

01.09.2013 - Alliierte Geheimdienste in der Bundesrepublik

«Die NSA darf in Deutschland alles machen»

von Angela Klein

Deutschland ist das Land in Europa, in dem am meisten abgehört wird, es liegt gleichauf mit den USA, Saudi-Arabien und dem Iran. Vor allem die US-Geheimdienste beanspruchen bis heute für sich das Recht, unkontrolliert abzuhören. Es ist Teil des Siegerrechts, das seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs gilt und auch die deutsche Wiedervereinigung überlebt hat.

Nach dem Krieg beanspruchten die Militärregierungen der drei Westmächte (USA, Großbritannien, Frankreich) das gesetzliche Recht für sich, Post und Telekommunikation zu überwachen und vor allem die Propaganda aus dem Osten herauszufiltern. Das blieb auch nach Inkrafttreten des Grundgesetzes so, obwohl dieses in Art.5 garantiert: «Eine Zensur findet nicht statt», und obwohl Art.10 erklärt: «Das Briefgeheimnis sowie das Post- und Fernmeldegeheimnis sind unverletzlich. Beschränkungen dürfen nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden.» Dieses Gesetz hat es nie gegeben.

Anfang der 50er Jahre handelte die Bundesregierung mit den Westmächten die Pariser Verträge aus, sie lösten das Besatzungsstatut ab. Die Bundesrepublik sollte nunmehr «die volle Macht eines souveränen Staates über seine inneren und äußeren Angelegenheiten» erlangen. Die Westalliierten erklärten sich darin bereit, auf ihre Vorbehaltsrechte zu verzichten, wenn die Bundesregierung sowohl den Notstandsfall als auch die geheimdienstliche Post- und Fernmeldekontrolle gesetzlich regeln würde, wie Art.10 Grundgesetz forderte. Adenauer hat darauf verzichtet, weil er sich ausrechnete, dass der Bundestag dem nicht zustimmen würde. Deshalb blieben die Vorbehaltsrechte bestehen.

Die deutschen Behörden waren angewiesen mitzuwirken, ihr Wissen aber geheim zu halten. Nachweislich wurden in 19 Post- und Fernmeldeämtern von Bremen bis München alliierte Zensur- und Überwachungsstellen eingerichtet, deren Mietverträge erst 1968 endeten, als eine Grundgesetzänderung Post- und Telefonüberwachungen nach deutschem Recht legalisierte.

Die Hochverratskeule

Die Deutschen beschränkten sich keineswegs nur auf Zulieferdienste, sondern wurden selbst aktiv, als sich der Propagandakrieg zwischen den beiden deutschen Staaten verschärfte. 1951 wurde in der Bundesrepublik das politische Strafrecht, das die Siegermächte 1945 abgeschafft hatten, wieder eingeführt und teilweise verschärft.

Danach musste jede politische Handlung, die als «staatsgefährdend» galt, verfolgt werden, auch die Einfuhr und Verbreitung «verfassungsverräterischer» Schriften und Materialien. 1952 erklärte der Bundesgerichtshof (BGH) die Postzensur für legal (dessen Präsident war damals Hermann Weinkauff, der für seine «treuen Dienste» von den Nazis 1938 mit dem «Silbernen Ehrenzeichen» ausgezeichnet worden war). Im selben Jahr fand vor dem BGH auch der sog. «Fünf-Broschüren-Prozess» statt: Angeklagt waren fünf beschlagnahmte Broschüren, mutmaßlich aus der DDR. Das Verfahren war gespenstisch, es gab keine Beschuldigten und keine Zeugen. Die Anklage lautete auf Beseitigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Jedem der mit der SED zusammenarbeitete wurde auf dieser Grundlage nun bescheinigt, ein «hochverräterisches Unternehmen vorzubereiten». Das Urteil war rechtswidrig, weil entgegen der Strafprozessordnung kein rechtliches Gehör gewährt wurde. Dennoch diente es jahrelange als Grundlage für zahlreiche Verfahren gegen tausende mutmaßlicher Kommunisten.

In die Überwachung des innerdeutschen Postverkehrs waren deutsche Behörden stark eingebunden, allen voran die Bundespost. Deren Verpflichtung auf verfassungswidrige Aktivität wurde damit gerechtfertigt, die Aufdeckung staatsgefährdender Umtriebe stehe «über dem Postgeheimnis». Nahezu alle eingehende Post aus der DDR und massenweise Briefe und Pakete aus anderen osteuropäischen Staaten, ins westliche Ausland, aber auch innerhalb der Bundesrepublik, sowie Durchgangsleitungen von Ost nach West wurden systematisch überwacht und abgehört.

Geheime Abkommen

Als 1955 die Pariser Verträge in Kraft traten, tauschten die Beteiligten mehrere geheime diplomatische Noten (Memoranden of Understanding) aus: Sie billigten den Westmächten weiterhin die ungehinderte Aktivität ihrer Geheimdienste in Deutschland zu. Die bisher ausgeübte Post- und Fernmeldezensur wurde nicht aufgegeben, sondern fiel nun «unter die Vorbehaltsrechte der Drei Mächte nach Artikel 5 des Deutschlandvertrags». Sollte ein Agent mal auffliegen, durfte dies nur nach «schriftlicher Einwilligung der zuständigen Behörde» an die Öffentlichkeit kommen; die westdeutsche Polizei war in diesem Fall von

ihrem Zwang zur Strafverfolgung entbunden und musste den Agenten einschließlich seines evtl. brisanten Gepäcks an den entsprechenden Dienst übergeben.

Auf dieser Grundlage bauten vor allem die USA eine flächendeckende geheimdienstliche Überwachung auf und beobachteten gezielt auch Einzelpersonen. Das Abfangen von Ostpropaganda überließen die Siegermächte hingegen den deutschen Diensten, denn nun war Deutschland praktisch unkündbar in die NATO eingebunden. Die NATO schien den Westalliierten wohl ein verlässlicherer Rahmen als die Pariser Verträge. Denn 1959 schlossen sie mit Deutschland ein Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut, in dem sie engste Zusammenarbeit vereinbarten, vor allem betreffend «die Sammlung, den Austausch und den Schutz aller Nachrichten». Deutschland war und ist danach verpflichtet, den Alliierten alle Informationen zur Verfügung zu stellen, und die Alliierten sind befugt, in Deutschland selbstständig nachrichtendienstlich tätig zu werden. Strikte Geheimhaltung wurde vertraglich vereinbart.

Der Bluff

Im September 1963 wurde bekannt, dass Mitglieder des Bundesamts für Verfassungsschutz, noch dazu ehemalige SD- und SS-Chargen, deutsche Staatsbürger hatten abhören lassen. Es war der erste Abhörskandal der BRD. Nun führte an einer gesetzlichen Regelung der Arbeit der Geheimdienste kein Weg mehr vorbei. Sie wurde 1968 mit dem sogenannten G-10-Gesetz geschaffen, beim Bundestag wurde die G-10-Kommission eingerichtet. Von den eigenmächtigen Lauschaktionen der Alliierten ist dort nicht die Rede, nur von Zulieferdiensten des BND, für die auch ein recht enger Rahmen definiert ist (siehe Kasten). Ein Großteil des alliierten Personals und der Technik wurde übernommen.

Mit diesem Gesetz gaben die Alliierten die Überwachung an die Deutschen ab, die nun Dienstleister für die Westmächte wurden. Doch dieser «Zuwachs an Souveränität» war nur für die Öffentlichkeit; parallel dazu wurde eine völkerrechtlich verbindliche, geheime Verwaltungsvereinbarung geschlossen, die den Alliierten das Recht zugestand, im Fall einer unmittelbaren Bedrohung ihrer Streitkräfte eigene Überwachungsmaßnahmen durchzuführen. Obwohl die westlichen Dienste also auf die deutschen Abhörkapazitäten zurückgreifen konnten, konnten sie auch weiterhin selber fleißig abhören. Es war der Bluff des Jahres 1968.

Die Verwaltungsvereinbarung galt bis heute. Erst die NSA-Affäre und die bevorstehende

Bundestagswahl haben die Bundesregierung dazu bewogen, sie am 3. August dieses Jahres «außer Kraft zu setzen», was immer das heißen mag.

«Was die können, wollen wir auch»

Auch nach dem Ende des Kalten Krieges ist Deutschland Weltmeister im Abhören geblieben. Die NSA richtete ihre Lauscher nun auch nach Westen aus und startete mit Echelon schon vor der Jahrhundertwende einen ersten Versuch der globalen Kontrolle über die Kommunikationswege. Nach 9/11 gab es dann kein Halten mehr; alle geheimdienstlichen Aktivitäten werden seither mit dem «Kampf gegen den Terror» begründet. Im konkreten Fall erweist sich das oft als haltlos, zuletzt im Juli dieses Jahres, als Innenminister Friedrich zuerst behauptet hatte, durch den großen Lauschangriff mit dem Spähprogramm Prism seien 45 Terroranschläge vereitelt worden, davon fünf in Deutschland, und dann zugeben musste, es seien nur «Überlegungen durchkreuzt» worden; ob das konkrete Anschlagpläne waren, dazu hat er geschwiegen.

Rot-Grün verabschiedete die «Otto-Kataloge», die u.a. die Vorratsdatenspeicherung vorsehen und dem Verfassungsschutz die Befugnis geben, Informationen bei Banken, Fluglinien und Telekommunikationsunternehmen einzuholen. 2009 wollte Schäuble, damals noch Innenminister, die parlamentarische Kontrolle zugunsten der Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten abschaffen und eine Abhörzentrale einrichten, die nach britischem Vorbild die Trennung von Verfassungsschutz, Bundespolizei und Bundeskriminalamt aufgehoben hätte. Das Vorhaben wurde dann von seinem Nachfolger im Amt, Thomas de Maizière, gestoppt. Im Januar dieses Jahres hat der BND von der Bundesregierung gefordert, die Datenschutzgesetze zu lockern.

Das geheime Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut gilt weiterhin. Der Freiburger Historiker Josef Foschepoth meinte deshalb auch in einem Interview mit der *Süddeutschen Zeitung* (9.7.): Dass die Bundesregierung das Verwaltungsabkommen von 1968 jetzt gekündigt habe, ändere an der Sachlage nichts: «Die NSA darf in Deutschland alles machen ... Ein Grundrecht auf Unverletzlichkeit des Post- und Fernmeldegeheimnisses gibt es nicht mehr.»