheit von ihnen war jung und verwendete primitive Waffen. Und was aus der Perspektive der Vorbeugung noch wichtiger war: In vielen Fällen wurden die Terrorist_innen durch Hass in den sozialen Medien angestiftet und verbreiteten diesen oft durch extreme, manchmal religiöse Botschaften selbst weiter. Häufig kündigten sie sogar indirekt an, was sie planten.

Die Reaktion der israelischen Politik auf diese Entwicklung war ziemlich schroff. Beispielsweise wurde der Minister für interne Verteidigung, Gilad Erdan, folgendermaßen zitiert: »Ein Teil des Blutes der Opfer klebt an den Händen von Zuckerberg. Facebook ist zu einem Monster geworden. Die jüngere Generation der Palästinenserbehörde verbreitet ihre Lügen und ihre Aufwiegelungskampagne über Facebook und geht dann schließlich los und ermordet Menschen.«¹⁵ Diese Rhetorik beschränkt sich in Israel nicht nur auf die Regierungskoalition, die aus rechten Hardlinern besteht. Auch Erel Margalit, ein Knesset-Mitglied der Arbeiterpartei, machte ähnliche Bemerkungen: »Facebook ist zu einem Brutkasten des neuen Terrorismus geworden. Hinter den Tausenden von Likes und Shares, die diese Terroristen heutzutage bekommen, versteckt sich der nächste Terroranschlag.«

Ayelet Shaked, die Justizministerin, veröffentlichte ein Memorandum, das von den Medien »Facebook-Gesetz« genannt wurde. Dieses Gesetz gibt den israelischen Gerichten die Befugnis, Beiträge in den sozialen Medien zu löschen, wenn ihr Inhalt eine ernsthafte Bedrohung der nationalen Sicherheit darstellt. In den Anmerkungen dazu behauptet das Ministerium, Israel müsse die Macht haben, gefährliche Beiträge auch ohne die Zustimmung des jeweiligen Netzwerks löschen zu können, auch wenn es zu bevorzugen wäre, dass das Netzwerk die Beiträge aufgrund seiner Veröffentlichungsregeln selbst löscht.

15. Lis, Jonathan; Israeli Minister Slams Facebook: Terror Victims' Blood Is on Zuckerberg's Hands. Haaretz, 3. Juli 2016; <http://www.haaretz.com/israel-news/1.728554>.

Dazu muss angemerkt werden, dass dieses Gesetz nicht dazu gedacht ist, strafrechtliche Anklagen zu ersetzen oder an deren Stelle zu treten. Es zielt auf die Medien ab, die Material veröffentlichen, und legt Strafen für diejenigen fest, die durch solche Veröffentlichungen das Gesetz übertreten. Dieser Gesetzesvorschlag soll eine effizientere und schnellere Methode bieten, mit gefährlichen Inhalten umzugehen, und richtet sich nicht gegen deren Verfasser_innen.

Das Gesetz wurde von der Zivilgesellschaft kritisiert. Eine heftige Kritik am Entwurf kam beispielsweise von Dr. Tehilla Shwartz Altshuler, die für das Medienreformprogramm am Israelischen Demokratieinstitut zuständig ist¹⁶. Laut Shwartz Altshuler stellt das Gesetz eine schwere Verletzung der Redefreiheit dar und passt nicht in die moderne Zeit. Sie beschreibt es als beispiellos in der demokratischen Welt und empfiehlt, es dahingehend zu ändern, dass es nur Fälle behandelt, in denen die Verfasser_innen über reguläre strafrechtliche Maßnahmen nicht erreicht werden können. Momentan wird der Gesetzesentwurf in der Gesetzes- und Verfassungskommission der Knesset diskutiert.

Das geänderte Gesetz zur Anstiftung und zu neuen Maßnahmen

Ein weiterer wichtiger Weg, den die israelischen Behörden eingeschlagen haben, um der Herausforderung durch die »Intifada der Einzelpersonen« und deren Anstiftung in den sozialen Medien zu begegnen, besteht in dem Versuch, die Gesetze gegen eine solche Anstiftung intensiver anzuwenden. Diese Gesetze erhielten durch das Anti-Terror-Gesetz von 2016 wichtige Ergänzungen. Während die alten Richtlinien nur Veröffentlichungen bestrafte, die eine ernsthafte Gefahr darstellten, zu einer terroristischen Handlung zu führen, ist das neue Gesetz weiter gefasst: Erstens enthält es einen neuen Paragraphen zur »direkten Anstiftung« zum Terrorismus, der nicht mehr von wahrscheinlichen oder tatsächlichen Gefahren abhängt, sondern bereits bei direkten und klaren Anstiftungen greift. Zweitens wird der komplexe Straftatbestand der »Identifikation« mit einer terroristischen Vereinigung eingeführt. Dies

kann beispielsweise im Schwenken einer Fahne oder im Tragen eines T-Shirts bestehen, wenn dies in der Absicht geschieht, sich mit einer terroristischen Vereinigung zu identifizieren – oder unter Umständen stattfindet, im Rahmen derer andere Menschen beeinflusst werden könnten, sich einer solchen Vereinigung anzuschließen. Dadurch schränkt das Gesetz die persönliche Ausdrucksfreiheit noch erheblich stärker ein als bisher. Diese Entwicklung erreichte Ende 2016 mit der Verabschiedung des neuen Anti-Terror-Gesetzes ihren Höhepunkt.

Unterdessen haben die Strafverfolgungsbehörden auch ihre Strategie im Rahmen der Ermittlung und Verurteilung von Menschen geändert, die – insbesondere in den sozialen Medien – zum Terror anstiften. Laut Journalisten von *Haaretz*¹⁷ wurden seit Ende 2015 über 200 Palästinenser_innen verhaftet und verurteilt, weil ihnen vorgeworfen wurde, in den sozialen Medien zum Terror angestiftet zu haben. Nach mehreren Jahren, in denen die Polizei und die Staatsanwaltschaft die Gesetze nicht in vollem Umfang ausgeschöpft hatten, sind sie im Zuge der Gefahren durch die »Intifada der Einzelpersonen« zu einer strengeren Durchsetzung übergegangen. Israel Katz, der israelische Minister für Geheimdienste, lehnte es ab zu dementieren, dass das Land »vielleicht« ein automatisches Suchprogramm einsetze, das die sozialen Medien auf extreme Aussagen durchsucht und Profile identifiziert, die eine Bedrohung für die nationale Sicherheit darstellen könnten. Er sagte, diese Methode habe sich in Hunderten von Fällen als effektiv erwiesen. Es muss angemerkt werden, dass aufgrund der statistischen Analysen sozialer Medien noch keine Anklage erhoben werden kann. Jeder Fall muss nach seiner Aufdeckung anhand eindeutiger Beweise untersucht werden. Auch diese Maßnahme zog die Kritik von Bürgerrechtsorganisationen auf sich, insbesondere aufgrund der Gefahr, »falsche positive Ergebnisse« zu produzieren, die schon dann zur Anklage führen könnten, wenn Einträge über Märtyrer, den palästinensischen Freiheitskampf oder andere Inhalte »geteilt« werden, die als »extrem« angesehen werden könnten oder zur Anstiftung anderer Menschen zu Terrorakten geeignet erscheinen.

16. Schwartz Altshuler, Tehila: Positionspapier des IDI über das neue Facebook-Gesetz, Webseite des IDI, 25. Dezember 2016; auf Hebräisch unter <https://www.idi.org.il/knesset-committees/12069>.

17. Hirshauga, Or; Sheizaf, Hagar: Gezielte Vorbeugung: Die neue Methode zum Umgang mit dem Terrorismus im Überblick. *Haaretz* 26. Mai 2017; auf Hebräisch unter <http://www.haaretz.co.il/misc/iphone-article/premium-1.4124379>.

Schlussfolgerung

Beim Kampf gegen den Terrorismus und dem Versuch, den Schutz der nationalen Sicherheit mit demokratischen Werten in Einklang zu bringen, war Israel immer schon ein wichtiger »Testfall«. Seit einigen Jahren steht das Land vor der neuen Herausforderung durch eine »Intifada der Einzelpersonen«, die die israelischen Behörden vor erhebliche Probleme stellt. Zu den Maßnahmen, die Israel versucht hat einzuführen, gehören nicht nur ein anderer Umgang mit dem Tatbestand der Anstiftung zu Straftaten, sondern auch der Versuch, ein Gesetz einzuführen, das es dem Staat ermöglicht, gefährliche Inhalte aus den sozialen Medien zu entfernen. Um die liberale Demokratie in Israel zu schützen, müssen diese Maßnahmen allerdings mit extremer Vorsicht umgesetzt und strikt auf einzelne Fälle extremer Anstiftung beschränkt werden, die wahrscheinlich zu Terroranschlägen führen.

Norwegen: Ein Fall von Entpolitisierung?

Sindre Bangstad

Zusammenfassung

Die Terroranschläge in Norwegen vom 22. Juli 2011 wurden von Anders Behring Breivik (32) verübt, einem weißen, politisch rechts stehenden norwegischen Extremisten. Bei zwei Anschlägen ermordete er insgesamt 77 Menschen. Die Politik reagierte auf die Anschläge, indem sie die nationale Einheit in den Mittelpunkt stellte. Sie rief die norwegische Bevölkerung dazu auf, gemeinsam die demokratischen Werte und den Rechtsstaat zu verteidigen. Im ganzen Land wurde die Zivilgesellschaft mobilisiert. Zwischen dem 24. und 26. Juli 2011 gingen über eine Million Norweger_innen bei Solidaritätsmärschen auf die Straße. Das Gerichtsverfahren von 2012 bot einen wichtigen Schauplatz zur Betonung und Durchsetzung der rechtsstaatlichen Prinzipien innerhalb einer demokratischen Gesellschaft. Seit dem 22. Juli 2011 findet allerdings auch ein – bis heute andauernder – Prozess der Entpolitisierung und Externalisierung Breiviks und seiner Terroranschläge statt. Im Zuge dessen hat sich die Einstellung gegenüber Einwanderern und Minderheiten – und insbesondere Muslimen – eher noch verhärtet. Und sechs Jahre danach sind die Bemühungen, wichtige Infrastruktur zu schützen und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen bedeutenden Institutionen in Norwegen zu gewährleisten, immer noch nicht ausreichend.

Einführung in den Fall

Ein Überblick über die Anschläge

Am 22. Juli 2011 fanden die schlimmsten Terroranschläge in der modernen norwegischen Geschichte statt. Sie wurden von einem weißen, politisch rechtsgerichteten Extremisten namens Anders Behring Breivik verübt, der aus dem Westen Oslos stammte und zum Zeitpunkt der Anschläge 32 Jahre alt war. Durch eine Bombe, die Breivik am zentralen Regierungsgebäude in der Osloer Stadtmitte deponiert hatte und die um 15.22 Uhr lokaler Ortszeit explodierte, wurden acht Menschen getötet, darunter Büroangestellte und Passanten im Alter von 20 und 61 Jahren. Neun Menschen wurden schwer verletzt und 200

weitere trugen leichtere Verletzungen davon. Danach konnte Breivik ungehindert mit dem Auto zur kleinen Insel Utøya 60 Kilometer nördlich von Oslo fahren, wo die sozialdemokratische Jugendorganisation AUF (Arbeidernes Ungdomsfylking) ihr jährliches Sommercamp abhielt.

Breivik trug während der Anschläge eine gefälschte Uniform der norwegischen Polizei mitsamt Helm und schussicherer Weste. Bei seiner Tat stand er unter dem Einfluss von Steroiden und anderer leistungssteigernder Drogen. Von seiner Ankunft mit dem Boot auf der Insel um 17.15 Uhr bis zu seiner friedlichen Verhaftung durch ein Delta-(SWAT)-Team der Osloer Polizei um 18.32 Uhr tötete Breivik im Alleingang 67 der 564 Menschen, die sich auf der Insel befanden, durch Kopfschüsse. Zwei Menschen ertranken, als sie versuchten zu fliehen. Auf diese Weise starben auf der Insel und in deren Umgebung 69 Menschen im Alter von 13 bis 51 Jahren. Die meisten der Opfer waren junge und wehrlose Teenager. Einige von ihnen wurden aus nächster Nähe erschossen, während sie um ihr Leben flehten.

Breivik, der Sohn aus einer kurzen Beziehung zwischen einem führenden norwegischen Diplomaten der Arbeiterpartei und einer Krankenpflegehelferin, war Aktivist und Mitglied der rechtspopulistischen norwegischen Fortschrittspartei (Fremskrittspartiet, FrP). Von 1999 bis 2004 gehörte er der Partei an, und zwischen 1997 und 2007 ihrem Jugendflügel FrPU (Bangstad 2014: 109). Nach einer schweren Kindheit ging er vorzeitig von der Oberschule ab. Mit seiner narzisstischen Persönlichkeit und seinen grandiosen Vorstellungen von sich selbst scheiterte er als selbständiger Unternehmer und zog sich 2006 aus der Gesellschaft zurück. Zahllose Stunden und Monate verbrachte er in seinem ehemaligen Kinderzimmer in der Wohnung seiner Mutter im Westen Oslos damit, sich über rechtsextreme¹ norwegische

1. Der Begriff »rechtsextrem« bezieht sich hier auf einen Teil des ideologischen Spektrums, zu dem sowohl der politisch rechte Extremismus als auch der rechte Populismus gehört. Gewisse Ideen und Einstellungen gegenüber Minderheiten – wie Muslimen – erstrecken sich zwar über dieses gesamte ideologische Spektrum, aber es muss angemerkt werden, dass rechte Extremisten Gewalt und Terror als politisches Mittel verwenden, während rechte Populisten dies normalerweise nicht tun und statt dessen demokratische Mittel wie Wahlen bevorzugen.

und internationale Webseiten »selbst zu radikalieren« und Online-Computerspiele wie »World of Warcraft« zu spielen.

Breiviks Idee, einen hochkarätigen Terroranschlag zu verüben, scheint sich um das Jahr 2009 herum konkretisiert zu haben. Ursprünglich wollte er ihn gegen norwegische Muslime richten, aber unter dem Einfluss seiner ideologischen Hauptinspirationsquelle, des rechtsextremen Dschihadistengegners Peder Are Nøstvold Jensen (auch als »Fjordmann« bekannt) (Enebakk 2012), gab er diese Idee auf. Statt dessen begann er mit der Planung eines Anschlags auf norwegische Sozialdemokrat_innen – Mitglieder der damals regierenden Norwegischen Arbeiterpartei (Arbeiderpartiet, AP), die nach Breiviks Ansicht für die massenhafte Einwanderung von Muslimen nach Norwegen seit der späten 1960er Jahre verantwortlich war.

Breivik war erheblich von rechtsextremen Verschwörungstheorien über den Islam und Muslime beeinflusst, die im Rahmen des so genannten »Eurabia-Genre« (Carr 2006, Larsson 2012, Bangstad 2013) verbreitet wurden. Seine Anschläge zielten darauf ab, einen europaweiten »Bürgerkrieg« auszulösen, der Norwegen und Europa mit der Zeit endgültig von Muslimen säubern sollte (Gardell 2013). Dazu verfasste Breivik ein 1518 Seiten umfassendes, zusammengewürfeltes Traktat mit dem Namen *2083: Eine Europäische Unabhängigkeitserklärung*, das er nur wenige Minuten vor seinem ersten Anschlag auf das Regierungsgebäude an potenzielle Sympathisanten in Norwegen, Europa, den USA und Israel versandte.

Darin behauptete er, kein Rassist zu sein und den Nazismus abzulehnen. Aber bei Polizeiverhören und während seines Gerichtsverfahrens vor dem Osloer Amtsgericht in der Zeit vom 16. Mai bis zum 22. Juni 2012 gab Breivik seine Nähe zu einer langen Reihe norwegischer und internationaler Nazis zu erkennen. Darunter war auch der deutsche Nazi-Kollaborateur Vidkun Quisling und die deutsche neonazistische »Zwickauer Zelle«. Auch im Gefängnis präsentierte er sich immer stärker als Neonazi.

Bei seinen Attentaten ging Breivik als so genannter »einsamer Wolf« vor (Spaaj 2012) – die Ermittlungen der norwegischen Polizei ergaben eindeutig, dass er diese Anschläge ganz allein geplant und ausgeführt

hat. Allerdings sind die Kategorien der »Selbstradikalisierung« und des »Terrorismus des einsamen Wolfes«, die aus der Terrorforschung stammen, irreführend: Breivik mag bei der Planung und Ausführung seiner Anschläge zwar allein gewesen sein, aber mit Sicherheit war er, was seine Ideen betrifft, Teil eines größeren ideologischen Rudels (Burke 2017). Obwohl Breivik behauptete, für die Anschläge insgesamt 1,7 Millionen norwegische Kronen ausgegeben zu haben, lassen polizeiliche Ermittlungen vermuten, dass es eher 300.000 Kronen waren (VG. no 2012). Dieses Geld brachte er über Privatkredite seiner alternden und nichts ahnenden Mutter sowie über den Online-Verkauf gefälschter Dokumente auf.

Die wirtschaftlichen Kosten der Anschläge von 22. Juli für die norwegische Gesellschaft sind schwer einzuschätzen. Zunächst muss zwischen kurzfristigen und langfristigen Kosten unterschieden werden: Die kurzfristigen Kosten wurden im Oktober 2011 auf 1,7 Milliarden norwegische Kronen beziffert (Vårt Land 2011). Aber diese Schätzung beinhaltet noch nicht die medizinischen Behandlungskosten für die erhebliche Zahl norwegischer Bürger_innen, die von diesen Anschlägen persönlich betroffen waren. Dazu kommen noch die Ausgaben für die zeitweise Verlegung einiger norwegischer Ministerien, den Neuaufbau des Regierungsgebäudes und die Kosten von Breiviks Gefangenschaft in einem Hochsicherheitstrakt des Skien-Gefängnisses.

Ebenso sind die Kosten für die mehrfachen Klagen Breiviks gegen die norwegischen Behörden nicht berücksichtigt, die er aufgrund angeblicher Verletzungen der Europäischen Konvention für Menschenrechte eingeleitet hat (The Guardian 2017). Seit seiner Verhaftung auf Utøya am 22. Juli 2011 war Breivik mit Gefängniskosten in Höhe von 5,2 Millionen Kronen im Jahr der teuerste norwegische Gefangene aller Zeiten (Klassekampen 2016). Auch seine Untersuchungshaft im Ila-Gefängnis in der Nähe von Oslo hat schätzungsweise 12,5 Millionen gekostet (Nrk. no 2012). Die Kosten seines Verfahrens vor dem Osloer Amtsgericht lagen bei über 142 Millionen norwegischen Kronen (ABC Nyheter 2013). Insgesamt haben die Terroranschläge laut einer konservativen Schätzung, die in den norwegischen Nachrichtenmedien veröffentlicht wurde, zu Folgekosten von etwa 15 Milliarden Kronen geführt.

Das politische und soziale Umfeld, in dem die Anschläge stattfanden

Vor den Terroranschlägen vom 22. Juli 2011 hatte Norwegen mit nationalem oder internationalem Terrorismus und den entsprechenden Todesfällen nur wenig Erfahrung. Bei den internationalen Anschlägen in Afghanistan, Pakistan, Tschetschenien, Somalia und Lockerbie gab es auch norwegische Opfer, aber das Ausmaß der Anschläge vom 22. Juli ist in der modernen norwegischen Geschichte beispiellos. Ihnen ging eine lange Periode steigender Popularität rechtsextremer Diskussionen über den Islam und Muslime in Norwegen voraus (Bangstad 2011, Bangstad 2014). Die rechtspopulistische Fortschrittspartei, die seit der Parlamentswahl im September 2013 in Norwegen an der Macht ist, nahm 1987 erstmals den Widerstand gegen Einwanderung im Allgemeinen und die muslimische Einwanderung nach Norwegen im Besonderen als zentrale Punkte in ihr Parteiprogramm auf. Seit dieser Zeit ist sie für die Popularisierung rechtsextremer, muslimfeindlicher Ideen und Einstellungen in Norwegen von zentraler Bedeutung.

Die Reaktion der damals herrschenden Mitte-Links-Koalition dreier Parteien auf die Anschläge hatte die Absicht, in einer Zeit der Krise die nationale Einheit zu schützen. Die Regierung betonte die demokratischen Prinzipien und die Werte einer Gesellschaft, die in Vertrauen, Toleranz, Offenheit und rechtsstaatlichen Grundsätzen verankert ist. Diese Reaktion der Regierung muss rückblickend als durchaus maßvoll betrachtet werden, da die Politiker die Befolgung rechtsstaatlicher Prinzipien durch alle Bürger in den Vordergrund stellte und nicht sofort nach den Anschlägen überstürzte Maßnahmen und Gesetze gegen den Terror verabschiedeten.

Analyse der Reaktionen auf die Anschläge

Reaktionen der Politiker, der Öffentlichkeit und der Medien

In Pressemitteilungen aus der Kommunikationszentrale der Regierung – etwa 25 Minuten nach dem Bombenanschlag auf den Hauptregierungssitz – wurde betont, der damalige Ministerpräsident Jens Stoltenberg (von der Arbeiterpartei) sei sicher und an einem vertraulichen Ort. Stoltenberg verbrachte den 22. Juli am offiziellen

Amtssitz des Ministerpräsidenten in Oslo und nahm dort an einigen Krisentreffen mit führenden Mitgliedern seiner Regierung teil, von denen das erste offiziell um 18.30 Uhr begann (Stormark 2011: 309) – also zu dem Zeitpunkt, als die ersten Berichte über Schüsse und einen möglichen Massenmord auf der Insel Utøya eintrafen.

Die Anschläge vom 22. Juli 2011 fanden mitten in den offiziellen norwegischen Sommerferien statt. Dies bedeutet, dass der erste Anschlag auf das Regierungsgebäude weniger Opfer unter den Regierungsbeamten forderte, als es zu einem anderen Zeitpunkt der Fall gewesen wäre. Andererseits bedeutet es aber auch, dass in den verschiedenen staatlichen Einrichtungen und beim Osloer Polizeihauptquartier nur sehr wenig Personal vor Ort war. So war die behördliche Reaktion an diesem 22. Juli 2011 in Norwegen größtenteils durch Improvisation unter ziemlich chaotischen Umständen geprägt.

Was die Strategie der Kommunikation mit der Öffentlichkeit betrifft, fand zwischen den Behörden und der Polizei nur wenig oder gar keine Zusammenarbeit statt. An den Ferien lag es auch, dass die norwegische Polizei und die Verteidigungskräfte (Hæren) des Landes katastrophal langsam reagierten. So wurde auch der Mangel an Koordination zwischen den jeweiligen Einheiten sichtbar. Beispielsweise dauerte es bis 18.10 Uhr, oder, mit anderen Worten, fast drei Stunden nach der Bombenexplosion am Regierungssitz, bis die nationale norwegische Polizeieinheit Kripos eine landesweite Alarmmeldung an alle Polizeibezirke in Norwegen sendete. Und erst um 17.40 Uhr erteilte sie Anweisungen für strengere Grenzkontrollen (Stormark op. cit.: 202).

Der Polizeihubschrauber im Osloer Hauptquartier verließ am 22. Juli 2011 überhaupt nicht den Boden. Wäre er, anstatt wegen der Sommerferien unbemannt und lahm gelegt zu sein, einsatzbereit gewesen, hätte das Delta- oder SWAT-Team der Osloer Polizei die Insel Utøya viel schneller erreichen können. Tatsächlich flog bereits vor der Polizei ein Helikopter der Fernsehstation NRK nach Utøya, und musste aus der Luft mit ansehen, wie das Massaker seinen Lauf nahm. Darüber hinaus dauerte es bis sechs Uhr morgens am Folgetag, bevor Militäreinheiten der Heimatgarde der norwegischen Armee (Hjemmevernet, HV) die wichtigste Infrastruktur im Stadtzentrum von Oslo sichern konnten, darunter auch das norwegische Parlament (Stormark op. cit. 369).

In seinen ersten Kommentaren in der Dagsrevyen des TV-Senders NRV um 20.08 Uhr am Abend des 22. Juli unterstrich Stoltenberg die Notwendigkeit, dafür einzustehen, »woran wir glauben: eine offene Gesellschaft, eine Gesellschaft, in der wir in Sicherheit und ohne Bedrohungen politisch tätig sein können und in der uns die Furcht vor Gewalt nicht davon abhalten sollte, völlig normalen Dingen nachzugehen« (zitiert aus Stormark op. cit.: 328).

Zu dieser Zeit am Abend des 22. Juli hatten auch die internationalen Medien begonnen, über die Ereignisse in Norwegen zu berichten. Sowohl in den nationalen als auch in den internationalen Medien wurde wild spekuliert, ob die Täter einen muslimischen und radikalislamistischen Hintergrund hätten und ob diese Anschläge durch die norwegische Militärpräsenz in Afghanistan oder im Irak motiviert gewesen sein könnten. Unterstützt durch die Einschätzung so genannter »Terrorismusexperten«, die meist nur wenig oder keine Erfahrung mit Norwegen hatten und von den tragischen Ereignissen in Oslo und auf Utøya weit entfernt waren, bezeichneten viele internationale Medien die Anschläge vom 22. Juli lange Zeit als »radikalislamistischen Terror« – sogar noch viele Stunden nach der Bekanntgabe der Polizei und der Medien, dass Anders Behring Breivik, der auf Utøya verhaftet worden war, der Hauptverdächtige sei.

Am frühen Abend des 22. Juli trat ein norwegischer »Sicherheitsexperte« mit dem Namen Helge Lurås bei der NRK-Dagsrevyen im Fernsehen auf und heizte die wilden Spekulationen über eine Verbindung der Anschläge mit Al-Quaida weiter an. Später gab er an, dazu gedrängt worden zu sein.² Angesichts der zum Terrorismus vorherrschenden Analysen und Meinungen (Morey/Yaqin 2011) in den Medien der westlichen Welt seit den Al-Quaida-Terroranschlägen in den USA vom 11. September 2011 verwundert es kaum, dass die meisten Norweger in den frühen Abendstunden des 22. Juli 2011 einen oder mehrere muslimische Täter in Verdacht hatten. Nach dem Bombenanschlag auf das Regierungsgebäu-

2. Die rechte Zeitung *Finansavisen* vom 23. Juli zitierte auf ihrer Titelseite Janne Haaland-Matlary, eine Professorin für Politikwissenschaften von der Universität Oslo, die diese Anschläge mit Al-Quaida in Verbindung brachte. Der Verfasser dieser Studie wurde am frühen Abend des 22. Juli in derselben Zeitung zitiert, aber im Gegensatz zu Haaland-Matlary lehnte er es ab, über die Identität und Motive der Täter zu spekulieren, da diese zu diesem Zeitpunkt noch keinesfalls fest standen. Haaland-Matlary, eine ehemalige Staatssekretärin für Verteidigung der Christlich Demokratischen Partei (KrF) in Norwegen, versuchte später, die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 zu entpolitisieren. In einem Interview mit der linken Zeitung *Klassekampen* sagte sie, sie glaube nicht, dass Behring Breivik »irgendeine Ideologie« gehabt habe.

de berichteten dementsprechend einige Muslime, in der Öffentlichkeit belästigt worden zu sein, aber es wurden keine ernsthaften Fälle bekannt.

Dabei muss man dem damaligen norwegischen Ministerpräsidenten Jens Stoltenberg und den anderen Kabinettsmitgliedern zugutehalten, dass niemand von ihnen öffentlich über die Identität, den Hintergrund oder die Motive möglicher Tatverdächtiger spekulierte. Auf der ersten Pressekonferenz Stoltenbergs am 22. Juli 2011 um 22.30 Uhr, bei der er angab, im Namen »ganz Norwegens« zu sprechen, bezog er sich auf die »beiden schockierenden, blutigen und feigen Anschläge« und bestand darauf, die Täter seien »nicht in der Lage, unsere Demokratie und unser Engagement für eine bessere Welt zu zerstören« (zitiert nach Stormark op. cit.: 345).

Die Dreiparteienregierung, die damals in Norwegen unter Ministerpräsident Jens Stoltenberg im Amt war³, reagierte auf die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 ziemlich pragmatisch, indem sie zur nationalen Einheit aufrief. Zwischen dem 24. und 26. Juli gingen nach privaten Mobilisierungskampagnen in den sozialen Medien im ganzen Land so viele norwegische Bürger_innen auf die Straße wie noch nie zuvor. Studien ergaben, dass bei einer damaligen Gesamtbevölkerung von nur etwa fünf Millionen in über 150 norwegischen Bezirken mehr als eine Million Menschen an Solidaritätsveranstaltungen teilnahmen (Aagedal/Botvar/Høeg 2013: 9, Botvar 2013: 28).

Auf der größten dieser Veranstaltungen, einer Gedenkversammlung auf dem Osloer Rathausplatz am 25. Juli 2011, fanden sich schätzungsweise 200.000 Menschen zusammen, um die Ansprachen des Ministerpräsidenten Jens Stoltenberg und des norwegischen Kronprinzen Haakon Magnus zu hören. Dies war die größte Versammlung von Menschen, die in der norwegischen Geschichte jemals registriert wurde (Aagedal/Botvar/Heg op. cit.: 9). Dieses denkwürdige Ereignis wurde im

3. Die Regierungskoalition, die zwischen 2009 und 2013 im Amt war, bestand aus der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei (AP), der politisch in der Mitte stehenden Zentrums Partei (SP) und der linken Sozialistischen Partei (SV). Ministerpräsident war Jens Stoltenberg von der Arbeiterpartei, der damals bereits in seiner dritten Amtszeit war. Bei den norwegischen Parlamentswahlen im September 2013 verlor die Regierung ihre parlamentarische Mehrheit an eine Koalition der Konservativen Partei mit der rechtspopulistischen Fortschrittspartei. Jens Stoltenberg ist zum Zeitpunkt dieses Berichts NATO-Generalsekretär. Die rechte Koalitionsregierung, die seit Oktober 2013 im Amt ist, hängt von der oft wechselhaften Unterstützung der liberalen Venstre-Partei und der Christdemokratischen Partei (KrF) ab.

nationalen Fernsehen live übertragen, und auch die internationalen Nachrichtenmedien berichteten ausgiebig darüber. Viele Menschen hatten bei dieser Zusammenkunft eine rote Rose dabei. Diese war früher ein Symbol der norwegischen Arbeiterpartei und ist nun als nationales Friedenssymbol in das kollektive Bewusstsein der Norweger eingegangen.

An den Beerdigungen der Opfer der Anschläge vom 22. Juli nahmen nicht nur norwegische Staatsbeamte, sondern auch Vertreter der lutherischen Kirche des Landes teil. Angesichts dessen, dass die Jugendorganisation der Arbeiterpartei (AUF) lange Zeit die politische Jugendorganisation mit dem größten Anteil an jungen Einwanderer_innen oder Minderheiten war, hatte auch ein erheblicher Teil der Opfer einen solchen Hintergrund. Für einige von ihnen wurden ökumenische Gottesdienste durchgeführt, über die weithin berichtet wurde und die die politische Botschaft der Einheit jenseits kultureller oder religiöser Unterschiede in einem multikulturellen Norwegen unterstrichen.

Diese Botschaft wurde dadurch noch verstärkt, dass Kabinettsmitglieder und führende Beamte_innen des Osloer Stadtrats nach den Terroranschlägen große Moscheen in der Osloer Stadtmitte besuchten. So stattete auch Ministerpräsident Stoltenberg eine Woche nach den Anschlägen der zentralen Jama'at-E-Ahl-E-Sunna, der größten Moschee im innerstädtischen Osloer Bezirk Grønland, während des Freitagsgebets einen Besuch ab. Bei einer Ansprache dort bezog sich Stoltenberg direkt auf die ersten Opfer von Breiviks Massaker auf Utøya, die nach islamischer Sitte beerdigt wurden, nämlich die Arbeiterpartei-Jugendaktivisten Bano Rashid (18) aus Nesodden und Ismail Haji Ahmed (19) aus Hamar. Er sagte: »Ich trauere um Bano und Ismail. Sie haben dem neuen norwegischen »Wir« ein Gesicht gegeben. Wir werden eine einzige Gemeinschaft sein, über alle Religionen, Ethnien, Geschlechter und Ränge hinweg« (VG.no 2011a).

Die Regierung erklärte den 22. August zum Nationaltrauertag. Auch der norwegische König Harald V. hielt am 21. August 2011 bei einer offiziellen Gedenkfeier in Oslo eine Rede. Im Mittelpunkt der Botschaft Stoltenbergs und seiner Regierung stand die Erkenntnis, dass sich Behring Breiviks Anschläge weniger gegen die norwegische Sozialdemokratie richteten, sondern in erster Linie gegen die Demokratie und alle demokratischen Norweger_innen (siehe u. a. Rafoss 2015).

Noch nie hatten die internationalen Medien so umfangreich und intensiv über Norwegen und seine Bevölkerung berichtet wie in den ersten Monaten nach den Anschlägen vom Juli 2011. Auch das bevorstehende Breivik-Verfahren vor dem Osloer Amtsgericht von April bis Juni 2012 und das für August 2012 erwartete Urteil wurde in aller Welt beachtet. So war den norwegischen Politiker_innen und Kabinettsmitgliedern natürlich klar, dass sie nicht nur im Inland, sondern auch auf internationaler Ebene massive Aufmerksamkeit auf sich zogen, und dass die Botschaften, die sie über Norwegen und die Norweger_innen verbreiteten, erhebliche Wellen schlagen würden.

Bemerkenswert ist allerdings, dass Personen mit einer stärkeren Präferenz für die rechtspopulistische Fortschrittspartei und mit einer eher negativen Einstellung gegenüber Einwanderung deutlich weniger dazu neigten, an den Gedenkmärschen und Ereignissen zu Ehren der Opfer der Terroranschläge teilzunehmen als andere Norweger_innen (Botvar 2013: 39).

In vielerlei Hinsicht hatten die Anschläge allerdings eine – relativ kurzlebige – politische »Schonfrist« zur Folge, während der die norwegischen rechtspopulistischen Parteien eine Zeit lang von ihrer einwanderungs- und muslimfeindlichen Rhetorik abrückten. Immerhin erklärte die Parteivorsitzende der Fortschrittspartei, Siv Jensen, in einer Presseerklärung: »Alle von uns sind jetzt Jugendliche der Arbeiterpartei.« Im Rahmen einer Debatte über den Zustand des politischen Diskurses über Einwanderung, Islam und Muslime, die in den Medien und in der Öffentlichkeit geführt wurde, gingen einige Politiker der Fortschrittspartei sogar so weit, zu stärkerer Innenschau aufzurufen und über die oft giftige Parteirhetorik zu diesem Thema zu reflektieren. Obwohl die Parteiführung zugeben musste, dass Breivik Parteimitglied war, reagierte die Führung und der Apparat der Fortschrittspartei sehr heftig auf jene, die Breivik mit der Partei in Verbindung brachten. Dabei betonten sie die Randposition des Attentäters innerhalb der Partei.

Die »Schonfrist« hielt jedoch nicht besonders lang an: Ende November 2011 ging Per Sandberg, der Vizevorsitzende der Fortschrittspartei, in einen zugegebenermaßen betrunkenen Zustand ans Rednerpult und erklärte, die Arbeiterpartei »habe nach dem 22. Juli so das Opfer gespielt« (VG.no 2011b) – eine Beleidigung, die einigen Parlamentsabgeordneten der Arbeiterpartei so nahe ging, dass sie in Tränen den Saal verließen.

Obwohl die Botschaften der politischen Führung über die nationale Einheit zu dieser Zeit dringend nötig waren, wurden sie doch kontrovers diskutiert, insbesondere unter vielen der Jugendaktivist_innen der Arbeiterpartei, die das Massaker von Utøya überlebt hatten. Immerhin trugen diese Botschaften zu einer längerfristigen gesellschaftlichen Entpolitisierung der Anschläge vom 22. Juli 2011 bei (Bangstad 2014). Sie führten dazu, dass es in der politischen und medialen Diskussion lange Zeit verpönt war, den rechtsextremen Diskurs, der Breivik inspirierte, mit der Fortschrittspartei in Verbindung zu bringen, obwohl er vor und nach den Anschlägen auch dort zu finden war (Bangstad 2016).

Durch Untersuchungen zur Berichterstattung über die Anschläge vom 22. Juli in den norwegischen Medien (Falkheimer/Olsson 2015, Kolås 2017) und Auswertungen der enormen Anzahl von Büchern über Breivik und seine Taten (Eriksson 2016) konnte dokumentiert werden, wie sehr die intensive Beschäftigung mit Breiviks schwieriger Kindheit und seinem sozialpsychologischen Hintergrund in den Medien und der Literatur⁴ zu dieser Entpolitisierung beigetragen hat. Auch Janne Kristiansen, die damals die Sicherheitsdienste der norwegischen Polizei leitete, trug zu dieser Entpolitisierung der Anschläge bei, indem sie in einer Anhörung vor dem norwegischen Parlament versicherte: »Anders Breivik hat seine eigene Ideologie, die niemand von uns wirklich versteht« (zitiert in Bangstad 2014: 76). Dabei ist erwähnenswert, dass die Führung der norwegischen Arbeiterpartei zu dieser Strategie nicht unbedingt einer Meinung war: So bezog sich der damalige Außenminister Jonas Gahr Støre in Erklärungen an die Medien wiederholt auf die »politische Natur« der Anschläge, ebenso wie Raymond Johansen, der damalige Generalsekretär der Arbeiterpartei.

Seit Beginn des modernen Terrorismus nutzen Terroranschläge – die meist Versuche sind, durch das Spektakel der massiven Gewalt gegen die Zivilbevölkerung bestimmte politische Botschaften zu übermitteln – die Medien und deren Logik auf parasitäre Weise aus. Durch Breiviks 1518-seitiges Traktat *2083: Eine europäische Unabhängigkeitserklärung* wird klar, dass er seine Anschläge dazu nutzen wollte, eine Propagandaplattform

für seine rechtsextremen Ideen zu schaffen. Auch die Gerichtsverhandlungen versuchte Breivik dadurch zu instrumentalisieren, dass er beispielsweise vor Gericht den Hitlergruß ausführte und detailliert seine Morde beschrieb, wobei er eine schockierende Befriedigung und Reuelosigkeit an den Tag legte.

Breiviks Verteidigerteam dachte zunächst, im besten Interesse seines Mandanten zu handeln und eine nachsichtigere Reaktion der norwegischen Gesellschaft zu erreichen, indem es auf Unzurechnungsfähigkeit plädierte. Als die norwegischen Psychiater_innen, die Breivik zunächst untersuchten, Breivik für paranoid schizophren und damit nicht strafmündig erklärten, war dies aber eindeutig ein akutes Problem für Breiviks Idee, das Gericht und das Verfahren als Plattform für seine politischen Botschaften zu nutzen. Von dieser ersten psychiatrischen Einschätzung erfuhr bald auch die norwegische Presse, und schnell wurde klar, dass diese beiden vom Gericht einberufenen Gutachter_innen von der rechtsextremistischen Online-Unterwelt, in der sich Breivik über ein Jahrzehnt lang aufgehalten hatte, so gut wie keine Ahnung hatten.

Die Nationale Kommission der Rechtspsychiater_innen untersuchte dieses erste psychiatrische Gutachten und legte Widerspruch ein. Unter hohem Druck bestellte das Gericht dann ein zweites Team psychiatrischer Gutachter_innen ein. Dieses kam zu dem Schluss, dass Breivik zwar unter einem extremem Mangel an Empathie und ernsthaften narzisstischen Störungen litt, aber keineswegs ein paranoider Schizophrener war. Daraufhin drehte sich die Medienberichterstattung über das Gerichtsverfahren fast ausschließlich um die Frage von Breiviks Geisteszustand und seiner strafrechtlichen Verantwortlichkeit für seine Taten.

In der Ansicht, dies würde Breiviks rechtsextreme Ansichten weiter diskreditieren, hatte sich die Staatsanwaltschaft zunächst auf eine Strategie eingelassen, die ihn für geisteskrank und strafunmündig erklären sollte. Am Ende lud Breiviks Verteidigungsteam, das sich unter dem Druck seines Mandanten strategisch um 180 Grad gedreht hatte, jedoch einige Experten für Rechtsextremismus und einige norwegische Rechtsextremist_innen als Zeugen vor, die das Gericht von der Strafmündigkeit Breiviks überzeugten (Jacobsen/Maier-Katkin 2015). Breivik sah diese Entwicklung damals als klare persönliche Rehabilitation, und auch die gro-

4. Die international wohl am besten bekannte Zusammenfassung liefert Seierstad (2013), aber auch Borchgrevink (2012) setzt in einem Bericht über Breivik und die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 den gleichen Schwerpunkt.

Be Mehrheit der norwegischen Bevölkerung war davon überzeugt, dass er für seine Taten strafrechtlich verantwortlich war.

Die norwegischen Nachrichtenmedien bemühten sich um die Genehmigung, das Breivik-Gerichtsverfahren live aus dem Osloer Amtsgericht übertragen zu dürfen. Dies wurde vom Gericht frühzeitig ausgeschlossen. Trotzdem wurde über das Verfahren und das Urteil von den nationalen und internationalen Medien intensiv berichtet. Die norwegischen Medien verwendeten dazu geschriebene Live-Feeds, die täglich verfasst wurden und über die gesamte Verhandlungszeit andauerten.

Damals wandten sich auch die Interessengruppen der Opfer an die norwegische Presse. Sie beschwerten sich, die Berichterstattung über den Fall und das Verfahren habe exzessive Ausmaße angenommen und könne auf die Opfer und ihre Angehörigen traumatisch wirken. Allerdings kann das Breivik-Verfahren letztlich als bemerkenswert erfolgreich gelten, da es der norwegischen Öffentlichkeit wichtige Einblicke und Erkenntnisse über die gerichtlichen Vorgänge und die Rechtsstaatlichkeit in einer liberalen und demokratischen Gesellschaft gab (de Graaf et. al. 2013).

Was Breiviks Vision des Verfahrens als grandiose Bühne für die nationale und internationale Verbreitung seiner rechtsextremen Ideen angeht, war diese von vornherein völlig überzogen. Die Möglichkeiten des Angeklagten, den Gerichtssaal als politische Bühne zu missbrauchen, wurden von Wenche Arntzen, der vorsitzenden Richterin am Osloer Amtsgericht, erfolgreich in Grenzen gehalten. Die theatralischsten politischen Aufführungen Breiviks konnte sie bereits im Keim ersticken. Auf jeden Fall hat sich bestätigt, was der norwegische Terrorismusforscher Brynjar Lia bei seiner Zeugenaussage vor Gericht erklärte: »Das Massakrieren von Kindern ist eine sehr ineffektive Methode, für ein Buch zu werben« (zitiert in Bangstad 2014: 219). So gesehen hatte Breivik seine Propagandaschlacht bereits lange Zeit vor dem Verfahren verloren.

Ministerpräsident Stoltenberg rief in seinen ersten Ansprachen nach den Anschlägen auch zu »mehr Demokratie und mehr Offenheit« als Antwort auf den Terrorismus auf. Diese Einstellung wurde in den internationalen Nachrichtenmedien weit verbreitet und stark gelobt. Wenn man Offenheit jedoch so versteht, dass die politischen und bürokratischen Prozesse für die Öffentlichkeit

offener und transparenter gestaltet werden sollten, gibt es wenig Grund zu der Annahme, die Nachfolgeregierung habe sich an diese Grundsätze gehalten.⁵

Strategien zur Terrorabwehr

Die Stoltenberg-Regierung hat eine offizielle Kommission zur Untersuchung der Terroranschläge vom 22. Juli 2011 eingesetzt. Dieses Gremium, das in Norwegen als »Kommission des 22. Juli« bekannt wurde, veröffentlichte seine Untersuchungsergebnisse im August 2012 in einem 481 Seiten langen Bericht. Dieser Bericht war eine flammende Anklageschrift gegen viele Fälle institutionellen und individuellen Versagens auf Seiten des Norwegischen Polizeilichen Sicherheitsdienstes (PST), der Norwegischen Polizeidirektion (Politidirektoratet) und der Osloer Polizei vor und während der Terroranschläge. Er kam zu dem Schluss, dass »der 22. Juli erhebliche Mängel bei der Fähigkeit der Gesellschaft sichtbar machte, Gefahren abzuwehren und sich gegen Bedrohungen zu schützen« (22/7 Commission 2012: 450).

Durch die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 in Norwegen wurde die Herausforderung durch den Extremismus und die Online- und Offline-»Radikalisierung« stärker in den Blickpunkt gerückt. Obwohl als direktes Ergebnis der Attentate nur wenige neue Anti-Terror-Initiativen und -Gesetze eingeführt wurden, steht trotzdem fest, dass die erhöhte Sensibilisierung für terroristische Bedrohungen zur Einführung solcher Initiativen und Gesetze beigetragen hat. Etwas paradox ist allerdings, dass sich diese neuen staatlichen Anti-Terror-Maßnahmen nach dem 22. Juli in der Praxis nicht so sehr gegen Rechts-extreme richteten, sondern viel stärker gegen radikale Islamisten oder salafistische Dschihadisten⁶.

Dies entspricht der Tatsache, dass Norwegen gemeinsam mit vielen anderen westlichen Ländern den Auf-

5. Beispielsweise erklärte die norwegische Regierung in den Jahren 2016–2017 einen höchst kritischen Bericht der norwegischen Rechnungsprüfungsbehörde über die Fähigkeit der Norwegischen Polizeidirektion (POD) und der Verteidigungskräfte des Landes, bei einem erneuten Terroranschlag kritische Infrastruktur zu schützen, für fehlerhaft. Ihrer Ansicht nach enthielt der Bericht vertrauliche Informationen, die Menschenleben gefährden könnten. Der norwegische Rechnungsprüfer Per-Kristian Foss, ehemaliger Parlamentsabgeordneter der Konservativen Partei, und Martin Kolberg, der Vorsitzende der Aufsichts- und Verfassungskommission des norwegischen Parlaments, meinten hingegen, sie könnten keinerlei Grund dafür erkennen, den Bericht für vertraulich zu erklären (Nrk.no 2017).

6. Ein Standardwerk über den salafistischen Dschihadismus hat Maher (2016) verfasst.

stieg des so genannten »Phänomens der ausländischen Kämpfer_innen« erleben musste. Diese Entwicklung hängt mit dem Kriegsausbruch in Syrien von 2012 und dem Entstehen der salafistisch-dschihadistischen Terrorgruppe ISIS im Irak und in Syrien zusammen. Auch bildete sich in Norwegen im gleichen Jahr unter den norwegischen Muslim_innen eine kleine Gruppe von ISIS-Sympathisant_innen namens »Ummah des Propheten«.

Laut Schätzungen des norwegischen Polizeisicherheitsdienstes (PST) sind seit 2012 etwa 90 norwegische Bürger_innen mit muslimischem Hintergrund als »ausländische Kämpfer_innen« nach Syrien oder in den Irak gereist. Vermutlich war bei ihrer Rekrutierung die lokale Führung der »Ummah des Propheten« entscheidend beteiligt. Gemeinsam mit zurückgekehrten »ausländischen Kämpfer_innen« wurde diese Führungsrunde aufgrund §§ 147c und 147d des allgemeinen norwegischen Strafrechts vor Gericht gestellt. Im bisher schwersten Fall wurde daraufhin der ehemalige Sprecher der »Ummah des Propheten«, der 32-jährige Ubaydullah (Arslan Maroof Hussain), vom Osloer Amtsgericht wegen der Rekrutierung von Terroristen und der Mitgliedschaft in einer Terrororganisation zu neun Jahren uneingeschränkter Haft verurteilt. Dabei wurde Berufung eingelegt, und wahrscheinlich wird der Fall bis zum norwegischen Obersten Gerichtshof gehen.

Obwohl die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 von einem norwegischen Rechtsextremisten verübt wurden und es auf norwegischem Gebiet noch nie einen salafistisch-dschihadistischen Anschlag gab, behauptet der PST in seiner jährlichen Bedrohungseinschätzung seit 2011 jedes Jahr erneut, die größte terroristische Bedrohung für das Land käme von »radikalen Islamisten_innen«. Der ministerienübergreifende Regierungsplan gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus von 2014 (Ministerium für Justiz und Bereitschaft 2014) dreht sich vordergründig um die Verhinderung aller Formen von gewalttätigem Extremismus und »Radikalisierung«,⁷ aber anhand seines Entwurfs und seiner Umsetzung wird klar, dass er hauptsächlich auf »Radikalisierung« und »gewalttätigen Extremismus« unter den norwegischen Muslim_innen abzielt.⁸

7. Eine wissenschaftliche Kritik des Konzepts der »Radikalisierung« findet sich bei Sedgwick (2010).

8. Der Verfasser dieser Studie hat in Verbindung mit einem vom Norwegischen Forschungsrat (NRC) finanzierten Projekt zur »Muslimischen Diversität und der Verwaltung des Islam« in Norwegen zwischen

Im Mai und Juni 2013 wurden durch einen parlamentarischen Akt des norwegischen Storting die Paragraphen 147c und 147d des allgemeinen norwegischen Strafrechts geändert, die den Aufruf zu terroristischen Handlungen, die Rekrutierung von Tätern, die Ausbildung zum Zweck der Ausführung terroristischer Handlungen und die Finanzierung solcher Handlungen mit einer Strafe von bis zu sechs Jahren Gefängnis belegen. Diese Änderungen wurden aus Sorge über das »Phänomen der ausländischen Kämpfer_innen« vorgenommen und bereits dazu verwendet, einige solcher Personen, die nach Norwegen zurückgekehrt waren, zu verurteilen (siehe f. ex. Fangen/Kolås 2016).

Der norwegische Minister für Justiz und Bereitschaft, Per-Willy Amundsen von der populistischen Fortschrittspartei – die nach einer Kabinettsumbildung Ende 2016 an der Regierung beteiligt ist – hat auch Änderungen der norwegischen Bürgerschaftsgesetze vorgeschlagen. Dies würde es erleichtern, norwegischen Bürger_innen ausländischer Herkunft aufgrund einer »Bedrohung der nationalen Sicherheit« – ohne Gerichtsbeschluss – die Staatsbürgerschaft zu entziehen. Dieser Vorschlag, der momentan noch diskutiert wird, richtet sich eindeutig nicht gegen Rechtsradikale, sondern zielt ganz klar auf den salafistisch-dschihadistischen Extremismus ab. Er wurde von führenden norwegischen Rechtswissenschaftlern weithin kritisiert und trägt laut verfügbarer Forschungsmaterialien nicht zur Verhinderung des Terrorismus bei. Dabei muss auch berücksichtigt werden, dass laut Angaben des Polizeilichen Sicherheitsdienstes (PST) ganze achtzehn Prozent der salafistisch-dschihadistischen Rekrut_innen und Sympathisant_innen zum Islam konvertierte Norweger_innen sind, denen also unter keinen Umständen die norwegische Staatsbürgerschaft entzogen werden kann – ein Muster, das sich auch in vielen anderen europäischen Ländern findet. Der PST stellt in seiner aktuellen jährlichen Bedrohungseinschätzung für 2017 – nur sechs Jahre, nachdem die Anschläge vom 22. Juli 2011 von einem weißen norwegischen Rechtsextremisten begangen wurden – die absurde Be-

2013 und 2015 Daten über Maßnahmen auf staatlicher, polizeilicher und lokaler Ebene gesammelt, die sich gegen gewalttätigen Extremismus und die »Radikalisierung« in Norwegen richten. Ebenso hat er das Ausmaß und die Qualität der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Akteuren und der muslimischen Zivilgesellschaft untersucht. Die Ergebnisse dieses Forschungsprojekts, die zur internationalen Verbreitung aufbereitet werden (Bangstad, in Kürze erscheinend), bestätigen, dass sich die momentan herrschende rechte Regierung des Landes nicht so sehr über Rechtsextremismus sorgt, sondern hauptsächlich über die mögliche terroristische Rekrutierung von Muslim_innen.

hauptung auf, Norwegen habe »bis jetzt nicht so stark unter Gewalt und Terrorismus [...] rechtsextremer Täter_innen gelitten wie andere europäische Länder« (PST 2017; zitiert in Bangstad 2017).

Was die sensible gesellschaftliche Infrastruktur angeht, hat die norwegische Staatsanwaltschaft in einem bis jetzt geheimen Bericht erklärt, dass die Bemühungen zur Sicherung dieser Infrastruktur, die seit den Anschlägen vom 22. Juli 2011 erfolgt sind, erhebliche Mängel aufweisen. Zum jetzigen Zeitpunkt (Ende März 2017) wird die Regierung gerade durch eine parlamentarische Mehrheit aufgefordert, eine Zusammenfassung dieses Berichts zur Veröffentlichung freizugeben. Laut durchgesickelter Medieninformationen wird dort auf einen erheblichen Mangel an Koordination zwischen der Polizeidirektion (POD) und den norwegischen Verteidigungskräften hingewiesen. Bei parlamentarischen Anhörungen zu diesem Thema behauptete die norwegische Ministerpräsidentin Erna Solberg von der Konservativen Partei, sie sei sich dessen nicht bewusst gewesen.

Nach den Terroranschlägen vom 22. Juli 2011 leitete die damalige norwegische Regierung auch umfangreiche Finanzierungsmaßnahmen auf europäischer Ebene gegen Hassreden ein. Dazu gehörten auch Zahlungen an die Europäische Bewegung gegen Hassreden und andere zivilgesellschaftliche Akteure in diesem Bereich. Die momentane Regierung setzt diese Unterstützung fort und hat zusätzlich im November 2016 eine Regierungsstrategie gegen Hassreden eingeführt (Ministerium für Kinder und Gleichberechtigung 2016). Bei der Osloer Polizei wurde im September 2014 an der Manglerud-Polizeistation im Osten von Oslo die erste norwegische Einheit gegründet, die sich speziell gegen Hassverbrechen richtet. Diese konnte im Osloer Polizeibezirk nicht nur eine zunehmende Anzahl von Verurteilungen aufgrund von Hassreden gegen Minderheiten erreichen, sondern auch eine erhebliche Verbesserung der Meldung und Registrierung von Hassverbrechen gegen Minderheiten.

Angesichts dessen, dass hassvolle Rede gegen Bürger_innen mit muslimischem Hintergrund in Norwegen vor 2011 fast nie aufgrund des § 135 (a) des norwegischen allgemeinen Strafgesetzbuchs über Hassrede geahndet worden war (Bangstad 2012), hat die Anzahl der Verurteilungen nach dem neuen § 185 des Strafgesetzbuchs für Hassrede gegen Muslime entscheidend dazu beigetragen,

das Vertrauen – insbesondere der muslimischen Minderheiten – in die Osloer Polizei wiederherzustellen. Ebenso bewilligte die aktuelle norwegische Regierung eine Kernfinanzierung in Höhe von fünfzig Millionen norwegischen Kronen für ein Zentrum zur Extremismusforschung (C-REX) an der Universität von Oslo, das 2016 gegründet wurde.

Forschungen darüber, wie die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 in den norwegischen Schulen behandelt wurden, zeigen, dass Breiviks Taten, Ideologie, Motive und Hintergrund dort weder vorgestellt noch diskutiert, sondern vielmehr systematisch totgeschwiegen wurden (Anker/von der Lippe 2015).

Die Antwort der Zivilgesellschaft

Die Botschaft der nationalen Einheit nach den Terroranschlägen vom 22. Juli 2011 wurde durch große Bereiche der Zivilgesellschaft praktisch einstimmig unterstützt. Aber auch die Änderungen der norwegischen Anti-Terror-Gesetze durch das norwegische Parlament im Jahr 2013 (§ 147c und d des allgemeinen norwegischen Strafgesetzbuchs) konnten ohne große Diskussionen in der Öffentlichkeit oder den Medien durch das Parlament gedrückt werden.

Ein zentraler Bestandteil der Reaktion der Zivilgesellschaft auf die Anschläge ist die Einführung verschiedener Initiativen in den sozialen Medien (antiextremistische und antirassistische Webseiten usw.). Im Allgemeinen waren diese Bemühungen aber relativ kurzlebig und kaum in der Lage, mit manchen rechtsextremen oder muslimfeindlichen Webseiten in Konkurrenz zu treten, die zu den norwegischen Internetpräsenzen mit dem größten Datenverkehr zählen. Einige dieser Webseiten wie *rights.no*, die von der politisch rechten zivilgesellschaftlichen Organisation Human Rights Service (HRS) betrieben wird, erhalten – im Fall von HRS aufgrund langer und guter Beziehungen zur Fortschrittspartei – erhebliche finanzielle Unterstützung von der norwegischen Regierung.

Die Fortschrittspartei hat seit ihrer Regierungsbeteiligung im Oktober 2013 eine Vielzahl von Maßnahmen eingeführt, die auf die Verschärfung des norwegischen Asylrechts abzielen – und von norwegischen Rechtsexperten und internationalen Menschen- und Flüchtlings-

rechtsorganisationen wiederholt kritisiert wurden. Auch hat sie sich erheblich darum bemüht, die Möglichkeiten zur Zwangsausweisung aus Norwegen zu verschärfen. Man hätte erwarten können, dass die Terroranschläge vom 22. Juli 2011 zu einer erheblichen Veränderung der norwegischen Einstellung gegenüber Einwanderung und Einwanderer_innen sowie zu stärkerer gesellschaftlicher Toleranz gegenüber Muslim_innen und anderen Minderheiten geführt hätten, aber dies war definitiv nicht der Fall (Aardal/Berg 2015: 68). Wenn überhaupt, hat sich laut Meinungsumfragen die Einstellung der Norweger_innen zu diesen Themen seit 2011 noch verhärtet. Auch dass eine Partei an der Macht ist, die die Menschen seit 1987 hauptsächlich durch ihren Widerstand gegen Einwanderung mobilisieren konnte, hat erwartungsgemäß nicht zur Eindämmung rechtsextremer Ideen oder Einstellungen beigetragen.

Die Minister_innen der Fortschrittspartei sorgen für einen mehr oder weniger konstanten Strom negativer Kommentare über die norwegischen Muslimen. Sie werden regelmäßig dabei ertappt, wie sie sich online mit rechtsextremen Aktivist_innen abgeben, und sie lassen es zu, dass ihre Social-Media-Plattformen von rechten Hassreden überflutet werden. Damit machen sie Rechtsradikale salonfähig und verbinden sich mit rechtsextremen Webseiten, ohne sich dafür verantworten zu müssen. In diesem Zusammenhang muss man natürlich auch den Aufstieg des ISIS berücksichtigen, der – ebenso wie Al-Qaida – seit 2012 in verschiedenen europäischen Städten Terroranschläge verübte. Auch darf nicht außer Acht gelassen werden, dass in ganz Europa die öffentlichen Ängste vor Einwanderung seit der Flüchtlingskrise von 2015 durch rechte Populist_innen instrumentalisiert wurden.

Lessons Learnt

Die Terroranschläge des 22. Juli 2011 scheinen die norwegische Gesellschaft nicht grundlegend verändert zu haben. Realistisch betrachtet besteht der norwegische Rechtsstaat immer noch weiter, ebenso wie die demokratischen Regeln und Normen. Auch die bürgerlichen Rechte wurden bei dem Versuch, jetzt und in Zukunft den Terrorismus zu bekämpfen, nicht erheblich beschädigt. Allerdings hatte die soziopsychologische »Distanzierung und Verdrängung« von Anders Behring Breiviks Ideen und Taten eine umfassende Entpolitisierung seiner

Anschläge zur Folge. So wurde eine stärkere Selbstreflexion der norwegischen Gesellschaft über die schädlichen Folgen rechtsextremer Ideen und Einstellungen verhindert. Und angesichts einer politischen Umgebung, in der solche Ideen und Einstellungen breite Unterstützung erfahren, darunter auch im norwegischen Parlament, haben sich zivilgesellschaftliche Initiativen bei ihrem Kampf gegen Rechtsextremismus größtenteils als ineffektiv erwiesen.

Nach dem 22. Juli 2011 wurde die Diskussion in den Medien und in der Öffentlichkeit durch Sicherheitsfragen dominiert (Kolås 2017). Eine solche politisch neutrale Betrachtungsweise kam den meisten Parteien zugute, da sie auf diese Weise technokratische Lösungen anbieten konnten, die über das gesamte politische Spektrum hinweg Zustimmung fanden. Aber die Tatsache, dass die Entscheidungsträger bei ihrem Versuch, kritische Infrastruktur gegen mögliche zukünftige Terroranschläge zu sichern, kaum Fortschritte gemacht haben, könnte eine politische Krise auslösen – in einer Regierung, die bis jetzt nicht in der Lage war, viele der sicherheitsrelevanten Empfehlungen der Kommission für den 22. Juli umzusetzen.

Literatur

- Aardal, Bernt/Bergh, Johannes (2015): Valg og velgere: En studie av Stortingsvalget 2013 [Wahlen und die Wählerschaft: Eine Studie über die Parlamentswahlen 2013]. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- ABC Nyheter (2013): Terror-rettssaken kostet 142 millioner [Terrorverfahren kostet 142 Millionen], ABC Nyheter, 20 Juni 2013.
- Anker, Trine/von der Lippe, Marie (2015): Når terror ties i hjel: En diskusjon om 22. juli og demokratisk medborgerskap i skolen [Wenn Terror zum Schweigen gebracht wird: Eine Diskussion über den 22. Juli und demokratische Bürgerschaft in Schulen]. Norsk Pedagogisk Tidsskrift 99 (2): 85–96.
- Agedal, Olaf/Botvar, Pål Ketil/Høeg, Ida M. (2013): Den offentlige sorgen [Die öffentlichen Sorgen]. In Agedal, Olaf/Botvar, Pål Ketil/Høeg, Ida M. (Hg.): Den offentlige sorgen: markeringer, ritualer og religion etter 22. juli [Die öffentlichen Sorgen: Denkmäler, Ritual und Religion nach dem 22. Juli]. Oslo: Universitetsforlaget: 9–25.
- Bangstad, Sindre (2011): Fighting words that are not fought. The Immanent Frame (26. Juni 2011).
- Bangstad, Sindre (2012): Failing to Protect Minorities Against Racist and/or Discriminatory Speech? The Case of Norway and § 135 (a) of the Norwegian General Penal Code. Nordic Journal of Human Rights 30 (4): 483–514.
- Bangstad, Sindre (2013): Eurabia Comes To Norway. Journal of Islam and Christian-Muslim Relations 24 (3): 369–391.
- Bangstad, Sindre (2014): Anders Breivik And The Rise Of Islamophobia. London/New York: Zed Books/Chicago University Press.
- Bangstad, Sindre (2016): Norwegian Right-Wing Discourses: Extremism Post-Utøya. In Pratt, Douglas/Woodlock, Rachel (Hg.): Fear of Muslims? International Perspectives on Islamophobia. London/New York: Springer: 231–250.

Bangstad, Sindre (2017): The lessons from Norway's terror attack that the world failed to heed. *Open Democracy* (7. März 2017); <https://www.opendemocracy.net/sindre-bangstad/lessons-from-norway-s-terror-attack-that-world-failed-to-heed>.

Bangstad, Sindre (i. E.): Dancing Around The Golden Calf? Countering »Radicalisation« Among Muslims in Norway.

Borchgrevink, Aage (2012): *A Norwegian Tragedy: Anders Behring Breivik and the Massacre on Utøya*. Cambridge and Malden, Massachusetts: Polity Press.

Botvar, Pål Ketil (2013): Folkets svar på terroren. Sosiale, kulturelle og politiske aspekter ved massemonstringene [Öffentliche Reaktionen auf den Terror. Soziale, kulturelle und politische Aspekte der Massenmobilisierungen], in: Agedal, Olaf/Botvar, Pål Ketil/Høeg, Ida M. (eds.): Den offentlige sorgen: markeringer, ritualer og religion etter 22. juli [Die öffentlichen Sorgen: Denkmäler, Ritual und Religion nach dem 22. Juli]. Oslo: Universitetsforlaget: 26–46.

Burke, Jason (2017): The myth of the lone wolf terrorist. *The Guardian*, 30 März 2017.

Carr, Matt (2006): You Are Now Entering Eurabia. *Race & Class* 48 (1): 1–22.

De Graaf, Beatrice et al. (2013): *The Anders Behring Breivik Trial: Performing Justice, Defending Democracy*. The Hague: ICCT (International Centre for Counter-Terrorism).

Enebak, Vidar (2012): Fjordmans radikaliserings [Die Radikalisierung von Fjordman], in: Sørensen, Øyvind/Hagtvet, Bernt/Steine, Bjørn Arne (Hg.): Høyreekstreme ideer og bevegelser i Europa [Rechtsextreme Ideen und Bewegungen in Europa]. Oslo: Dreyer: 45–101.

Eriksson, Mia (2016): Berättelser om Breivik. Affektiva läsningar om våld och terrorism [Geschichten über Breivik: Emotionale Lesarten von Gewalt und Terror]. Gothenburg: Makaddam.

Falkheimer, Jesper/Olsson, Eva-Karin (2015): Depoliticizing terror: The news framing of the terrorist attacks in Norway, 22 July 2011, *Media, War & Conflict* 8 (1): 70–85.

Fangen, Katrine/Kolås, Åshild (2016): The »Syria traveller«: reintegration or legal sanctioning?. *Critical Studies on Terrorism* 9 (3): 414–432.

Gardell, Mattias (2013): Crusader Dreams: Oslo 22/7, Islamophobia and the Quest For a Monocultural Europe. *Terrorism and Political Violence* 26 (1): 129–155.

Jacobsen, Colin/Maier-Katkin, Daniel (2015): Breivik's Sanity: Terrorism, Mass Murder, and the Insanity Defense. *Human Rights Quarterly* 37 (1): 137–152.

Klassekampen.no (2016): Breivik rådyr fange [Breivik, ein sehr teurer Gefangener]. Klassekampen.no, 18 März 2016.

Kolås, Åshild (2017): How critical is the event? Multicultural Norway after 22 July 2011. *Social Identities Online First* (2. Januar 2017); <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13504630.2016.1271740>.

Larsson, Göran (2012): The fear of small numbers: Eurabia literature and censuses on religious belonging. *Journal of Muslims in Europe* 1: 142–165.

Maher, Shiraz (2016): *Salafi-Jihadism: The History of an Idea*. London/New York: Hurst & Co.

Ministerium für Kinder und Gleichberechtigung [Barne- og Likestillingsdepartementet] (2016): Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer 2016–2012 [Regierungsstrategie gegen Hassreden 2016–2020]. Oslo: Ministry of Children and Equality.

Ministerium für Justiz und Bereitschaft [Justis- og Beredskapsdepartementet] (2014): Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Oslo: Ministerium für Justiz und Bereitschaft.

Morey, Peter/Yaqin, Amina (2011): *Framing Muslims: Stereotyping and Representation After 9/11*. Cambridge, Massachusetts/London: Harvard University Press.

Nrk.no (2012): Har kostet like mye som 15 varetektsfanger [soviei kostet wie fünfzehn Gefangene]. Nrk. no, 24. August 2012.

Nrk.no (2017): Hemmelig rapport lekket: sikkerheten er for dårlig [Geheimer Bericht geleakt: Sicherheit in Norwegen ist mangelhaft]. Nrk.no (23. März 2017).

PST (2017): *Annual Threat Assessment 2017*. Oslo: PST; <http://www.pst.no/media/utgivelser/annual-threat-assessment-2017/>.

Rafoss, Tore W. (2015): Meningsløs terror og meningsfylt felleskap: Stoltenbergs taler etter 22. juli [Bedeutungsloser Terror und bedeutungsvolle Gemeinschaft: Stoltenbergs Reden nach dem 22. Juli]. *Sosiologisk Tidsskrift* 23 (1–2): 6–28.

Sedgwick, Mark (2010): The Concept of Radicalization as a Source Of Confusion. *Terrorism and Political Violence* 22 (4): 479–494.

Seierstad, Åsne (2013): *One of Us: The Story of Anders Breivik and the Massacre in Norway*. Translated by Sarah Death. New York: Farrar, Strauss & Giroux.

Spaaj, Ramón (2012): *Understanding Lone Wolf Terrorism: Global Patterns, Motivations and Prevention*. London/New York: Springer.

Stormark, Kjetil (2011): Da terroren rammet Norge: 189 minutter som rystet verden [Als der Terror Norwegen traf: 189 Minuten, die die Welt erschütterten]. Oslo: Kagge.

The Guardian (2017): Anders Breivik not treated inhumanely, appeals court rules. *The Guardian* (1. März 2017).

22/7 Commission (2012): Rapport fra 22.julikommissionen [Bericht der 22/7-Kommission]. NOU 2012:14. Oslo: Departementenes Servicesenter.

VG.no. (2011a): Stoltenberg hyllet »det norske vi« i Oslos største moské [Stoltenberg ehrt das »norwegische Wir-Gefühl« in Oslos größter Moschee]. VG.no, 29. Juli 2011.

VG.no. (2011b): Per Sandberg i Stortinget: AP har så til de grader spilt et offer etter 22. juli [Per Sandberg im Parlament: Die Arbeiterpartei hat nach dem 22. Juli so sehr das Opfer gespielt]. VG.no. 23. November 2011.

VG.no. (2012): Terroren kostet Breivik 300.000 kroner [Der Terror kostet Breivik 300.000 Kronen]. VG.no, 1. April 2012.

Vårt Land (2011): Høy pris på Breiviks terrorangrep [Hohe Rechnung für Breiviks Terroranschläge]. Vårt Land, 6. Oktober 2011.

Aardal, Bernt and Bergh, Johannes (2015): Valg og velgere: En studie av Stortingsvalget 2013 [Elections and the electorate: A study of the parliamentary elections of 2013]. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Über die Autor_innen

Sindre Bangstad (geboren 1973) ist Sozialanthropologe und Forschungsmitarbeiter beim KIFO (Institut für Kirchen-, Religions- und Weltanschauungsforschung) in Oslo, Norwegen. Er führte ethnographische Forschungen unter Muslimen in Südafrika und Norwegen durch. Weiterhin ist er Verfasser von sieben Monographien und Sammelbänden. Bangstads Forschungsinteressen sind Muslime in Europa, Säkularismus, Hassreden und entsprechende Gesetze, Rechtsextremismus und Populismus, Salafismus, Rassismus, Islamophobie und Diskriminierung. Bangstad ist regelmäßiger Kolumnist bei *Anthropology News* (NM), Berater für *Columbia Global Freedom of Expression*, Verfasser von *Anders Breivik and the Rise of Islamophobia* (London und New York: Zed Books, 2014) und Herausgeber von *Anthropology of Our Times: An Edited Anthology in Public Anthropology* (Palgrave MacMillan, 2017).

Elke Devroe (geboren 1963) ist Kriminologin und außerordentliche Professorin für Staatsführung und Internationale Angelegenheiten an der Universität von Leiden (Niederlande). Sie forschte in den Bereichen der öffentlichen Überwachung, Vormundschaft, Lokalverwaltung und zur Position der Bürgermeister_innen in der integralen Sicherheitspolitik. Zu diesen Themen hat sie mehrere wichtige Artikel und Aufsätze veröffentlicht. Ihre Doktorarbeit (2012) hat den Titel »*A Swelling Culture of Control? The genesis and implementation of the incivility act in Belgium*« und beruht auf dem theoretischen Ansatz von David Garland. Sie ist Herausgeberin des vierteljährlichen *Journal of Police Studies*. Außerdem war sie Vorsitzende der Forschungs- und Entwicklungsdivision der Justizabteilung der belgischen Kriminalpolizei. Kürzlich veröffentlichte sie gemeinsam mit Adam Edwards (Universität von Cardiff) und Paul Ponsaers (Universität von Gent) *Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions* (Routledge, 2017).

Amir Fuchs (geboren 1977) ist PhD und Vorsitzender des Programms zur Verteidigung Demokratischer Werte am israelischen Demokratieinstitut (IDI). Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören die Menschenrechte

in Verbindung mit Verfassungsrecht, Strafrecht, Korruption sowie Terror und Demokratie. Amir Fuchs war Mitglied der Kommission, die vom israelischen Justizministerium zur Änderung der israelischen Mordgesetze einberufen wurde. Weiterhin unterrichtet er einen Kurs über »öffentliches Recht« am akademischen College von Hadassah.

Jean-Pierre Maulny ist stellvertretender Direktor des französischen Instituts für Internationale und Strategische Angelegenheiten (IRIS). Er hält Master in Verteidigungsstudien und Öffentlichem Recht und war Mitglied der 31. Sitzung des Centre des Hautes Etudes de l'Armement (CHEAr). Zwischen 1997 und 2002 war er auch Berater des Vorsitzenden der Verteidigungs- und Streitkräftekommission der französischen Nationalversammlung. Am IRIS ist Jean-Pierre Maulny für Angelegenheiten in Zusammenhang mit der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, CSDP und NATO sowie Waffenindustrie und Waffenverkäufen zuständig. Zu diesen Themen hat er eine Vielzahl von Veröffentlichungen verfasst.

Paul Ponsaers (geboren 1952) ist Soziologe und Kriminologe. Er ist emeritierter Professor an der Abteilung für Strafrecht, Kriminologie und Sozialgesetzgebung der Universität von Gent (Belgien). Sein Forschungsschwerpunkt liegt in den Polizeiwissenschaften, der Kriminalanalyse und der Sicherheitspolitik. Seine jüngsten Arbeiten veröffentlichte er über den Dschihadismus und den Kampf gegen den Terrorismus. Er ist Herausgeber und Gründer der Vierteljahresschrift *Journal of Police Studies* und der Reihe *Security Studies*. Außerdem veröffentlichte er eine große Anzahl von Artikeln und Aufsätzen in nationalen und internationalen Zeitschriften sowie Büchern. Vorher war Ponsaers Vorsitzender der Abteilung für Polizeipolitik beim belgischen Innenministerium. Außerdem hat er gemeinsam mit Elke Devroe (Universität von Leiden) und Adam Edwards (Universität von Cardiff) *Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions* (Routledge, 2017) mitherausgegeben und ist Herausgeber von *Jihadi's in Belgium* (im Druck, Maklu, 2017).



Über die Herausgeberin

Anna Maria Kellner ist Referentin für Europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Internationalen Politikanalyse der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Als Mitglied der Redaktion des *IPG-Journals* verantwortet sie die Rubrik Außen- und Sicherheitspolitik dieses Online-Magazins.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Internationale Politikanalyse
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Michael Bröning, Leiter, Internationale Politikanalyse

Tel.: +49-30-269-35-7706 | Fax: +49-30-269-35-9248
www.fes.de/ipa

Bestellungen/Kontakt:
info.ipa@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die Internationale Politikanalyse (IPA) ist die Analyseeinheit der Abteilung Internationaler Dialog der Friedrich-Ebert-Stiftung. In unseren Publikationen und Studien bearbeiten wir Schlüsselthemen der europäischen und internationalen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Unser Ziel ist die Entwicklung von politischen Handlungsempfehlungen und Szenarien aus der Perspektive der Sozialen Demokratie.

Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Europäische Außen- und Sicherheitspolitik«.
Redaktion: Anna Maria Kellner, anna.keller@fes.de, Redaktionsassistentin: Sabine Dörfler, sabine.doerfler@fes.de.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-95861-945-6