



HAL
open science

Die Eiche und das Schilfrohr der Rechtswissenschaften

Fabien Jobard

► **To cite this version:**

Fabien Jobard. Die Eiche und das Schilfrohr der Rechtswissenschaften. Kriminologisches Journal - Krim J, 2019, pp.300-311. halshs-03282219

HAL Id: halshs-03282219

<https://shs.hal.science/halshs-03282219>

Submitted on 8 Jul 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Fabien Jobard

Ausnahmezustände: Die Eiche und das Schilfrohr der Rechtswissenschaften

Kann ein Begriff zugleich verformbar und zerbrechlich sein?

*States of Exception: The Oak and the Reed of Jurisprudence
Can a term be both deformable and fragile?*

Dieser Aufsatz ist ein Diskussionsbeitrag zu dem Artikel von Andrea Kretschmann und Aldo Legnaro (2018) zum Begriff des Ausnahmezustandes . Er besteht aus einer kurzen Diskussion ihres Vorschlags, den Begriff „Ausnahmezustand“ in dem Plural „Ausnahmezustände“ umzuwandeln. Ich beziehe mich dabei auf empirische Überlegungen zum Ausnahmezustand in Frankreich, der dort von 2015 bis 2017 ausgerufen war.

Schlüsselwörter: Ausnahmezustand, Frankreich, Demokratie, Diktatur, Sekuritisierung

This essay is a discussion contribution to the article by Andrea Kretschmann and Aldo Legnaro (2018) on the concept of state of emergency. It consists of a short discussion of their proposal to transform the term "state of emergency" into the plural "states of emergency". I am referring here to empirical considerations on the state of emergency in France, which was declared there from 2015 to 2017.

Keywords: state of exception, France, democracy, dictatorship, securitization

Ich beug' mich, doch ich breche nicht. Zwar hieltst du dich und standst, wie furchtbar sie auch schnoben, fest, ungebeugt bis heut an deinem Ort. Doch warten wir!

Jean de La Fontaine, Die Eiche und das Schilfrohr, 1688

(Unsere Gesetzesentwürfe) zielen darauf ab, uns von Angst, von der Entfremdung, vom Willen unserer Gegner zu befreien. Wir werden darauf hinarbeiten, weitere Angriffe zu verhindern und sie zu unterdrücken, ohne Gnade, ohne Reue, ohne Schwäche, umso mehr, als wir bei nichts nachgegeben haben, was uns ausmacht.

Präsident Emmanuel Macron, Rede vor dem Parlament in Versailles, 3. Juli 2017

Ausnahmezustände: theoretische und empirische Überlegungen

Plural oder dual?

Der Beitrag des Notats von Kretschmann und Legnaro (2018) zur aktuellen Diskussion um den Begriff des Ausnahmezustandes besteht eindeutig in der unerwarteten Pluralisierung des Wortes: es gibt nicht *den* Ausnahmezustand, es gibt nur Ausnahmezustände. In sich ist die Pluralisierung des Wortes ein heilsamer Beitrag zur Entfetischisierung dieses Begriffes. Was haben beispielsweise die Ausnahmezustände (hier ist schon der Plural fruchtbar) Frankreichs

(2015-2017) nach den Anschlägen vom November 2015 in Paris, Türkei (2016-2018) nach einem Putschversuch des Militärs und Italiens nach dem Sturz einer Brücke in Genua (2018-2019) tatsächlich gemeinsam? Oder, um die Perspektive allein auf Frankreich einzuschränken (Beaud/Guérin-Bargues 2016): was teilen der Ausnahmezustand in den algerischen Gebieten 1955-1962, der die Tür zu einem Krieg geöffnet hat, der Ausnahmezustand in Neukaledonien 1985, der zu Polizeimaßnahmen auf der pazifischen Insel führte, der Ausnahmezustand in den französischen Banlieustädten von 2005, von denen daraus entstehenden Sonderrechten indes keine Behörde eigentlich Gebrauch machte und der Ausnahmezustand von 2015 als Reaktion auf die Anschläge in Paris, der bis November 2017 sechs Mal verlängert wurde und der landesweit als Anlass zu ca. 6.000 Polizeimaßnahmen galt?

Der Plural des Wortes hilft also erstmal, sich von dem Abschreckungseffekt des Wortes zu befreien und eine bestimmte Nüchternheit zu gewinnen. In manchen Sprachen beginnt der Plural erst ab drei: zwei Einheiten bilden ein Paar oder einen Gegensatz, aber keine Vielzahl. Doch so im Text von Andrea Kretschmann und Agno Legnaro: Es gebe einen reinen Ausnahmezustand, der durch seine grenzenlose Erweiterung und letztendlich Verewigung den Normalzustand, und damit die Demokratie, zerstört¹, der also als Geburtsinstrument der Diktatur zu verstehen ist. Und es gebe den anderen Ausnahmezustand, der sich „im Unterschied zu einer diktatorischen Governance“ (2018: 209) in Demokratieregimen entfaltet. Dort wirkt der Ausnahmezustand so, dass er „die demokratische Governance aus schleichender und mutmaßlich nie mehr reversibler Weise verändert“ (ebd.). Dort trägt der Ausnahmezustand einen *anderen Name*: „Sekuritisierung“. Wenn ich also den Text richtig lese, gibt es eigentlich ein gegensätzliches Paar, das aus Ausnahmezustand einerseits und Sekuritisierung andererseits besteht. Die Pluralität der „Ausnahmezustände“ mündet also eigentlich in einer Dualität, in der Opposition zwischen eiserner Diktatur einerseits und verformte, gebeugte, versicherheitlichte Demokratie andererseits, Eiche und Schilfrohr hätte Jean de La Fontaine gemeint.

Die Bedeutung der Polizei in der Sekuritisierung

Was auf der Ebene der Empirie Diktatur und sekuritierte Demokratie voneinander unterscheidet ist der Grad der Direktheit der betroffenen Maßnahmen. Der „reine“, diktatorische Ausnahmezustand und der „Ausnahmezustand in der Demokratie“ handeln auch nicht auf der gleichen Ebene: Der Erste greift die verfassungsmäßigen Gewalten (im Wesentlichen Parlament und Justiz) unmittelbar an, dagegen wirkt der Zweite hauptsächlich auf der Ebene eines einzelnen Exekutivorganes, nämlich der Polizei. Diese Behörde ist letztendlich der Ort, an dem sich die Demokratie „auf schleichende und mutmaßlich nie mehr reversible Weise (verändert)“ (Kretschmann/Legnaro 2018: 209).

Diese Vermutung wirft dann zwei unterschiedliche Fragen auf. Die Erste beschäftigt sich mit dem rechtspolitischen Begriff der Polizei: Ist Polizei wirklich nur ein Exekutivorgan? Kann jene Polizei ohne Rückwirkung auf die Verfassungsordnung handeln? Die Zweite betrifft die Form des politischen Regimes: Wie weit kann die demokratische Governance verändert werden, ohne dass die Demokratie an dieser Veränderung eigentlich bricht? Ist Demokratie im Sinne Jean de La Fontaines, mit dem wir unseren Beitrag eingeführt haben, Eiche oder Schilfrohr?

Zu diesen beiden Fragen ist der Ausnahmezustand Frankreichs November 2015 bis November 2017 ein vielversprechender Prüfstein. Wir beschränken uns hier auf die besondere Rolle der

¹ Zur Beziehung von Normalität und Ausnahme in diesem Zusammenhang, s. Engler (2019).

Gerichtbarkeit und dies aus zwei Gründen. Wenn der Maßstab zur Unterscheidung zwischen Demokratie und Diktatur die Aufrechterhaltung der demokratischen Grundordnung sein soll, wollen wir also den Blick auf die Gewaltenteilung im Ausnahmezustand richten. Und, um einen anderen dualen Begriff zu übernehmen, wollen wir damit zwischen der „kommissarischen“ und der „souveränen“ Diktatur unterscheiden. In der souveränen Diktatur soll nach Carl Schmitt (2015 [1921]) dem Souverän keine weitere Gewalt entgegenstehen. Wie war in diesem Zusammenhang die Lage in Frankreich während den 715 Tagen Ausnahmezustand von 2015 bis 2017?

Der Ausnahmezustand in Frankreich: Ein Überblick

In der Nacht zum 14. November 2015 wurde der „Notstand“ für 12 Tage durch den damaligen Präsidenten François Hollande auf der Grundlage eines 1955 zur Bewältigung des Aufstandes in den algerischen Gebieten verabschiedeten Gesetzes erklärt². Ein paar Tage später bestätigte das Parlament den Ausnahmezustand und verlängerte ihn zugleich³. Es folgten fünf sukzessive Verlängerungsgesetze, von denen manche auch Änderungsgesetze waren⁴. Im Kern dieser Gesetze stehen fünf Eingriffsmöglichkeiten der Exekutive: richterlose Platzverweise, Hausarreste und Durchsuchungen (mit Beschlagnahmung von Sachen), Demonstrationsverbote und Erstellung von „Sicherungszone“, in die man nur mit Polizeigenehmigung eintreten darf (ab dem Gesetz 2016-987 „Einführung anlasslose Polizeikontrolle und Schließungen von Gebetsorten“).

Außer dem Platzverweis, der vom Verfassungsrat abgelehnt wurde, sind alle Befugnisse, durch das Gesetz 2017-1510 „zur Bekräftigung der inneren Sicherheit und Terrorismusbekämpfung“, ins herkömmliche Recht übernommen worden – unter dem Vorbehalt, sie müssen „ausschließlich zur Prävention von terroristischen Handlungen“ angewandt werden. Dagegen waren die Ausgangsbedingungen der Notstandsgesetze von 2015 bis 2017 viel breiter gefasst. Das ursprüngliche Notstandsgesetz von 1955 (Gesetz 55-385) zielte auf alle „Personen, deren Tätigkeit (*activité*) für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung gefährlich ist“. Die novellierte Version von 2015 (Gesetz 2015-1501) senkte die Eingriffsschwelle der Exekutive indes deutlich herab, da das Gesetz nun alle Personen, deren „Verhalten (*comportement*) die Sicherheit und öffentliche Ordnung bedroht“, erfasst. Es wurden nun nicht mehr nur „Tätigkeiten“ sondern „Verhalten“, nicht nur Taten sondern mögliche, eventuelle Taten, die aus der Verhaltung des Betroffenen abgelesen werden sollen (Cassia 2016).

Und die Exekutive machte einen regen Gebrauch der durch die Ausnahmezustands-Gesetzgebung angebotenen Eingriffsmöglichkeiten: Während der 715 Tage wurden nicht weniger als 4.444 Durchsuchungen durchgeführt, 754 Hausarreste ausgesprochen, 656 Platzverweise und 39 Demonstrationsverbote erteilt, 59 Sicherungszone eingerichtet und 29 Schließungen von Gebets- und Ansammlungsorten vollzogen (Hennette-Vauchez et al. 2018: 233). Wie haben die legislative und die justizielle Gewalt darauf reagiert?

Die Polizei und die Verfassungsorgane im Zeitalter des Krieges gegen den Terror

² Erlass 2015-1475 des 14. November 2015.

³ Gesetz 2015-1501 vom 02. November 2015.

⁴ Gesetze 2016-162 (19. Februar 2016), 2016-629 (20. Mai 2016), 2016-987 (16. Juli 2016), 2016-1767 (19. Dezember 2016) und 2017-1154 (11. Juli 2017) – s. Jobard 2018a zur Kontextualisierung dieser verschiedenen Gesetzgebungen.

Wenn im Hinblick auf die Notstandsgesetzgebung von „Maßnahmen“ gesprochen wird, sind ausdrücklich Polizeimaßnahmen bzw. -handlungen gemeint. Da es in Frankreich kein Trennungsgebot gibt, werden die Informationen zum Schutz der Verfassungsordnung von Polizeidiensten erfasst – was in Deutschland von den verschiedenen Verfassungsschutzbehörden getan wird (Laumond 2015). Die Vollstreckung von Maßnahmen, wie Durchsuchungen oder Hausarreste, gehört selbstverständlich zu den Aufgaben der Polizei bzw. Gendarmerie, beide unter der Leitung der „Préfets“, also der lokalen Regierungsvertreter (Jobard 2018b). Die lokalen Auswirkungen des Ausnahmezustandes sind also stark von der Fähigkeit der verschiedenen Verfassungsorgane abhängig, sich der Polizei und der Regierung entgegenzustellen.

Erster Kreis der wachsamen Ohnmacht: Parlament und Verfassungsjustiz

Die blutigen Anschläge im November 2015⁵ haben die Verfassungsorgane zunächst lahmgelegt. Während der ersten Wochen setzte das Parlament rasch die Bitte der Regierung um, den Ausnahmezustand zu verabschieden, und sowohl die Verwaltungs- als auch die Verfassungsjustiz erhoben keinen Einspruch, weder gegen die Gesetzgebung noch gegen die durchgeführten Maßnahmen. Damit ist dem massiven Einsatz der Exekutive in den ersten Wochen schlicht nicht widersprochen worden: so wurden in den ersten drei Tagen nach den Anschlägen 400 Durchsuchungen durchgeführt, 2.700 im gesamten ersten Monat (Jobard 2018a: 129).

Von 570 Abgeordneten stimmten nur 6 gegen das Gesetz 2015-1501. Und die Parlamentarier folgten dem Hinweis vom Premierminister Manuel Valls bei der ersten Gesetzesabschiebung, den Verfassungsrat zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes nicht anzurufen – zu „risikoreich“ sei dies im Kontext des „Krieges gegen den Terrorismus“ (Boucobza/Girard 2016: FN 440)⁶. Obwohl es immer weniger Abgeordnete gab, die bei der Verabschiedung der Verlängerungsgesetze im Plenarraum saßen, was auf eine Art passiven Widerstand hinwies, wurde der Verfassungsrat nie von Parlamentariern vor der Gesetzesverkündung angerufen.

Erst drei Monate nach Ausrufung des Ausnahmezustands traf der Verfassungsrat nach Anrufung eines Betroffenen eine Entscheidung – die erste einer Reihe von neun Entscheidungen. Der Verfassungsrat erklärte im Endeffekt *alle* von ihm vorgelegten Notstandsmaßnahmen als verfassungswidrig (z.B. Platzverweise) oder formulierte ausdrückliche Vorbehalte. Diese Zahl ist aber jeder Hinsicht trügerisch, da der Verfassungsrat zusammen mit der Regierung und den Parlamentariern zu einer ständigen Bestätigung des Ausnahmezustandes beitrug. Statt die Anwendung der verfassungswidrigen Artikel zu untersagen, ließ das Conseil der Regierung eine gewisse Frist (meistens einige Monate) verstreichen, um durch eine neue Gesetzgebung eine verfassungskonforme Lösung zu finden – d.h. dieselben Maßnahmen durch formale Änderungen verfassungskonform zu segnen. Die Verfassungsjustiz ließ also wegen des kategorischen Imperativs der Terrorbekämpfung verfassungswidrige Normen zur Verfügung der Exekutive weiterlaufen (Champeil-Desplats

⁵ 130 Personen haben an einem Abend den Tod gefunden und dies auf mehreren Plätzen. Die Anzahl der Todesfälle gleicht dabei ungefähr jener im Zuge der von der Pariser Polizei gegen protestierende Araber begangenen Massaker von September und Oktober 1961 (House/MacMaster 2006).

⁶ Zur der Sprache der „Plausibilisierung des Ausnahmezustandes“, s. Lemke (2015).

2018: 158-161); und in voller Zusammenarbeit der Parlamentarier, die jedes Mal die regierungsseitig erwünschten Maßnahmen bestätigten.

Die Verfassungsjustiz geriet aber nicht in totale Ohnmacht und zeichnete i.S. tatsächliche Grenze zwischen diktatorische und versicherheitlichte Maßnahmen. Der Verfassungsrat erklärte bspw. die Verfassungskonformität der Hausarreste dadurch, dass diese Maßnahmen in keiner „Freiheitsentzug“ sondern bloß in „Einschränkung der Bewegungsfreiheit“ bestehen, da diese sich auf 12 Stunden pro Tag beschränken und daher die ordentliche Gerichtsbarkeit unzuständig ist (Wihl 2017:75). Damit wies der Verfassungsrat schriftliche Überlegungen von Innenministeriumbeamten ab, die wie zur Zeit des Algerienkrieges die Internierung der polizeilich bekannten „Gefährder“ forderten (Borredon 2015)⁷ – und beschnitt aber nicht die Fähigkeit für die Exekutive, kaum kontrollierbare Hausarreste durchzusetzen. Die kalte Ironie des Ausnahmezustandes in der Demokratie besteht darin, dass der feine Unterschied zwischen „Freiheitsentzug“ und „Freiheitseinschränkung“ sowohl als Rechtfertigungsmuster der Polizeimaßnahmen wie auch als Schutz gegen die Anwendung kriegerischer Mittel gegen Minderheiten angesehen werden (zur Internierung als Waffe im Algerienkrieg, s. Thénault 1997). Kretschmann und Legnaro sprechen zurecht in Prokla (2017: 482) von der „fortlaufenden Ausdehnung der rechtlich gegebenen Normalitätsgrenzen“: im demokratischen Ausnahmezustand besteht Normalität darin, den Schutz gegen die Diktatur bzw. die Verteidigung der Rechtsordnung nur im Rahmen der Sekuritisierung zu denken.

Zweiter Kreis der wachsenden Ohnmacht: Die Verwaltungsjustiz

Ungefähr 800 Vorhaben der Exekutive waren von missbilligenden verwaltungsjustiziellen Entscheidungen betroffen (aus ca. 5.000 insgesamt durchgesetzten Maßnahmen). Die Quoten der durch die Verwaltungsjustiz abgelehnten Durchsuchungen sind nach Einschätzung von Stéphanie Hennette-Vauchez (2019: 285) sehr hoch (ca. 46%). Heißt es, dass die Justiz in diesem Bereich dem Durchsetzungswillen der Exekutive entgegenstand? Keineswegs.

Die Zahlen sind genauer zu betrachten: Wozu nutzt eine Entscheidung, die Monate nach der durchgeführten Durchsuchung und dem entstandenen Schaden fällt (Cassia 2016)? Daher sind eigentlich nur 75 von den 4.444 Hausdurchsuchungen gerichtlich angefochten worden. Zweitens: Aus den Durchsuchungen wurden nur 23 Verfolgungen aufgrund des Anschlusses an eine terroristische Vereinigung eingeleitet (Hennette-Vauchez 2018:287), was auf einen systematischen Missbrauch durch die Polizei hinweist, die die Notstandsgesetzgebung als Opportunität zur Verfolgung üblicher Kriminalitätsformen (meistens gegen das BTM- o. Waffengesetz) genutzt hat. Drittens: Die Polizei erweist sich in der verwaltungsgerichtlichen Prüfung der Notstandsmaßnahmen als tatsächliche Herrin des Verfahrens. Wie schon erwähnt, war die Eingriffsschwelle des Gesetzes 2015-1501 sehr niedrig angelegt. Um so wichtiger war daher die verwaltungsgerichtliche Prüfung der Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Zweckmäßigkeit der Maßnahmen. Was die beiden letzten Kriterien angeht, kamen sie nur in Ausnahmefällen in Betracht. Ob die getroffenen Maßnahmen angemessen waren oder ob niedrigere Eingriffe in die Rechte der Person hätten angewandt werden können, wurde von der zuständigen Verwaltungsjustiz kaum beachtet: die Verwaltungsgerichte sind dazu einfach nicht

⁷ Die Überlegung taucht in Frankreich im Anlaß terroristischer Angriffe immer wieder auf, letztlich im Frühling 2018 nach der Geiselnahme eines Supermarktes in Südfrankreich sowohl aus dem Munde vom rechtskonservativen Abgeordnete Guillaume Peltier als auch vom ehemaligen Premier Ministre Manuel Valls (s. Pascual 2018). Zu der allgemeinen geistigen Lage der politischen Eliten nach den Anschlägen von 2015, s. Lindner 2015.

ausgerüstet, in die tatsächliche Handlung der Behörde hineinzugucken – es sei denn, die polizeiliche Intervention hätte zu deutlichen Übergriffen geführt und die Einschaltung der Strafjustiz ermöglicht, was für benachteiligte BürgerInnen arabischer bzw. afrikanischer Herkunft eine außerordentliche Herausforderung ist (Jobard 2013). blieb also nur eine Prüfung der Begründungen zur Notwendigkeit übrig, die zum Ergreifen der angefochtenen Maßnahmen führten.

In diesem Bereich zeigte sich die Abhängigkeit der Verwaltungsjustiz gegenüber der Polizei in aller Klarheit. Maxence Chambon (2017: 133) hat dazu eine klare Einschätzung vorgelegt: „Die von den Behörden und den Richtern systematisch bevorzugte Methode besteht darin, zusammengewürfelte Elemente als Ganzes darzustellen, in der Hoffnung, dass ihre Masse ihre Schwäche vergessen lässt“. Mehrere Maßnahmen wurden von der Verwaltungsjustiz bestätigt, die auf sog. „notes blanches“ beruhen, also auf „blanken Memos“ der Polizei, die zum Schutz der Beamtinnen und Beamten bzw. deren Informanten nicht unterschrieben und daher nicht überprüfbar sind. Dass das Oberste Verwaltungsgericht, das *Conseil d’Etat*, Ende Januar 2016 ein nur auf einem „note blanche“ beruhenden Hausarrest widerrief, spielte eigentlich kaum eine Rolle in der Praxis der unteren Instanzen.⁸ Und in den meisten Fällen bestanden die polizeilichen „Informationen“ nur aus abstrakten, manchmal auch im Konjunktiv formulierten Bemerkungen, in denen nicht die Handlung der betroffenen Person selbst im Zentrum stand, sondern ihre persönlichen Kontakte und angeblichen Überzeugungen, die aus vagen Kriterien abgelesen wurden (u.a. ein Konvertit zu sein oder einem radikalen Glauben nicht abzusprechen). Ganz im Sinne einer „prognostischen Sicherheitsgesellschaft“ (Ostermeier 2018) urteilte die Verwaltungsjustiz nicht aus festen Tatsachen, sondern aus einer vagen Einschätzung über die Möglichkeit, dass der Betroffene Kriminelles in der Zukunft begeht.

Soziologische Schlussbemerkungen

Soziale Strukturen des Bekämpfungsrechts

Im Rückblick auf die Jahre 2015-2017 in Frankreich lässt sich tatsächlich erkennen, dass der Ausnahmezustand zu keiner Diktatur geführt hat. Was sich an die Beobachtung von Kretschmann und Legnaro über die „Autonomisierung der Polizei“ in der Sekuritisierung haben Polizeibehörde aber eine wachsende Macht auf die Verfassungsorgane gewonnen, indem Polizeiinformationen zu ausschließenden und kaum angefochtenen Quellen in den ca. 6.000 Maßnahmen in Frankreich zu dieser Zeit wurden. Keine Instanz – sei sie parlamentarischer oder justizieller Natur – war in der Lage, sich der Polizei entgegenzusetzen. Das von der Regierung geleitete Zusammenspiel der Polizei, der Verwaltungs- und Verfassungsjustiz und der Parlamentarier hat die Verfassungsgrundsätze zu gespenstischen Formalien verformt, so dass der vom damaligen Präsidenten François Hollande angesprochene „Sicherheitspakt“ (Lemke 2015) praktisch Verfassungsnatur geworden war. In diesem Zusammenhang gilt für Frankreich die Bemerkung Frankenbergs (2010: 380), wonach das (Terrorismus-)Bekämpfungsrecht ein „Sonderpolizeirecht“ bildet, „das sich unter dem Diktat des effektiv Gebotenen gegen die Verrechtlichung sperrt“.

Der von Kretschmann und Legnaro Begriff der „weitgehenden Autonomisierung der Polizei“ kann auch soziologisch vertieft bzw. zugespitzt werden, in dem das Sonderpolizeirecht

⁸ Die ausführliche Recherche von Stéphanie Hennette-Vauchez (2018) widerspricht hier den von Jobard (2018a: 135) vorher ausgedrückten Optimismus angesichts der Entscheidung des *Conseil d’Etat*.

eigentlich tiefe Wurzel in der französischen Staatskultur genießt. Die formale Gewaltenteilung stößt in Frankreich gegen die im Kreis laufende Produktion der Staatseliten. Die Präfekten stammen meistens aus der *Ecole Nationale d'Administration*, in der sie zusammen mit den künftigen Verwaltungsrichtern und dem Geschäftsführer des Verfassungsrates drei Jahre lang studiert haben (Bourdieu 2004 [1989], Latour 2016). Durch die Professionalisierung des politischen Geschäfts in Frankreich stammen auch die meisten Regierungsmitglieder aus derselben *Ecole*. Die Gewaltenteilung scheitert also schon am sozialisierten Habitus, am biographischen Hintergrund der Entscheidungsträger, die mal bei der Regierung sitzen, mal am *Conseil d'Etat* tätig sind, aber mal auch die Polizeibehörde als *Préfets* leiten. Dieser eiserne „Staatsadel“ (Bourdieu 2004 [1989]) weiß also in Krisenzeiten die eigenen Reihen zu schließen: es gibt kaum einen Spalt zwischen dem, was der Ministerpräsident will und dem, was als Urteil vom Verwaltungsgericht abgegeben wird. Diese geschlossenen Kreise haben sich ein Rechtsgebiet zu eigen gemacht: das Bekämpfungsrecht, das von den Staatseliten gesteuert ist und von dem Polizeiapparat durchgesetzt wird.

Die Verletzbarkeit der Individuen und der gesellschaftlichen Gruppen

Bis dato wurde viel vom Islamismusbekämpfung und weniger von den durch die Ausnahmezustandsgesetze bekräftigten Mittel zur Einschränkung von Demonstrationen gesprochen (darüber s. auch Jobard 2019). Die Notstandsgesetzgebung wurde tatsächlich auch zu einer weiteren polizeilichen Kontrolle der Versammlungsfreiheit gebraucht: 155 Maßnahmen wurden während des Ausnahmezustandes zum Verbot von Demonstrationen und 63 Hausarreste sowie Platzverweise zum individuellen Verbot der Teilnahme an einer Kundgebung verhängt. Paradox aber: Während dieser erheblichen Verschärfung des Versammlungsrechts blühte, anlässlich des *Nuit Debout*⁹, die Bewegung gegen die Reform des Arbeitsrechts im ganzen Land – monatelange politische Kundgebungen und Demonstrationen inklusive.

Die Notstandsmaßnahmen zielten eigentlich auf zwei Publika. Im Bereich der „Drohung der öffentlichen Ordnung“ sind es Organisationen, Gewerkschaften, manchmal auch radikale, jedoch allgemein gebilligte Verbände. Im Bereich des Bekämpfungsrechts stehen in der überwältigenden Mehrheit der ca. 4.500 Durchsuchungen Familien bzw. Einzelpersonen, deren Bindungen zu gesellschaftlich anerkannten Verbänden und Organisationen schwach sind und die noch stärker abgeschwächt, wenn die Durchsuchungen Anfangsverdacht zu strafrechtlichen Verfolgungen aufgrund Waffen- bzw. BTM-Gesetz ergeben. Die Verletzbarkeit der verschiedenen gesellschaftlichen Akteure gegenüber dem Ausnahmezustand ist daher sehr ungleich. Die Einen werden von Teilen der Gesellschaft in Schutz genommen, die Anderen sind dem Bekämpfungsrecht mit mangelnden Schutzmitteln ausgeliefert. Die ungleichen Quoten von Anklagen bei den (angeblichen) Islamisten und bei den (angeblichen) Linksaktivisten ist dafür ein starkes Anzeichen (Hennette-Vauchez 2018: 272).

Soziologisch gesehen erinnert die Anwendung des Bekämpfungsrechts an die Situation von Benachteiligten angesichts von Polizeiübergriffen, die für in der überwältigen Mehrheit junge Männer mit Migrationshintergrund in abgekoppelten Banlieuvierteln sind. Die soziologische Untersuchung der Polizeihandlung in diesen Stadtteilen ergibt, dass diese Räume für die dort handelnde Polizei „Räume souveränen Handelns“ sind (Jobard 2013), in dem Sinne, dass dort die Polizeihandlungen faktisch gerichtlich unangefochten bleiben. In diesem Sinne ist auch der Begriff „Ausnahmeräume“ vielversprechend (Engler 2019: *ich habe die gedruckte Version*

⁹ Auf Deutsch etwa ‚Aufrecht durch die Nacht‘.

nicht!): der Plural suggeriert zurecht eine ungleiche Auswirkung, ein ungleiches Wesen des Ausnahmezustandes je nach sozialem Zustand der Betroffenen. So gesehen wird die Umwandlung des Begriffes in „Ausnahmezustände“ heuristisch: rechtssoziologisch geht es mit dem Ausnahmezustand weniger um eine Dualität zwischen Ausnahmezustand und Sekuritisierung, als um die soziologisch ungleiche Verletzbarkeit der Betroffenen.

Die Normalisierung des Ausnahmezustandes: Eiche oder Schilfrohr?

Wie schon erwähnt wurden (außer der Platzverweise) durch das Gesetz 2017-1510 die Maßnahmen der Notstandsgesetzgebung ins übliche Recht überführt. Von da an dürfen diese Maßnahmen „ausschließlich zur Prävention von Terrorismus“ und nur unter der Aufsicht bzw. mit der Genehmigung der Staatsanwaltschaft bzw. der Richterinnen und Richter durchgeführt werden. „Ohne Gnade, ohne Reue, ohne Schwäche“ hatte bei dem Entwurf des Gesetzes der Präsident Macron versprochen (Macron 2017). Nach dem ersten Jahr Anwendung des 2017-1510-Gesetzes kann festgestellt werden, dass der Ausnahmezustand zur Routine geworden ist (Gouvernement 2018: 12-13): am 1. November 2018 sind immer noch 33 Personen unter Hausarrest, bis zu zum 31. Oktober 2018 wurden 86 Durchsuchungen beantragt, 13 von Richtern abgelehnt und aus den 69 durchgeführten Durchsuchungen wurden 40 Anträge zur Beschlagnahme von individuellen Daten eingebracht (keiner wurde vom Gericht abgelehnt). Das Bekämpfungsrecht wird also fortgesetzt, aber in einem geringeren Tempo. Ein paar Dutzende von Betroffenen werden jedes Jahr unter Hausarrest gestellt und alle vier Tage wird statistisch gesehen ein Wohnsitz durchsucht.

Zur gleichen Zeit (also ab dem 17. November 2018) hat sich in Frankreich die Bewegung der *Gilets jaunes*¹⁰ entfaltet, die in wöchentlichen Demonstrationen und Ausschreitungen mit der Polizei besteht. Die Polizeikräfte haben zu diesem Anlass ungewöhnliche Gewaltmittel eingesetzt, so dass im Rahmen dieser Bewegung 25 Personen ein Auge, 5 Personen eine Hand und eine Frau das Leben durch Hartgummigeschosse und Granaten verloren haben (Meister 2019). Bis dato – Stand: August 2019 – wurden weder Disziplinar- noch Strafverfahren eingeleitet, obwohl mehr als 200 Beschwerden gegen die Polizei gestellt wurden. Dagegen wurden bis Ende Mai 2019 allein in Paris 2.900 Polizeigewahrsame erteilt und 1.357 Demonstranten vor Gericht gestellt (Heitz 2019).

Geht es hier um die durch den Ausnahmezustand erweiterte „Handlungsspielräume“ der Polizei, wie von Kretschmann und Legnaro suggeriert (2018: *ich habe die gedruckte Version nicht bekommen!*)? Nicht nur. Wie der Staat bzw. die Polizei handelt ist nicht nur Folge der rechtlichen Ermächtigung (hier von der Notstandsgesetzgebung), sondern auch das Produkt sozialer und geschichtlicher Entwicklungen. Die Exekutive genießt im Bereich der Terrorismusbekämpfung einen sehr breiten Entscheidungsspielraum, obwohl sie im Laufe der Zeit immer weniger Gebrauch davon macht. Dagegen scheint sich der „Ausnahmeraum“ zugunsten der Polizei aus den Gebieten der Banlieustädte bis hin zu den gewöhnlichen Protesträumen auszudehnen. Zu dieser Erweiterung hat die „ausnahmezustandsaffine Staatspraxis“ (Frankenberg 2010: 128) der Polizeigewalt aber keine Ausnahmegesetzgebung gebraucht: Polizeigewalt ist in der französischen autoritären Demokratie der Ausdruck der sozialisatorisch tief verankerten Macht der Exekutive. Sie wird von den etablierten Eliten in ihrem neoliberalen Kurs immer häufiger gebraucht, auch weil sich die sozialen Proteste gegen diesen Kurs vermehren. In diesem Zusammenspiel von Liberalismus und Autoritarismus (Harcourt 2011) scheint der auf einem tief verwurzelten Polizeiapparat rekurrierende Staatsadel

¹⁰ Auf Deutsch , Gelbwestenbewegung‘.

sowohl die Robustheit der Eiche als auch die Anpassungsfähigkeit des Schilfrohrs zu haben – bis dieses bricht.

Literatur

- Beaud, Olivier et Guérin-Bargues, Cécile (2016): L'état d'urgence, Étude constitutionnelle, historique et critique. Paris.
- Borredon, Laurent (2015): A Beauveau, certains voudraient interner les Fichés 'S', Le Monde, 5. Dezember https://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2015/12/05/la-liste-musclee-des-envies-des-policiers_4825245_4809495.html [05.09.2019].
- Bourdieu, Pierre (2004 [1989]): Der Staatsadel, Konstanz.
- Boucobza, Isabelle et Girard, Charlotte (2016): „Constitutionnaliser“ l'état d'urgence ou comment soigner l'obsession d'inconstitutionnalité?, in: La Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés. <https://journals.openedition.org/revdh/1784> [31.08.2019].
- Cassia, Paul, 2016: Contre l'état d'urgence. Paris.
- Chambon, Maxence (2017): Une redéfinition de la police administrative, in: Alix, Julie und Cahn, Olivier (Hg.), L'hypothèse de la guerre contre le terrorisme. Implications juridiques, Paris,
- Champeil-Desplats, Véronique (2018): L'état d'urgence devant le Conseil constitutionnel ou quand l'Etat de droit s'accomode de normes inconstitutionnelles, in: Hennette-Vauchez, Stéphanie (2018): Ce qui reste(ra) toujours de l'état d'urgence, Paris, 151-167.
- Engler, Anne-Marlen (2019): Der Ausnahmezustand als rechtssoziologische Analyse. Ein Debattenbeitrag, in: Kriminologisches Journal 51 (2), 143-149.
- Frankenberg, Günter, 2010: Staatstechnik. Perspektiven auf Rechtsstaat und Ausnahmezustand. Frankfurt a.M.
- Gouvernement (2018): Rapport du gouvernement au Parlement. Mise en oeuvre de la loi 2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, Paris.
- Harcourt, Bernard (2011): The Illusion of Free Markets : Punishment and the Myth of Natural Order, Cambridge Mass.
- Heitz, Rémy (2019): Des policiers seront envoyés en Correctionnelle, Le Parisien, 31. Mai, 3.
- Hennette-Vauchez, Stéphanie (2018): Ce qui reste(ra) toujours de l'état d'urgence, Paris.
- House, Jim/MacMaster, Neil (2006): Paris 1961. Algerians, State Terror, and Memory, Oxford.
- Jobard, Fabien (2013): Zur politischen Theorie der Polizei, WestEnd. Neue Zeitschrift für Sozialforschung 13 (1), 65-77
- Jobard, Fabien (2018a): Ein politisches Recht. Zwei Jahre Ausnahmezustand in Frankreich, in: Singelstein, Tobias/Puschke, Jens (Hg.), Der Staat und die Sicherheitsgesellschaft, Wiesbaden, 124-149.
- Jobard, Fabien (2018b): Nicht nur eine Frage des Status. Militarisierte Polizei in Frankreich, in: Bürgerrechte & Polizei 116, 38-44.
- Jobard, Fabien (2019): Notstand und soziale Bewegung. Der Ausnahmezustand in Frankreich 2015-17, in: Bürgerrechte & Polizei 118-119, 121-133.
- Kretschmann, Andrea und Aldo Legnaro (2017): Ausnahmezustände, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 47, 471–486.
- Kretschmann, Andrea und Legnaro, Aldo (2018): Ausnahmezustände, in: Kriminologisches Journal 50 (3), 204-210.
- Laborde, Pauline (2018): Liberté de manifestation sous l'état d'urgence. Contribution à l'étude de l'impact de l'état d'urgence sur les libertés publiques, in: Hennette-Vauchez, Stéphanie et al. (2018): Ce qui reste(ra) toujours de l'état d'urgence, Paris, 189-229.
- Latour, Bruno (2016): Die Rechtsfabrik. Eine Ethnografie des Conseil d'Etat, Konstanz.

- Laumond, Bénédicte (2015): Staatliche Maßnahmen der Bekämpfung gegen die radikale Rechte in Frankreich, in: Fereidooni, Karim und El, Meral (Hg.), Rassismuskritik und Widerstandsformen, Wiesbaden, 709-720.
- Lemke, Matthias (2015): Frankreich nach 11/13, in: Zeitschrift für politische Theorie, 6 (2), 258-277.
- Lindner, Kolja (2015): Nach den Pariser Attentaten vom November 2015. Frontstellungen, Kontexte und Perspektiven, in: Das Argument 57 (4/5), 471-488.
- Macron, Emmanuel (2017): Discours d'Emmanuel Macron devant le Parlement réuni en congrès, 3. Juli. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/07/03/discours-du-president-de-la-republique-devant-le-parlement-reuni-en-congres> [31.08.2019].
- Meister, Martina (2019): „Brutalste in ganz Europa“. Die Gründe für Frankreichs Polizeigewalt, in: Die Welt, 9. Juli. <https://www.welt.de/politik/ausland/plus196581527/Frankreich-Warum-Polizeigewalt-dort-Tradition-hat.html> [31.08.2019].
- Münkler, Herfried (2007): Heroische und postheroische Gesellschaften, in: Merkur, 61 (700), 742-752.
- Ocqueteau, Frédéric (2006): Mais qui donc dirige la police? Paris.
- Ostermeier, Lars (2018): Der Staat in der prognostischen Sicherheitsgesellschaft, in: Singelstein, Tobias/Puschke, Jens (Hg.), Der Staat und die Sicherheitsgesellschaft, Wiesbaden, 101-121.
- Pascual, Julia (2018): L'internement des fichés « S », un débat récurrent mais une mesure impossible, Le Monde, 27. März https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2018/03/27/l-internement-des-fiches-s-un-debat-recurrent-mais-une-mesure-impossible_5276995_1653578.html [05.09.2019].
- Schmitt, Carl (2015 [1921]): Die Diktatur. 8. Aufl., Berlin.
- Stirn, Bernard, 2016: Lutte contre le terrorisme, état d'urgence et Etat de droit. <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Lutte-contre-le-terrorisme-etat-d-urgence-et-Etat-de-droit> [4. Mai 2017].
- Thénault, Sylvie (1997): Assignation à résidence et justice en Algérie, in: Le Genre humain, Sommer-Herbst, 105-115.
- Wihl, Tim (2017): Der Ausnahmezustand in Frankreich. Zwischen Legalität und Rechtsstaatsdefizit, in: Kritische Justiz, 50 (1), 68-79.
- Willke, Helmut (1996): Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft, Frankfurt.