

Beziehungen am Scheideweg?

Die NSA-Affäre und das deutsch-amerikanische Verhältnis

Jörg Kronauer

Hegemonie, USA, Geheimdienste

Enthüllungen über groß angelegte NSA-Lauschangriffe auf die Bundesrepublik, die auch vor dem Mobiltelefon der Bundeskanzlerin nicht haltmachten, haben mit neuer Intensität nicht nur die Frage nach dem deutsch-amerikanischen Verhältnis auf die Tagesordnung gesetzt. Bedeutet diese Massenspionage, dass Grundrechte in Deutschland von auswärtigen Diensten umstandslos außer Kraft gesetzt werden können? Oder ist sie der Vorbote eines aufziehenden Hegemonialkonflikts zwischen der EU und den USA?

Ist die Bundesrepublik Deutschland ein Vasallenstaat der USA? Wer hörte, was Hans-Peter Uhl, der innenpolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, am 10. Dezember 2013 im Interview mit der Deutschen Welle äußerte, konnte fast zu dieser Auffassung gelangen: „Wir können nicht dulden, dass eine amerikanische digitale Besatzungsmacht in Deutschland regiert“, schimpfte er anlässlich seiner Gespräche über den NSA¹-Abhörskandal in Washington.² Die Abhörpraktiken des US-Geheimdienstes müssten umgehend beendet werden. Die Forderung Berlins nach einem No-Spy-Abkommen wurde von Washington allerdings brüsk zurückgewiesen. Dabei hatte Kanzlerin Merkel gerade erst öffentlich erklärt: „Auf deutschem Boden gilt deutsches Recht.“³ Setzen sich US-Stellen also willkürlich über deutsches Recht hinweg? Oder ist zutreffend, was Kritiker argwöhnen: Die Bundesregierung erlaubt per Geheimabkommen der US-Spionage die Totalüberwachung des Internets in Deutschland?

Historische Selbsteinbindung

Wer der Sache auf den Grund gehen will, muss sich zunächst mit den Ursprüngen der westalliierten Spionage in der alten

1 National Security Agency.

2 Uhl, Hans-Peter: Keine digitale Besatzungsmacht in Deutschland. www.dw.de (abgerufen am 10.12.2013).

3 „Auf deutschem Boden gilt deutsches Recht“. www.handelsblatt.com (abgerufen am 16.07.2013).



Jörg Kronauer, geb. 1968, Soziologe und Journalist, Redakteur bei german-foreign-policy.com.

Bundesrepublik befassen. Der Freiburger Historiker Josef Foschepoth hat in einer 2012 publizierten Studie⁴ aufgezeigt, dass das grundgesetzlich garantierte Post- und Fernmeldegeheimnis seit den 1950er Jahren systematisch gebrochen wurde – auch auf Betreiben der Westalliierten. „Die Bundesrepublik wurde zum am meisten überwachten Land in Europa“, bilanzierte er Ende vergangenen Jahres.⁵ Klar: Das hatte einen politischen Hintergrund. Im Kalten Krieg besaß der „Frontstaat“ Bundesrepublik eine eminente Bedeutung für das westliche Bündnis – nicht nur in puncto Truppenstationierung, sondern eben auch bezüglich der begleitenden Geheimdienstaktivitäten. Dass und wie die Westalliierten sich dazu Sonderrechte und ihren Diensten faktisch freie Hand genehmigen ließen, hat Foschepoth ausführlich dargelegt. Eine zentrale Rolle spielten das Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut von 1959, eine geheime Verwaltungsvereinbarung von 1968 sowie weitere, in der Regel ebenfalls geheime Übereinkünfte.

Auf dieser Grundlage wurde umfassend spioniert. Exemplarisch thematisiert hat das etwa Der Spiegel Anfang 1989: „Westdeutsche Geheimdienstler wissen längst, dass das Fernmeldegeheimnis [...] nichts gilt. [...] Wer immer zwischen Nordsee und Alpen zum Telefonhörer greift, muss gewärtig sein, dass auch die NSA in der Verbindung ist – Freund hört mit.“⁶ In Bonn nahm man dabei in Kauf, dass bei Bedarf auch Regierungsstellen angezapft wurden. „Der Spiegel“ zitierte einen bundesdeutschen Geheimdienstler mit der Einschätzung, er könne sich „gut vorstellen“, dass die NSA „abhört, was der Hamburger Senat mit dem bayerischen Innenminister zu besprechen hat“. Umgekehrt profitierten die bundesdeutschen Dienste von Mitschriften abgehörter Telefongespräche, die US-Stellen ihnen übermittelten. Schon der ehemalige Bundesinnenminister Hermann Höcherl (von 1961 bis 1965 im Amt) wurde mit der Aussage zitiert, Abhören habe man oft „gar nicht nötig“ gehabt: „Wenn wir was wissen wollten, haben wir’s den Amerikanern gesagt.“⁷ Die wechselseitigen Interessen, die diesem doch recht kooperativen Austausch im Kampf gegen den

4 Vgl. Foschepoth, Josef: Überwachtes Deutschland. Post- und Telefonüberwachung in der alten Bundesrepublik. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 2012.

5 Foschepoth, Josef: Deutsche wurden dreimal souverän. In: Das Parlament, 48/2013.

6 „NSA: Amerikas großes Ohr“. In: Der Spiegel, 8/1989.

7 Ebenda.

gemeinsamen Systemgegner zugrunde lagen, hat Foschepoth kürzlich prägnant beschrieben: „Die Geschichte der Überwachung in Deutschland ist ein entscheidender Bestandteil der Einbindung und Selbsteinbindung (!) der Bundesrepublik in den Westen.“⁸ Die Selbsteinbindung in das westliche Bündnisssystem hat der Bundesrepublik bekanntlich den schnellen Wiederaufstieg eingebracht. Befreundeten Diensten dafür Eingriffe in eigentlich souveräne Rechte zu gestatten, Eingriffe, von denen man letzten Endes sogar selbst profitieren konnte – das war Bonn die Sache offenbar wert.

Was hat das alles mit der heutigen Bundesrepublik zu tun? Die Bundesregierung behauptet: nichts. „Soweit es alliierte Vorbehaltsrechte gegeben hat, sind diese mit der Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 ausgesetzt und mit Inkrafttreten des Zwei-plus-Vier-Vertrages am 15. März 1991 ausnahmslos beendet worden“, heißt es in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion vom 14. August 2013.⁹ Allerdings geht aus der Antwort auch hervor, dass etwa die geheime Verwaltungsvereinbarung von 1968 erst am 2. (mit Großbritannien und den USA) bzw. am 6. August 2013 (mit Frankreich) außer Kraft gesetzt worden ist. Offenbar zählt die Bundesregierung sie nicht zu den „alliierten Vorbehaltsrechten“. Zudem hat – im Anschluss an Foschepoth – Dieter Deiseroth, Richter am Bundesverwaltungsgericht, kürzlich darauf hingewiesen, dass einschlägige Bestimmungen aus der alten in die neue Bundesrepublik übertragen wurden – mit einem Notenwechsel zwischen der Bundesregierung und den Westalliierten vom 25. September 1990 und genaugenommen im Widerspruch zum Zwei-plus-Vier-Vertrag.

Es gibt Grund zu vermuten, dass dies auch für eine Geheimvereinbarung aus dem Jahr 1955 gilt. Laut Foschepoth gestattete sie den Alliierten Eingriffe in die bundesdeutsche Strafverfolgung. So habe man in Fällen, „die für den amerikanischen Geheimdienst von Interesse“ gewesen seien, die Strafverfolgung unterbrechen und die zuständigen US-Stellen informieren müssen, berichtete Foschepoth im Juli 2013: „Dann hatten die Amerikaner mindestens 21 Tage lang Zeit, die betreffende Person zu verhören und gegebenenfalls außer Landes zu schaffen.“¹⁰ Wäre

8 Foschepoth, Josef: Deutsche wurden dreimal souverän. In: Das Parlament 48/2013.

9 Deutscher Bundestag, Drucksache 17/14560, 14.08.2013.

10 „Die NSA darf in Deutschland alles machen“. www.sueddeutsche.de (abgerufen am 09.07.2013).

die Vereinbarung mit Inkrafttreten des Zwei-plus-Vier-Vertrags am 15. März 1991 aufgehoben worden, dann hätten sich US-Stellen im April 1991 schwerer Straftaten schuldig gemacht. Damals wurde, wie der Geheimdienst-Experte Erich Schmidt-Eenboom berichtet, Jeffrey Carney in Berlin-Friedrichshain von CIA-Agenten ergriffen, in die USA verschleppt und dort vor Gericht gestellt. Carney, der in der ersten Hälfte der 1980er Jahre in Berlin für die US-Luftwaffe tätig gewesen war, hatte für die DDR spioniert und dort 1985 Asyl erhalten. Schmidt-Eenboom zufolge hat es nie „auch nur den geringsten diplomatischen Protest der Bundesregierung darüber“ gegeben, „dass die Entführung auf deutschem Boden“ verübt worden sei.¹¹ Ist die Geheimvereinbarung aus dem Jahr 1955 tatsächlich in Kraft geblieben, dann hätte Berlin auch gar keinen Anlass zum Protest.

Aktuelle Kompetenzabtretung

Genauso verhielte es sich dann auch mit der Verschleppung von Verdächtigen im Rahmen des „Antiterrorkrieges“ nach dem 11. September 2001. In diverse solche Fälle waren US-Stellen und US-Stützpunkte in Deutschland involviert. Betroffen waren auch Bürger der Bundesrepublik. Profitierten die Vereinigten Staaten dabei von Beschränkungen souveräner Rechte, die Bonn ihnen einst im Rahmen seiner Selbsteinbindung in den Westen eingeräumt hatte? Muss sich Berlin, von alten Übereinkünften gefesselt, den Umtrieben übermächtiger US-Stellen beugen? Solange die Bundesregierung nicht mit ihrer exzessiven Geheimhaltung bricht, wird sich diese Frage kaum beantworten lassen. Allerdings deutet einiges darauf hin, dass Berlin im Falle des „Antiterrorkrieges“ neue freiwillige Verpflichtungen eingegangen ist, die in ihren Auswirkungen den alten Beschränkungen zumindest ähneln. Das vermutete jedenfalls der liberale Schweizer Jurist Dick Marty schon 2007, als er für die Parlamentarische Versammlung des Europarats einen Bericht über die berüchtigten CIA-Verschleppungen verfasste. Marty fand heraus, dass die NATO-Staaten am 4. Oktober 2001, als sie förmlich den NATO-Bündnisfall beschlossen, sich auf eine Reihe von „Antiterrormaßnahmen“ einigten, von denen nur einige öffentlich bekannt gegeben wurden. „Ich glaube, man hat damals der

11 „Ecuador ist nicht sicher für Snowden“, www.n-tv.de (abgerufen am 24.06.2013).

CIA und anderen Diensten der Vereinigten Staaten den Hauptschlüssel gegeben und man weiß heute nicht mehr, was die ganz genau mit diesem Schlüssel gemacht haben“, umschrieb Marty im Sommer 2013 seine Vermutungen – auch mit Blick auf die NSA-Spionage.¹² Hat er recht, dann gründete dies, was die Bundesrepublik betrifft, auf einer freiwilligen Kompetenzabtretung durch die rot-grüne Bundesregierung im Herbst 2001.

„Antiterrorkrieg“

Zweck des Ganzen wäre demnach der gemeinsame „Antiterrorkrieg“, der in der Tat bis heute in engster Zusammenarbeit deutscher und US-amerikanischer Stellen geführt wird. Das betrifft auch die umfassende Überwachung des Internets. Mittlerweile ist bekannt, dass mehrere NATO-Staaten systematisch Daten in die Vereinigten Staaten oder nach Großbritannien übermitteln, von wo sie Hinweise auf etwaigen salafistischen Terror erhalten. Der Vorteil liegt auf der Hand: Es sei „klar“, dass diese Praktiken die Möglichkeit gäben, „sich auf andere Geheimdienste zu verlassen, um die Kommunikation im eigenen Land zu überwachen“, auf die man wegen gesetzlicher Schranken selbst nicht umfassend zugreifen könne, hieß es in einer Studie der Stiftung neue Verantwortung vom September 2013.¹³ Die Kooperation reicht allerdings deutlich weiter. Verhöre deutscher Staatsbürger in berüchtigten US-Foltergefängnissen (Bagram, Afghanistan) durch deutsche Geheimdienstler gab es zumindest noch bis Ende 2010. Der Bundesnachrichtendienst gibt Berichten zufolge Mobilfunknummern von Terrorverdächtigen an US-Behörden weiter, obwohl sie zur Ortung der Betroffenen beitragen und damit zur Vorbereitung „gezielter Tötungen“ genutzt werden können.¹⁴ Das Bundeskriminalamt habe, heißt es, derlei Praktiken inzwischen eingestellt – ein Beleg, dass die Kooperation, wo sie stattfindet, nicht durch Souveränitätseinschränkung erzwungen ist, sondern eben auch aus eigenem Interesse heraus geschieht. Das betont auch der frischgebackene NSA-Kritiker Hans-Peter Uhl. Man müsse gemeinsam „mit den amerikanischen Diensten den Terror bekämpfen“, erklärte er im Gespräch



Weiterlesen:

R. Krämer (Hrsg.),
„Four more years“
Die Präsidentschaftswahlen in den USA
WeltTrends Spezial 9

12 „Ist der Nato-Bündnisfall der Schlüssel?“ www.berliner-zeitung.de (abgerufen am 09.07.2013).

13 Heumann, Stefan / Scott, Ben: Law and Policy in Internet Surveillance Programs. United States, Great Britain and Germany. stiftung neue verantwortung, September 2013.

14 „Unmut über BND-Chef Schindler“. www.sueddeutsche.de (abgerufen am 10.08.2013).

mit der Deutschen Welle: „Das tun wir seit Jahren erfolgreich und wollen und müssen das auch weiterhin tun.“¹⁵

Hegemonialkonflikte

Andererseits gebe es in der Bundesrepublik „die Befürchtung, dass von amerikanischer Seite aus Wirtschaftsspionage betrieben wird“; das müsse abgestellt werden.¹⁶ Ähnlich hat sich der USA-Experte Josef Braml von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) geäußert: „Das Interesse an Merkels Handy ist rein wirtschaftlich begründet“, erklärte er im Interview mit der Wochenzeitung Die Zeit. Es sei „in erster Linie ein Indiz für die sich anbahnende Rivalität zwischen den USA und Deutschland in Wirtschafts- und Währungsfragen“. „Der Dollar als Weltleitwährung“ sei „angezählt“. Neben ihm werde es künftig „einen starken Euro und einen chinesischen Renminbi“ geben. „Der Euro ist jetzt der Rivale zum Dollar geworden“, bilanzierte Braml, „und das führt dazu, dass die USA sehr genau wissen wollen, was die Führungsmacht des Rivalen Europa so denkt und tut.“¹⁷

Wenn es nur das wäre. Der jüngste EU-Gipfel im Dezember 2013 hat bestätigt: Die EU will ihre Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) intensivieren. Bereits jetzt operieren EU-Einheiten am Horn von Afrika (Operation Atalanta) in Konkurrenz zur NATO, die dort mit ihrer Operation Ocean Shield im Einsatz ist. Eine stärkere deutsch-europäische Weltpolitik haben kürzlich rund 50 teils einflussreiche Personen aus dem außenpolitischen Establishment der Bundesrepublik gefordert. Die USA seien „nur noch bedingt gewillt“, die bestehende Weltordnung „als globaler Hegemon zu garantieren“, heißt es in dem Papier „Neue Macht. Neue Verantwortung“, das die Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) veröffentlicht hat. Die Bundesrepublik besitze „mehr Macht und Einfluss“ als „jedes demokratische Deutschland“ zuvor; als „Gestaltungsmacht im Wartestand“ werde sie „künftig öfter und entschiedener führen müssen“.

Eine offensivere Weltpolitik – das bedeutet in der Konsequenz, dass der im „Anti-Terror-Krieg“ innerhalb der NATO gewucherte Spionageverbund der Geheimdienste nicht mehr



Weiterlesen:

P. Schweers,
Zum Verhältnis zwischen
den USA und den Ver-
einten Nationen
WeltTrends 72

15 Uhl: Keine digitale Besatzungsmacht in Deutschland. www.dw.de (abgerufen am 10.12.2013).

16 Ebenda.

17 „Das Interesse an Merkels Handy ist wirtschaftlich begründet“. www.zeit.de (abgerufen am 25.10.2013).

das einzig selig machende Sicherheitsinstrument der EU-Europäer sein wird, sondern dass man zugleich neben der NATO EU-Kampfverbände und eine EU-Rüstungsindustrie aufbaut. In puncto Spionage sei es „klar, dass wir Europäer uns in einer Situation der Abhängigkeit befinden“, urteilte der Berliner Politikwissenschaftler Herfried Münkler unlängst im Deutschlandradio: Die EU habe in den 1990er Jahren „einen verheerenden strategischen Fehler“ begangen, „insofern man nicht ein gemeinsames europäisches Programm aufgelegt hat zur Entwicklung eigener Fähigkeiten“ in der Internetspionage.¹⁸ Nun müssten „so schnell wie möglich entsprechende europäische Unternehmen damit beschäftigt werden, diese Fähigkeiten aufzubauen“.

Die Bundesregierung nimmt das in Angriff. „Wir müssen [...] als Deutsche und Europäer unsere digitale Souveränität zurückgewinnen“, kündigte Verkehrs- und Internetminister Alexander Dobrindt kurz vor Weihnachten via Bild-Zeitung an: „Dafür werden wir viel Geld ausgeben müssen. Ich erinnere an die große Technologieoffensive der 80er-Jahre von Franz Josef Strauß in der europäischen Luft- und Raumfahrt.“¹⁹ Damals ging es um den Aufbau der Airbus Group – ein gigantisches Vorhaben, das die US-Hegemonie in der Luftfahrtindustrie brechen sollte. Für Berlin steht heute offenbar dasselbe in Sachen Internet auf dem Programm. Nicht um ein Ende der Totalüberwachung geht es also, sondern darum, die Computerspionage in die eigenen Hände zu nehmen. Wozu? Es müssten, meint Herfried Münkler, „die deutsch-amerikanischen oder auch die europäisch-amerikanischen Beziehungen auf ein Fundament gestellt werden“, das im „Begriff der Augenhöhe angemessen abgebildet werden kann“.²⁰ Auf Augenhöhe mit den USA – das wäre gleichbedeutend mit einer eigenständigen deutsch-europäischen Weltmachtspolitik. Derlei Machtstreben aber hat in der deutschen Geschichte noch nie zu einer friedlichen Entwicklung geführt. 🌐

18 „Europäische Geheimdienste stärken“. Deutschlandradio Kultur, Interview (abgerufen am 26.10.2013).

19 „Wir brauchen das schnellste Internet der Welt“. www.bild.de (abgerufen am 22.12.2013).

20 „Europäische Geheimdienste stärken“. Deutschlandradio Kultur, Interview (abgerufen am 26.10.2013).