

Wer schützt die Innere Sicherheit?

Der Untersuchungsausschuss und die Geheimdienste

von Wolf-Dieter Narr

NSU und NSA: zwei Abkürzungen zum verwechseln, zwei „Skandale“. In dem einen geht es um Morde, die wie plötzlich (un-)aufgeklärt an diversen Orten ruchbar wurden. In dem anderen um Staaten- und personeneindringliche Informationen, geliefert durch einen gerade noch geheimdienstlich tätigen Mann, der zur global schrillenden Pfeife gegriffen hat. Wer also schützt die Innere Sicherheit und wer schützt uns vor den „Beschützern“?

NSU und NSA haben nichts miteinander zu tun. Oder doch? Nichts, insofern im Falle des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ und seiner TäterInnen bundesdeutsche Innenpolitik und handelnd explodierende Vorurteile gegen Andere und Andersartige kund geworden sind. Sie haben sich entwickelt und sind mörderisch geworden mitten in einem Land, das sich wenigstens halboffiziell als „Bündnis der Toleranz“ wähnt. Seit 1950 rühmt es sich seiner in Bund und Ländern offen und geheim tätigen Ämter für Verfassungsschutz, die „sichere“ und „unsichere“ Bürger, Vereine und Parteien an Hand des 1952 und 1956 vom Bundesverfassungsgericht gekerbten Maßstabs der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ sortieren. Die beiden Fälle haben auch insofern nichts miteinander zu tun, als die NSA, die National Security Agency, die innen und vor allem außen überall sichernde Einrichtung der imperialen Macht USA, ihres in seinen Kompetenzen ausgefransten Präsidenten und seiner Sicherheitsorganisation darstellt.

Und doch: trotz der unterschiedlichen Orte, Funktionen und Reichweite weisen die beiden Paare anders gefertigter Sicherheits-Stiefel Ähnlichkeiten auf – insofern nämlich, als beide Gefahren begegnende und zugleich gefährvolle Akteure der Sicherheit zeigen. Beide offenbaren, qualitativ andersartige Ambivalenzen staatlicher (versagender) Sicherheitswahrung.

Wie oftmals zuvor befassen wir uns in diesem Heft primär mit dem, was seit Innenminister Hans-Dietrich Genscher, 1972, als „Innere Sicherheit“ in einem doppelten Hauptwort groß geschrieben wird. In ihm ist die Sicherheit der BürgerInnen immer schon von der definitionsmächtigen Sicherheit des Staates ummantelt oder wird von ihr aufgehoben, sprich beseitigt und bewahrt zugleich.

Schlaglichter aus dem Ausschussbericht

Der NSU und seine sicherheitspolitische Deklination spiegelt vor allem die kraftvolle und seltsam magersüchtige Gestalt des Bündels staatlicher Sicherungen. Um heraus zu finden, warum die in disparater und dichter Serie begangenen Taten zu spät aufgeklärt wurden, ob geheimdienstliches und polizeiliches Versagen sich vermischt haben, ob schuldhafte Beteiligung z.B. der versatilen V-Leute festzustellen sei, auch zum Zwecke nötiger reformerischer Folgen, hat der Bundestag im Januar 2012 einen Untersuchungsausschuss eingesetzt.

Dessen Bericht vom August 2013 umfasst 1.309 meist doppelseitige DinA4-Seiten. Ganze siebzig Seiten an seinem Anfang werden dazu verwendet, das Verfahren des Ausschusses auszubreiten. Fast vollständig fehlen hier jedoch Äußerungen zur Verlässlichkeit und Validität der diversen Quellen, aus denen der Ausschuss und seine Mitarbeitenden schöpfen. Das sind u.a. Akten und Dokumente vor allem des Bundesamts für Verfassungsschutz (BfV) und der diversen Polizeibehörden, die befragten Sachverständigen und ZeugInnen mit ihrem Gemisch aus Informationen und Bewertungen. Ich konzentriere mich im Folgenden hauptsächlich auf die „Feststellungen zum Sachverhalt“ (S. 71-828) und die „Gemeinsame Bewertungen“ (S. 829-868). Diese benutze ich hochgradig ausgewählt „in informierter Willkür“.¹

Stofflich findet sich im Bericht eine Fülle und der NSU-Ausschuss ist im Vergleich zu anderen mir bekannten parlamentarischen Untersuchungen selbst in seinen allparteilichen Äußerungen ungewöhnlich kritikvoll. Dennoch muss man feststellen, dass er seine wenigstens katzenartigen Krallen weitgehend eingezogen lässt. Kennzeichnend scheinen mir die „Empfehlungen der Sachverständigen“, die der Ausschuss zu den „legislativen, administrativen und organisatorischen Maßnahmen nach

¹ BT-Drs. 17/14600 v. 22.8.2013; die danach folgenden Stellungnahmen der Fraktionen, die teilweise viel weiter gehen, lasse ich außer Acht.

dem 4. November 2011“, dem Datum schlimmer Offenbarung, befragt. Die keiner genauer bezeichneten Sache verständigen Herren scheinen sich darin einig zu sein, dass sich – so die Worte Heinrich Amadeus Wolffs – „die Sicherheitsarchitektur grundsätzlich bewährt“ habe (S. 819). Weder an dieser Stelle noch anderwärts im Bericht werden aber Struktur und Funktionen dieser „Architektur“ transparent gemacht. Es bleibt bei beachtenswerter Einzelkritik, die aber das ganze verschlungene Gebäude der Inneren Sicherheit nicht in den Blick nimmt.

Die insgesamt friedsame Kritik des Ausschusses wie seiner Gewährleute wird selten korrigiert. Das ist beispielsweise nicht der Fall im mehrfach apostrophierten, von den Alliierten im Polizeibrief 1949 formulieren Gebot, Informationsdienste wie der wenig später institutionalisierte Verfassungsschutz und die exekutiv fungierende Polizei seien zu trennen (die Furcht vor einer neuen Gestapo war seinerzeit noch präsent). Nirgendwo wird das schon von der technologischen Entwicklung gründlich erodierte Trennungsgebot zum Thema. Also werden die Konsequenzen der nicht trennbaren informationell-exekutiven Verschlingung nicht erörtert. Vielmehr wird an der Trennungssillusion festgehalten. Der symbolisch symptomatische Wert zählt.

Anders verhält es sich bezogen auf die ebenfalls des Öfteren kritisch umkreisten V-Leute. Freilich wird bis zum Ende nicht gefolgert: die mehrfach unsicheren, zu Doppel- und Dreifachfunktionen ge- und missbrauchbaren Kantonisten könne ein primär inländisch ausgerichteter Geheimdienst, freiheitlich demokratisch grundgelegt, nicht verwenden. Auf den Seiten S.200 ff. wird der Zeuge Gabaldo referiert: V-Leute, so sagt dieser Regierungsdirektor aus dem BfV, seien eben keine Menschen, die „die Voraussetzungen der Verbeamtung auf Lebenszeit ... oder der Priesterweihe“ erfüllten. Wenn, wie das die Gerichte wollten, bereits ihre Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung als Straftat verfolgt würde, machten sich auch die Ämter selbst strafbar. „Aufgrund dieser Rahmenbedingungen“ sei es unmöglich, „mit den bisherigen Mitteln, gewaltbereite Strukturen bzw. terroristische Strukturen aufzuklären.“ Aufwand und Nutzen des V-Leute-Wesens stünden „derzeit in einem Missverhältnis.“ An der Notwendigkeit von V-Leuten hat der Mann jedoch keinen Zweifel. „Wir müssen natürlich dranbleiben: denn aus den verbotenen Organisationen werden dann andere Organisationen, und es gibt Nachfolgeorganisationen. Diese Entwicklung müssen wir natürlich irgendwo mitbekommen, um dann anschließend auch diese Nachfolgeorganisationen wieder verbieten zu können ... Denn die

hören ja nicht auf zu existieren“ (S. 201). In seinen gemeinsamen Bewertungen kommt der Ausschuss schließlich nur zu der Forderung, einer „grundlegenden Neuordnung“ und einer klaren gesetzlichen Regelung des V-Leute-Unwesens (S. 858, 865). Aber was heißt das?

Früh schon erörtern diverse Gewährspersonen wie der ehemalige Innenminister Wolfgang Schäuble hin und her, ob „Links“- oder „Rechtsextremisten“ zusammen oder getrennt veranschlagt werden sollten. Zunächst wird ob der „Synergie“ und „Schnittmenge“ ein „ganzheitliches“ Verfahren vorgezogen. Dann rät der Ausschuss zu einer eigenen Abteilung „Rechtsextremismus/terrorismus“. Pro und Contra werden jedoch nirgends systematischer mithilfe eines beispielhaft gefütterten Kriterienkatalogs miteinander abgewogen. Der Extremismus-Unbegriff samt seiner Voraussetzungen und Folgen bleibt unhinterfragt.

Das BfV, weniger die Landesämter, werden eingehend und in den thematisierten Gesichtspunkten ergiebig behandelt. Auf den Seiten 209 ff. wird der „Informationsfluss zwischen Verfassungsschutzämtern und Ermittlungsbehörden“ aufgeharkt, ohne die eher institutionellen und Austausch bezogenen Erörterungen wie das berührte Trennungsgebot auszuloten. Diese offenen Probleme genau und erfahrungsdicht zu profilieren wäre den präventiv „wissenschaftlichen“ oder politisch-praktisch nicht zureichend begründeten „Klarheiten“ vorzuziehen gewesen.

Der Ausschuss benennt die unzureichende „Vernetzung von Polizei und Verfassungsschutz“ und die Mängel der „Kooperation von Bund und Ländern“ im Umkreis der NSU-Taten. Spannungen und Widersprüche, a propos Trennungsgebot, Kontrolle, V-Leute u.ä.m. werden spürbar. Signifikanterweise nur implizit. Zu den „legislativen, administrativen und organisatorischen Maßnahmen nach dem 4. November 2011“ kann der Untersuchungsbericht im Wesentlichen nur die Folgerungen referieren, die die Exekutive und ihre „Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus“ gezogen haben.² Da geht es um das „gemeinsame Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus/Rechtsterrorismus (GAR)“, das Ende 2012 „als Modul in das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum integriert“ wurde (S. 803). Es geht um den „schnellen, möglichst lückenlosen Informationsfluss“ mithilfe der „zentralen, stan-

2 Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus vom 30. April 2013, www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2013/abschlussbericht-kommission-rechtsterrorismus-lang.pdf?__blob=publicationFile

standardisierten Rechtsextremismusdatei (RED)“ und ihren „erweiterten Auswerte- und Analysefunktionen“, an die „das BKA, die Bundespolizei, die Landeskriminalämter, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie der MAD“ angeschlossen und in der „alle relevanten Daten zum gewaltbezogenem Rechtsextremismus zu speichern“ seien (S. 804). Also der Möglichkeiten und der Mode gemäß Big Data ohne einen organisatorischen Ariadnefaden und ohne prozedurale Hinweise im Hinblick auf die aus dem „Verbundsystem folgende Optimierung“ im Sinne eines dem Internet geschuldeten informationellen Goodspeak. „Optimierung“, als da sein soll: „Einfacherfassung und Mehrfachnutzung bei hoher Datenqualität; phänomenübergreifende Anfrage- und Recherchemöglichkeiten; Optimierung der Aussagekraft des Auswertungsergebnisses.“ So einfach wundersam ist das.

Nicht nur was „das Scheitern der Suche nach Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe“ betrifft (S. 847 ff.), geben der Ausschuss und seine Gesprächspartner ein vielfach bespicktes Mängelwesen wieder: „Fehler bei den Durchsuchungen am 26. Januar 1998“; „fehlende Eigeninitiative der Sicherheitsbehörden Sachsens“; „die Analyse der Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern war falsch und grob verharmlosend“. Das BfV „hat unbestreitbar versagt“, „mehrfach kläglich versagt“, es sei „auf dem rechten Auge betriebsblind“. Seltsamerweise werden diese weithin ohne Formulierungsmasken kritischen Bemerkungen, auch zu den „Problemen und Auswüchsen“ des Spitzelwesens (S. 856 ff.), nicht einmal hauchartig mit den „Maßnahmen der Binnenreform des BfV“ (S. 809 ff.) abgeglichen. Dort wird geradezu euphorisch über „bereits umgesetzte Maßnahmen des BfV“ berichtet und nach dem wie unvermeidlichen Vorschlag einer x-ten „Projektgruppe“ eine Verfassungsschutzhymne angestimmt. Sie tönt unter dem Titel: „Prävention und Aufklärung der Öffentlichkeit/Partner in der Mitte der Gesellschaft“ (S. 811).

Wer schützt uns ...

... und schützt uns zugleich vor allzu vielen, bestenfalls ambivalenten Sicherungen? Am Ende wird es licht. Da heißt es wie in einem kurzen Wohllaut: „Kontinuierliche Unterstützung für Demokratieförderung“ (S. 865). Wer möchte widersprechen? Freilich wäre nötiger: „Demokratisierung“ institutionell und prozedural zu weitern. Allerdings klafft eine entscheidende Lücke in dem langen, mit vielen Aussagen, Wertungen und Aspekten versehenen Bericht. Indem sich der Ausschuss nämlich

fast ausschließlich auf staatliche Sicherungen und ihre Instanzen konzentrierte, hat er vergessen, der Frage nachzugehen, wie eine Vorurteilsgewalt-pralle, eine Blut-und-Boden-Ideologie vertretende und schließlich mordende Gruppe in einer angeblich gelungenen Demokratie zustande kommen und mehr als ein Jahrzehnt aktiv sein konnte. Eine lebendige Demokratie und eine in diesem Sinne lebendige Verfassung besitzt und erzeugt gewiss ihrerseits Probleme mitten in der konkurrenzgedichteten und ungleichen Welt voll der Ausbeutungen. Sie bedarf jedoch keiner staatlichen geheim-öffentlichen Bürokratie, genannt Verfassungsschutz, die von oben, vor- und gegendemokratisch nach „inneren Feinden“ Ausschau hält. Ein solcher „Schutz“ kann seine falsch gestellten Aufgaben ohnehin nicht demokratiegemäß los werden. Siehe die nur abschaffend lösbare V-Leute-Problematik. „Oben“-fixiert kam dieser seinerseits ein-ägige Ausschuss nicht auf die Idee, es käme darauf an, nüchtern herauszufinden, wie die wellenförmige Kontinuität der Ausländerfeindlichkeit, der weit verbreiteten Angst vor den Anderen zu erklären sei. Über ein halbes Jahrhundert nach dem Nationalsozialismus, also fast bis gestern, wurde die Lebenslüge „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ regierungsamtlich und schier allparteilich vertreten. Viele Gesetze, Verordnungen und verwaltende Routinen insbesondere der Ausländerbehörden zehren von dem immer noch geltenden Kern des Staatsbürgerrechts von 1913 und seinem besonderen Saft, dem Blut. Menschen sind keine Drehbühne. Wie sollten sie von heute auf morgen auf „Integrati-on“ umschalten können? Noch dazu auf eine unzureichend organisierte und konzipierte und alles andere als konsequente.

Ausnahmestand und Norm

Diese Heft-Einleitung hob an mit einem Vergleich des schier Unvergleichbaren und auf den ersten Blick nur alliterierend Ähnlichen von NSU und NSA. Es gibt indes eine tiefer liegende Analogie. Der liberale Staat ist von Beginn an durch eine meist nur untergründige, in Kriegs- und Notzeiten erhaben werdende Spannung gekennzeichnet. Sie fällt in Friedenszeiten ohne gefährvolle Not nicht auf. Da gilt der liberale Rechtsstaat mit seinen diversen, tödliche Risiken an den Rand drängenden Mängeln. Für die imperiale, weltweit präsente Macht der USA droht jedoch immer erneut, so kataraktartig am 11. September 2001, der Ausnahmestand. Dann nämlich, wenn sie als Weltmacht Number One in Gefahr gerät. Heute ist diese Gefahr permanent geworden. Also der

Ausnahmezustand, die potentielle und aktuelle Aushebelung normaler bürgerlicher Rechte. Die Bundesrepublik neigt dazu, potentielle Ausnahmezustände zu verrechtlichen. Siehe Notstandsgesetze von 1968. Wie sich jedoch am Fall NSU zeigt: die Fixierung auf ein umfassendes, sicherheitsbürokratisches System sorgt selbst im kontrollbedachten Parlamentsausschuss dafür, bei ungleich geringeren Infragestellungen rechtsförmlich eingehimmte Ausnahmen als bürokratische Ermächtigungsgesetze entgleiten zu lassen.

Wenn auch die rechtlich-politischen Unterschiede unbestritten sind, wenn die verfügbaren Ressourcen und Größenverhältnisse in anderen Dimensionen liegen: der Geist der staatlich-subversiven Überwachung potenziell aller BürgerInnen eint die Dienste und die Staatsmänner und -frauen beider Seiten. NSA und NSU stehen für die zwangsläufigen Folgen eines abgeschotteten, im staats-herrschaftlichen Auftrag agierenden – und deshalb besonders geschützten – Systems. Die grenzenlose Kontrolle, Überwachung, Erfassung all dessen, was technisch möglich ist (NSA), korrespondiert mit der systematischen Unfähigkeit, das zu erkennen, was erkannt werden soll (NSU). Dass in beiden Fällen die Praxis der Dienste dem widerspricht, was sie zu verteidigen vorgeben, wird im herrschaftlichen Interesse ignoriert.

Die deutsche Kritik – regierungsamtlich erst nach der Meldung über das Kanzlerinnen-Handy ein wenig artikuliert – ist deshalb vordergründig und verlogen. Deutlicher als die „Bund-Länder-Kommission Rechts-extremismus“ hätte man die globale Kumpanei kaum beschreiben können. In ihrem Schlussbericht weist sie darauf hin, welcher Schaden entstünde, würden die deutschen Dienste – wie von manchen KritikerInnen verlangt – abgeschafft: Der „internationale Informationsaustausch mit anderen Nachrichtendiensten“ stünde in Gefahr, weil es ohne deutsche Geheimdienste keine Stelle mehr gebe, „um als Ansprechpartner für ausländische Nachrichtendienste überhaupt in Betracht zu kommen“.³ Mit anderen Worten: Wir brauchen unsere Dienste, um weiterhin von den Brosamen der NSA profitieren zu können. Das System legitimiert sich selbst. Die Geheimdienste der anderen erfordern Dienste bei uns. Fehlt allein das markige, aber jederzeit mitschwingende Bekenntnis: „Und das ist auch gut so.“

³ ebd, S. 173