

Zweiter Teil: Die Aufgaben und Befugnisse der Inlandsnachrichtendienste sowie die jeweilige nationale Zusammenarbeit

Im zweiten Teil steht nach der organisationsrechtlichen Untersuchung die konkrete aufgaben- und befugnisrechtliche Seite der Inlandsnachrichtendienste im Mittelpunkt. In einem ersten Schritt wird auf die rechtlich festgesetzten Schutzgüter (A. I.) sowie auf die Aufgaben der Inlandsnachrichtendienste (A. II.) eingegangen. In Frankreich sind diesbezüglich vertiefend die Auswirkungen der Fusion der vorherigen Inlandsnachrichtendienste zur DCRI darzustellen. Anschließend soll ein Überblick über die Befugnisse, also die konkrete Art und Weise des Vorgehens der Inlandsnachrichtendienste, gegeben werden (B.), um darauf aufbauend die nationale Zusammenarbeit im Nachrichtendienstbereich einander gegenüberstellen zu können (C.).

A. Die Schutzgüter und Aufgaben der Inlandsnachrichtendienste

Die Schutzgüter und Aufgaben der Inlandsnachrichtendienste sind in den Rechtsgrundlagen der DCRI und des BfV enthalten. Sie hängen unmittelbar zusammen und beschreiben den jeweiligen Auftrag der Inlandsnachrichtendienste. Den Schutzgütern, die im Folgenden zuerst dargestellt werden, kommt dabei die Funktion zu, den Zweck der Inlandsnachrichtendienste zu verdeutlichen.³⁹⁴

I. Die Schutzgüter der Inlandsnachrichtendienste

1. Die „*intérêts fondamentaux de la nation*“ als Schutzgut der DCRI

Nach Art. 1 Abs. 1 Dekret Nr. 2008–609 ist die DCRI zuständig für die Bekämpfung aller Aktivitäten auf dem französischen Staatsgebiet, die geeignet sind, eine Gefährdung grundlegender Interessen der Nation („*intérêts fondamentaux de la nation*“) darzustellen. Der Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* umschreibt somit das Schutzgut der DCRI und ist vor diesem Hintergrund näher zu untersuchen.

³⁹⁴ Vgl. zum Begriff des Schutzgutes *Gusy*, Polizei- und Ordnungsrecht, § 3 Rn. 78, der den Schutzgütern im allgemeinen Polizeirecht eine Begrenzungsfunktion zumisst. Vgl. auch *Spitzer*, Die Nachrichtendienste Deutschlands und die Geheimdienste Russlands, S. 79 f.

Das Dekret der DCRI enthält neben der Erwähnung in der oben genannten Generalklausel keine ausdrückliche Definition des Begriffes der *intérêts fondamentaux de la nation*. Aufschluss könnte allerdings die Aufgabenbeschreibung in Art. 1 Abs. 2 Dekret Nr. 2008–609 geben. Danach wird im Rahmen der Aufzählung der einzelnen Aufgabenbereiche der DCRI auf verschiedene Werte oder Prinzipien abgestellt.³⁹⁵ Zu diesen gehören die Sicherheit, die in verschiedenen Ausgestaltungen erwähnt wird,³⁹⁶ die Autorität des Staates,³⁹⁷ das *secret de la défense nationale* und der wirtschaftliche Schutz des Landes³⁹⁸. Es ist naheliegend, dass diese Werte zur Auslegung der *intérêts fondamentaux de la nation* herangezogen werden können, jedoch ist nicht ersichtlich, ob es sich hierbei nur um einzelne Beispiele handelt oder die Aufzählung abschließender Natur ist. Eine eindeutige Klärung des Inhaltes des Schutzgutes ist damit allein nach dem Wortlaut des Dekretes nicht möglich. Zudem sind keine Materialien verfügbar, die über die konkreten Motive des Dekretes Auskunft geben. Dies hängt damit zusammen, dass bei einem Dekret typischerweise der Inhalt der Beratungen sowie die eingeholten Stellungnahmen nicht öffentlich sind.³⁹⁹ Zur weiteren Erläuterung des Begriffes wird daher im Wege der Auslegung zunächst aus historischer Sichtweise auf die Parallelen der Vorgängerbehörden der DCRI abgestellt (a), der Begriff unter (b) systematisch in anderen Zusammenhängen der Gesetzgebung und Rechtsprechung untersucht, um letztlich eine abschließende Bewertung nach Sinn und Zweck des Schutzgutes vorzunehmen (c).

a) Die Schutzgüter der DCRG und DST

Ein erster Ansatzpunkt zur Klärung des Begriffes ist das Heranziehen der Regelungen der Vorgängerbehörden, aus deren Fusion die DCRI entstanden ist. Weder die Rechtsgrundlage der DCRG noch die der DST stellten direkt auf das Schutzgut der *intérêts fondamentaux de la nation* ab. Allerdings ähnelt der Begriff deutlich demjenigen der DCRG, die nach ihrer Rechtsgrundlage an der Verteidigung grundlegender Interessen des Staates („*défense des intérêts fondamentaux de l’Etat*“) beteiligt war.⁴⁰⁰ Der Begriff der „*intérêts fondamentaux de l’Etat*“ wird erstmals im Dekret der DCRG von 1995 erwähnt.⁴⁰¹ Er unterscheidet sich von dem Terminus der DCRI allein in dem veränderten Bezugsobjekt, der zentrale Kern der Bestimmun-

395 Zu den Aufgabenbereichen der DCRI Zweiter Teil, A. II. 1. b).

396 Vgl. „*sécurité du pays*“ (Art. 1 Abs. 2 lit. a), „*sûreté de l’Etat*“ (Art. 1 Abs. 2 lit. c) und „*sécurité nationale*“ (Art. 1 Abs. 2 lit. d Dekret Nr. 2008–609).

397 Vgl. „*autorité de l’Etat*“ (Art. 1 Abs. 2 lit. b Dekret Nr. 2008–609).

398 Vgl. „*patrimoine économique du pays*“ (Art. 1 Abs. 2 lit. b Dekret Nr. 2008–609).

399 Zum Verfahren der Ausarbeitung von Dekreten Erster Teil, C. I. 2. a) bb).

400 Art. 3 Dekret Nr. 95–44 vom 16. Januar 1995: „*elle participe à la défense des intérêts fondamentaux de l’Etat*“.

401 Das vorherige Dekret Nr. 67–196 vom 14. März 1967 der DCRG nannte kein Schutzgut.

gen, die *intérêts fondamentaux*, ist beiden Schutzgütern gemeinsam. Das Bezugsobjekt der „grundlegenden Interessen“ ist bei der DCRI die Nation („*nation*“) und zielt damit auf das Volk ab, während bei der DCRG der Staat („*l'Etat*“) im institutionellen Sinne im Fokus stand.⁴⁰² Ein Erklärungsansatz dieser Veränderung kann darin gesehen werden, dass das Schutzgut im Zuge der Fusion zur DCRI nicht allein den Staat als Institution betreffen sollte, sondern darüber hinaus Individualinteressen umfassen soll. Auch wenn davon auszugehen ist, dass das Schutzgut der DCRG Einfluss auf die Auslegung des Schutzgutes der DCRI besitzt, führt dieser Hinweis für sich genommen nicht weiter. Das Dekret der DCRG von 1995 enthielt ebenfalls keine weitergehende Definition oder Erklärung des Schutzgutes, die darauf schließen lassen könnte, welche konkreten „grundlegenden Interessen“ von diesem Oberbegriff umfasst waren und welcher Zweck hiermit verfolgt wurde. Auch liegen diesem Dekret keine öffentlich einsehbaren Motive zugrunde. Weiterhin ist nicht ersichtlich, dass die französische Rechtsprechung das Schutzgut der DCRG ausgelegt oder definiert hat. Dies hängt vermutlich damit zusammen, dass dem Schutzgut in der Praxis im Rahmen eines Rechtsstreites kaum Relevanz zukommt. Im Gegensatz zu der grundsätzlichen begrifflichen Übereinstimmung der DCRI mit der DCRG stellte das Dekret der DST nicht auf eine solche generelle Wendung ab, sondern nannte allein die „*sécurité du pays*“ (Sicherheit des Landes) als Schutzgut.⁴⁰³ Der Vergleich mit der DST ist demnach nicht weiterführend.

Aus dieser Gegenüberstellung der Schutzgüter der Vorgängerbehörden mit dem Schutzgut der DCRI lässt sich demnach keine begriffliche Klärung für die *intérêts fondamentaux de la nation* ableiten. Es kann allenfalls vermutet werden, dass bei der Schaffung der Rechtsgrundlage der DCRI der Begriff der DCRG mit Intention übernommen und nur leicht hinsichtlich des Bezugsobjekts der Nation verändert wurde. Auch wenn dies aufgrund der fehlenden Zugänglichkeit von Motiven nicht sicher belegt werden kann, so liegt es doch nahe, dass der Normgeber auf eine ähnliche Generalklausel Bezug nehmen wollte. Welche konkreten Bereiche hiermit allerdings – damals wie heute – abgedeckt werden sollten, ist hieraus nicht erkennbar. Auch ein Vergleich mit den Schutzgütern der anderen französischen Nachrichtendienste führt nicht weiter, da sie zum Teil keine derartigen Schutzgüter kennen oder auf andere Begriffe abstellen.⁴⁰⁴

402 Zur Übersetzung der Begriffe s. *Doucet/Fleck*, Wörterbuch, Teil I, S. 529, 328.

403 Vgl. Art. 1 Abs. 1 Dekret Nr. 82–1100 vom 22. Dezember 1982.

404 Der Auslandsnachrichtendienst DGSE etwa stellt auf die „*sécurité de la France*“ bzw. „*intérêts français*“ ab (Art. D 3126–2 *Code de la défense*). Der militärische Nachrichtendienst DRM bezieht sich auf „*intérêt militaire*“ (Art. D 3126–10 *Code de la défense*).

b) Systematische Auslegung

Inhaltspunkte für die konkrete Definition des Begriffes der *intérêts fondamentaux de la nation* könnten aus einer Zusammenschau mit anderen Regelungen abgeleitet werden. So findet der Begriff vor allem im Strafrecht (aa) Beachtung, aber auch in neueren Regelungen zum Sicherheitsrecht (bb).

aa) Art. 410–1 Code pénal

Das französische Strafgesetzbuch, der *Code pénal*, befasst sich in seinem vierten Buch mit Verbrechen und Vergehen gegen die Nation, den Staat und den öffentlichen Frieden („*Des crimes et délits contre la nation, l’Etat et la paix publique*“). Der erste Titel dieses Buches ist dabei auf Angriffe auf die *intérêts fondamentaux de la nation* ausgerichtet und deckt sich mit dem im Dekret der DCRI gebrauchten Begriff. Im *Code pénal* fungiert dieser als gemeinsamer Oberbegriff von Straftaten wie dem Landesverrat, der Spionage, der Sabotage oder einem Angriff auf das *secret de la défense nationale* und ist Tatbestandsmerkmal einiger dieser Straftaten.⁴⁰⁵ In Art. 410–1 *Code pénal* findet sich zudem eine Definition der *intérêts fondamentaux de la nation*, die die zu schützenden Werte aufzählt. Danach erstrecken sich die *intérêts fondamentaux de la nation* auf die Unabhängigkeit, die Unversehrtheit des Staatsgebietes, die Sicherheit, die republikanische Form der Institutionen, die Mittel der Verteidigung und der Diplomatie, auf den Schutz der Bevölkerung in Frankreich und im Ausland, das Gleichgewicht der natürlichen Umgebung und der Umwelt, auf wesentliche Teile des wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Potentials und auf sein kulturelles Erbe.⁴⁰⁶

Der Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* samt seiner Definition wurde 1994 in den *Code pénal* aufgenommen und als neues Konzept bewertet.⁴⁰⁷ Die Definition des Begriffes bestimmt dabei nicht abschließend, welche Werte grundlegende Interessen der Nation darstellen.⁴⁰⁸ Es werden

405 Siehe Art. 410–1 bis Art. 414–9 *Code pénal*.

406 Art. 410–1 *Code pénal*: „*Les intérêts fondamentaux de la nation s’entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l’intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l’étranger, de l’équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel.*“

407 *Loi n° 92–686 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal*, JORF Nr. 169 vom 23. Juli 1992, S. 9893. Warusfel, *Contre-espionnage et protection du secret*, S. 165 ff.; Rayne, *Répertoire de droit pénale et de procédure pénale* Dalloz, Rn. 1, 18 ff.; Warusfel, *Cahiers de la sécurité*, n° 14, octobre-décembre 2010, S. 61, 64 m. w. N., der feststellt, dass die Begriffe der *sûreté de l’Etat* und der *défense nationale* durch diesen neuen Begriff strafrechtlich ersetzt werden und von diesem umfasst sind.

408 Siehe das *Circulaire* CRIM 93–9, F1 du 14 mai 1993, NOR JUSD9330017C, *Commentaire des dispositions du nouveau code pénal et de la loi relative à son entrée en vigueur*, Bulletin officiel du Ministère de la Justice, numéro spécial de septembre 1993, S. 1 f., nach dem

lediglich diejenigen Interessen aufgezählt, die eines besonderen Schutzes durch das Strafrecht bedürfen.⁴⁰⁹ Dies sind solche Interessen, die für den Staat und seine Existenz von zentraler Bedeutung sind.⁴¹⁰ Der *Code pénal* enthält somit an erster Stelle eine strafrechtliche Definition des Begriffes. Im Rahmen dieser Definition wurde auf bereits im *Code pénal* geschützte Werte abgestellt und diese zum Teil sprachlich ersetzt. Zusätzlich wurden neue Interessen aufgrund wechselnder Bedrohungslagen wie das Gleichgewicht der natürlichen Umgebung, wesentliche Teile des wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Potentials und das kulturelle Vermögen aufgenommen.⁴¹¹

Die Definition der *intérêts fondamentaux de la nation* gilt nach dem Gesetzestext ausdrücklich nur für den genannten Titel des *Code pénal* („*au sens du présent titre*“, Art. 410–1 *Code pénal*) und ist damit zumindest nicht direkt auf das Begriffsverständnis im Dekret der DCRI übertragbar. Allerdings können Rückschlüsse aus der strafrechtlichen Definition für die Bestimmung des Schutzgutes der DCRI gezogen werden, da das Strafrecht insofern Mindestwerte vorgibt. Die im *Code pénal* genannten Werte wären danach in jedem Fall vom Schutzgut der DCRI umfasst, wobei nicht auszuschließen ist, dass darüber hinaus weitere Werte geschützt werden. Dieser Ansatz kann zumindest als Anhaltspunkt für eine weitere Auslegung des Begriffes der *intérêts fondamentaux de la nation* herangezogen werden.

bb) Code de la sécurité intérieure

Neben der strafrechtlichen Definition hat der Gesetzgeber die *intérêts fondamentaux de la nation* als Begriff in weiteren Regelungen gebraucht. Dies ist zum einen der Fall im französischen Staatsangehörigkeits- und Ausländerrecht. Die Erlangung der französischen Staatsangehörigkeit setzt etwa voraus, dass keine Verurteilung zu Straftaten vorliegt, die sich gegen die *intérêts fondamentaux de la nation* richten.⁴¹²

Art. 410–1 *Code pénal* nur eine generelle Begriffsdefinition darstellt und lediglich eine symbolische Wirkung zukommt.

409 Giudicelli-Delage, *Revue de science criminelle* (3), juillet-septembre 1993, S. 493, 500: Eine umfassende Definition sei nicht Aufgabe des Gesetzgebers, sondern vielmehr des Verfassungsgebers.

410 Delvolvé, RFDA, novembre-décembre 2011, S. 1085, 1088.

411 Giudicelli-Delage, *Revue de science criminelle* (3), juillet-septembre 1993, S. 493, 498 ff.; Rayne, *Répertoire de droit pénale et de procédure pénale* Dalloz, Rn. 20 ff.

412 Siehe Art. 21–27 *Code civil*: „Nul ne peut acquérir la nationalité française ou être réintégré dans cette nationalité s'il a été l'objet soit d'une condamnation pour crimes ou délits constituant une atteinte aux **intérêts fondamentaux de la Nation** [...]“. Zur Ausweisung von Ausländern vgl. Art. L 521–3 *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*: „Ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'en cas de comportements de nature à porter atteinte aux **intérêts fondamentaux de l'Etat** [...]“ (Hervorhebung durch Verfasser).

Im Sicherheitsrecht, das für diese Untersuchung von zentraler Bedeutung ist, ist der im Jahr 2012 geschaffene *Code de la sécurité intérieure* zu nennen.⁴¹³ Dieser kodifiziert die bestehenden Regelungen zur öffentlichen Sicherheit.⁴¹⁴ Der *Code de la sécurité intérieure* enthält keine neuen Regelungen, sondern fasst bis dahin erlassene Normen vor allem zu Befugnissen der Sicherheitsbehörden zusammen.⁴¹⁵ Dem *Code de la sécurité intérieure* liegt ein Sicherheitsbegriff zugrunde, zu dem ausdrücklich auch die „*défense des institutions et des intérêts nationaux*“, also die Verteidigung der nationalen Institutionen und Interessen, gehört.⁴¹⁶ Dementsprechend befasst sich ein Titel des *Code de la sécurité intérieure* mit dem Kampf gegen den Terrorismus und gegen Gefährdungen der *intérêts fondamentaux de la nation*.⁴¹⁷ Hierzu gehört Art. L 222–1 Abs. 1 *Code de la sécurité intérieure*, der den Zugriff besonders ermächtigter Polizeibeamter auf bestimmte Dateien vorsieht. Voraussetzung ist, dass der Zugriff der Vorbeugung und Verfolgung einzelner aufgezählter Gefährdungen dient. Diese Gefährdungen, die im logischen Zusammenhang zur Überschrift des Titels und damit dem Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* stehen, sind fast identisch mit der oben genannten strafrechtlichen Definition. Wie in Art. 410–1 *Code pénal* fallen im Sinne des *Code de la sécurité intérieure* die Unabhängigkeit, die Unversehrtheit des Staatsgebietes, die Sicherheit, die republikanische Form der Institutionen, die Mittel der Verteidigung und der Diplomatie, der Schutz der Bevölkerung in Frankreich und im Ausland und wesentliche Teile des wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Potentials unter den Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation*. Lediglich das Gleichgewicht der natürlichen Umgebung und der Umwelt sowie das kulturelle Vermögen werden im *Code de la sécurité intérieure* nicht genannt.⁴¹⁸ Auch wenn in

413 Die Schaffung geht zurück auf die *Ordonnance n° 2012–351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure*, JORF Nr. 62 vom 13. März 2012, S. 4533, Text Nr. 16.

414 Die Kodifikation im Sicherheitsrecht wurde 2002 vorgeschlagen, um die Zugänglichkeit des Rechts der inneren Sicherheit zu erhöhen, Granger, *Constitution et sécurité intérieure*, S. 14 f. m. w. N. Zu den Hintergründen auch Millet, in: Mbongo/Latour (Hrsg.), *Sécurité*, S. 25, 25 ff.

415 Auf einige dieser Befugnisse wie etwa präventive Abhörmaßnahmen wird im Teil zu den Befugnissen eingegangen, Zweiter Teil, B. I. 1.

416 Art. L 111–1 Abs. 2 *Code de la sécurité intérieure*: „L’Etat a le devoir d’assurer la sécurité en veillant, sur l’ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l’ordre publics, à la protection des personnes et des biens.“

417 Livre II, Titre II *Code de la sécurité intérieure*: „Lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation.“

418 Art. L 222–1 Abs. 1 *Code de la sécurité intérieure*: „Pour les besoins de la prévention et de la répression des atteintes à l’indépendance de la Nation, à l’intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institutions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l’étranger et aux éléments essentiels

Art. L 222–1 Abs. 1 *Code de la sécurité intérieure* keine ausdrückliche Definition enthalten ist, spricht für ein Heranziehen dieser Regelung zur Auslegung des Begriffes bei der DCRI zunächst die Tatsache, dass die Mitarbeiter der DCRI zum Zugriff auf die in dem Artikel näher bezeichneten Dateien ermächtigt sind.⁴¹⁹ Dass der Begriff auch zuvor im Sicherheitsrecht verwendet wurde, zeigt zudem das *loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité* vom 21. Januar 1995, welches die Aufgaben der *Police nationale* beschreibt und den Schutz des Staates gegen die *intérêts fondamentaux de la nation* – wenn auch ohne Definition – als eine Aufgabe der Polizei bestimmt.⁴²⁰

cc) Rechtsprechung des Conseil constitutionnel

Der *Conseil constitutionnel* hat sich zwar nicht mit der Frage der Auslegung des Begriffes der *intérêts fondamentaux de la nation* im Dekret der DCRI auseinandergesetzt. Allerdings hat er im Rahmen des Urteils vom 10. November 2011 auf den Begriff Bezug genommen.⁴²¹ Das Urteil befasste sich mit der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzeserweiterungen, die strafprozessuale Durchsuchungen von Orten, die als *secret de la défense nationale* eingestuft waren, von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht haben.⁴²² Bei den eingestuften Orten handelt es sich beispielsweise um Gebäude der Nachrichtendienste selbst.⁴²³ Der *Conseil constitutionnel* führte in einer Vorbemerkung aus: „*que le secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, réaffirmés par la Charte de l'environnement, au nombre desquels figurent l'indépendance de la Nation et l'intégrité du territoire*“.⁴²⁴ Das Gericht bezieht sich hierbei auf die seit 2005 mit Verfassungsrang bestehende *Charte de*

de son potentiel scientifique et économique et des actes de terrorisme, les agents [...] peuvent [...] avoir accès aux traitements automatisés suivants [...].“

419 Hierzu ausführlich im Rahmen der Befugnisse, Zweiter Teil, B. I. 1. a) cc) (2).

420 Art. 4 und Article Annexe I *Loi n° 95–73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité*, JORF Nr. 20 vom 24. Januar 1995, S. 1249.

421 Conseil constitutionnel, Urteil vom 10. November 2011, Nr. 2011–192, Rec. 2011, S. 528, 528 ff.

422 Art. 11 bis 13 *Loi n° 2009–928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense*, JORF Nr. 175 vom 31. Juli 2009, S. 12713. Text Nr. 1. Vgl. *Chaltiel*, Petites affiches, 5 janvier 2012, S. 3 ff. Zum Urteil s. auch Dritter Teil, A. I.

423 Siehe z. B. zur DCRI Art. 2 *Arrêté du 27 juin 2008 relatif à la protection des secrets de la défense nationale au sein des services de la direction centrale de renseignement intérieur*. Die Gesetzesänderungen beruhen auf Empfehlungen des *Conseil d'Etat* in der Stellungnahme Nr. 374.120 vom 5. April 2007 (abgedruckt in: *Blessig*, Avis, Doc. Ass. nat., n° 1552, 25. März 2009, S. 83 ff.), die vom *Livre blanc 2008* aufgegriffen wurden, s. *Défense et sécurité nationale*, Le Livre blanc, 2008, S. 142.

424 Conseil constitutionnel, Urteil vom 10. November 2011, Nr. 2011–192, Rec. 2011, S. 528, 535 Ziff. 20.

l'environnement,⁴²⁵ in deren Präambel festgestellt wird, dass die Erhaltung der Umwelt ebenfalls zu den *intérêts fondamentaux de la nation* zählt. Der *Conseil constitutionnel* stellt in der genannten Erwägung fest, dass die *intérêts fondamentaux de la nation* durch die *Charte de l'environnement* als Prinzip bestätigt worden sind und dass das *secret de la défense nationale* diesen grundlegenden Interessen der Nation dient. Zu diesen würden die Unabhängigkeit der Nation sowie die Unversehrtheit des Staatsgebietes zählen. Das *secret de la défense* ist demnach nicht Bestandteil der *intérêts fondamentaux de la nation*, sondern stellt ein Mittel dar, diese Prinzipien zu schützen. Aus der Entscheidung lässt sich ableiten, dass der Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* nicht allein strafrechtlichen Charakter besitzt, sondern auch in anderen Regelungen wie etwa der *Charte de l'environnement* Beachtung findet. Eine Übertragung dieses Ansatzes auf den Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* im Dekret der DCRI soll in einem nächsten Schritt erfolgen.

c) **Schlussfolgerung**

Da das Dekret der DCRI keine Definition des Begriffes der *intérêts fondamentaux de la nation* enthält, ist eine eindeutige Auslegung kaum möglich. Die obige Auseinandersetzung mit weiteren Regelungen zeigt aber, dass der Begriff im französischen Recht bekannt ist und es daher deutliche Anhaltspunkte für eine Auslegung nach Sinn und Zweck gibt.

Neben der Beschreibung der *intérêts fondamentaux de la nation* im *Code pénal*, der nur Beispiele aufzählt, findet sich der Begriff auch im zum Sicherheitsrecht gehörenden *Code de la sécurité intérieure* wieder. Es liegt nahe, dass der Gesetz- bzw. Normgeber mit dem Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* von einem einheitlichen Gesamtkonzept ausgeht und dieses im Einzelfall an die jeweilige Rechtsnorm und dessen Sinnzusammenhang anpasst. Zum einen spricht für eine derartige Auslegung, dass die genannten Definitionen sich größtenteils und in ihrer Substanz gleichen und nur einzelne spezifische Werte im jeweiligen Normkontext differieren. Zudem stehen die staatschutzrechtlichen Strafnormen in einem sehr engen Zusammenhang mit dem Sicherheitsrecht, da beide Fragen letztlich den Schutz des Staates betreffen. Dies gilt gleichermaßen für die Regelungen des Staatsangehörigkeits- und Ausländerrechts, so dass die oben erwähnten Beispiele der Begriffsdefinition sich inhaltlich überschneiden. Weiterhin spricht für die genannte Auslegung, dass die DCRI als ermächtigte Behörde unter die genannte Regelung des *Code de la sécurité intérieure* fällt.

Auch unter einem zeitlichen Gesichtspunkt bestätigt sich dieser Ansatz. Der Gesetz- bzw. Normgeber hat den Begriff 1994 erstmals in den *Code*

425 Durch Art. 1 *Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement*, JORF Nr. 51 vom 2. März 2005, S. 3697, Nr. 51 wurde die *Charte* in die Präambel der *Constitution* von 1958 integriert.

pénal integriert und anschließend im Dekret der DCRI und in den weiteren Gesetzen verwendet. Diese Überlegung führt dazu, dass sich der Normgeber des Dekretes der DCRI an der Definition des *Code pénal* zumindest orientiert hat.⁴²⁶ Dies belegt auch die erst später erfolgende Rechtssetzung von Art. L 222–1 *Code de la sécurité intérieure*, in dessen Rahmen auf die Kohärenz und den bestehenden Gleichklang der Bestimmungen mit den im Dekret der DCRI genannten *intérêts fondamentaux de la nation* verwiesen wird.⁴²⁷ Unter dem zeitlichen Gesichtspunkt ist allein auffällig, dass der Normgeber 1995 bei dem Dekret der DCRG nicht sogleich auf den heutigen Begriff abstellte, sondern vielmehr diesen hinsichtlich des Bezugsobjekts leicht veränderte („*intérêts fondamentaux de l'Etat*“). Allerdings handelt es sich einerseits nur um eine Verschiebung des Bezugsobjekts, andererseits schließt dies nicht aus, dass der Normgeber 2008 bei der Schaffung der DCRI auf den sodann gefestigten Begriff des *Code pénal* abstellen wollte, um Rechtseinheit zu erzeugen.

Diese Zusammenschau der Regelungen ergibt, dass die *intérêts fondamentaux de la nation* solche Werte darstellen, die für den französischen Staat von existentieller Bedeutung sind.⁴²⁸ Hierbei handelt es sich etwa um die Sicherheit, die Unabhängigkeit und Unversehrtheit des Staates, die republikanische Form der Institutionen und den Schutz der Bevölkerung als zentrale Strukturprinzipien des französischen Staates. Ein solches Verständnis des Begriffes lässt sich auch nach Sinn und Zweck auf die Situation der DCRI übertragen und widerspricht nicht den Wertungen des Dekretes. Die DCRI soll sämtliche Angriffe auf zentrale Werte und Interessen des französischen Staates abwehren. Die in Art. 1 Abs. 2 Dekret Nr. 2008–609 genannten Werte sind demnach nicht abschließend, sondern stellen allein Beispiele dar, die sich in die obige Auslegung einfügen. Zusätzlich ist für die DCRI das *secret de la défense nationale* (Art. 1 Abs. 2 lit. b Dekret Nr. 2008–609) als Mittel zur Durchsetzung des Schutzgutes relevant. Insbesondere der Begriff der Sicherheit in seinen verschiedenen Formen ist in diesem Zusammenhang erklärungsbedürftig, da sich dieser im Sicherheitsrecht gewandelt hat. Wie bereits angedeutet, liegt dem *Livre blanc 2008* eine Strategie der nationalen Sicherheit (*stratégie de sécurité nationale*) zugrunde.⁴²⁹ Diese verbindet die bislang getrennten Bereiche der Verteidi-

426 So wohl auch, aber ungenau *Born/Wetzling*, in: *Born/Caparini* (Hrsg.), *Democratic control of intelligence services*, S. 125, 129, die die Definition des *Code pénal* für das Schutzgut der DCRG heranziehen, ohne auf die sprachlichen Unterschiede (*Etat* und *nation*, hierzu Zweiter Teil, A. I. 1. a.) einzugehen oder Gründe für eine Übertragung zu nennen.

427 Vgl. *Ayrault/Valls*, *Projet de loi*, *Doc. Sénat*, 2012–2013, n° 6, 3. Oktober 2012: *Étude d'impact*, S. 20 f.

428 Siehe im Zusammenhang zum *Code pénal*: *Delvolvé*, *RFDA*, novembre-décembre 2011, S. 1085, 1088.

429 Siehe Erster Teil, B. I. 3. d).

gung und der Sicherheit und fügt sie unter diesem neuen Begriff zusammen, der auch in das Dekret der DCRI Eingang gefunden hat.⁴³⁰ Dies hat unter anderem dazu geführt, dass vielfach der Begriff der *sûreté* durch den der *sécurité* ersetzt wurde. Die *sûreté* meint in erster Linie die persönliche Sicherheit, die bereits in Art. 2 der *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* von 1789 angesprochen wird. Der Begriff kann allerdings – wie im Dekret der DCRI – auch institutionell gebraucht werden, etwa wenn von *sûreté de l'Etat*, also der Sicherheit des Staates, die Rede ist. Als öffentliche Sicherheit dient dagegen der Begriff der *sécurité*.⁴³¹

Aus dem Vorangegangenen lässt sich folgern, dass der Begriff der *intérêts fondamentaux de la nation* im Dekret vor dem Hintergrund des Zweckes der DCRI als Inlandsnachrichtendienst und seines Auftrages bewusst als Generalklausel und damit offen formuliert wurde, um das Schutzgut möglichst weit zu formulieren. Im Ergebnis fallen hierunter aber Werte, die tragende Grundsätze des französischen Staates darstellen. Als Beispiele fungieren die in Art. 1 Abs. 2 Dekret Nr. 2008–609 genannten Begriffe, weitere Werte können im Einzelnen den vergleichbaren Definitionen des *Code pénal* und des *Code de la sécurité intérieure* entnommen werden. Das Schutzgut der *intérêts fondamentaux de la nation* beschreibt und beschränkt damit zugleich den Aufgabenbereich der DCRI.

2. Die Schutzgüter des Verfassungsschutzes

Der deutsche Verfassungsschutz kennt als Schutzgüter die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes. Diese Schutzgüter sind im Grundgesetz in Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 lit. b und einfachgesetzlich in § 1 Abs. 1 BVerfSchG festgelegt. Der Auftrag des Verfassungsschutzes besteht ausdrücklich in dem Schutz dieser Güter. Die freiheitliche demokratische Grundordnung ist hierbei als zentrales Prinzip anzusehen.⁴³²

a) Die freiheitliche demokratische Grundordnung

Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung wird im Grundgesetz mehrfach erwähnt und ist vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil von 1952 zum Verbot der Sozialistischen Reichspartei Deutschlands definiert worden.⁴³³ Demnach ist hierunter eine Ordnung zu verstehen, „die unter Ausschluss jeglicher Gewalt und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbe-

430 Zu den Begriffen s. *Coste*, Cahiers français, n° 360, janvier-février 2011, S. 36, 36 ff.; *Warusfel*, Cahiers de la sécurité, n° 14, octobre-décembre 2010, S. 61, 65 ff.; s. schon *Warusfel*, Revue Droit et Défense, n° 94/4, octobre 1994, S. 11, 11 ff.; umfassend zum Sicherheitsbegriff *Granger*, Constitution et sécurité intérieure, S. 8 ff.

431 Zum Verhältnis der Begriffe *Delvolvé*, RFDA, novembre-décembre 2011, S. 1085, 1085 ff.

432 So *Herzog*, in: BMI (Hrsg.), Verfassungsschutz und Rechtsstaat, S. 1, 7: „primäres Schutzgut“.

433 Vgl. *Stern*, Staatsrecht I, S. 556.