

Autor **Smidt, Wolbert**  
1. Vorsitzender des „Gesprächskreises Nachrichtendienste in Deutschland“

Titel **Brauchen wir eine Nachrichtendienst-Kultur in der Demokratie?  
Fakten, Fragen, Forderungen**

Referenz Überarbeitete und aktualisierte Fassung eines Vortrags, der für den 26.01.2006 auf einer Tagung der „Hanns-Seidel-Stiftung“ (HSS) vorgesehen war. In der ursprünglichen Fassung wird er demnächst in der Schriftenreihe der HSS veröffentlicht.

Ort, Datum/Jahr **Berlin, Juli 2006**

GKND-Dok.nr. **SB-2006-07-01**

## **1.) Vorbemerkungen**

Vor dem Hintergrund heftiger aktueller Auseinandersetzungen in Deutschland stellt sich die Frage: Kann es demokratischen Gesellschaften gelingen, mit Institutionen richtig umzugehen, die mangels Transparenz als systemfremd empfunden werden und deshalb reflexartig, manchmal aber auch mit Recht, tiefes Misstrauen auslösen?

Gleichzeitig ist zu fragen, ob die notwendige Integration der geheimen Nachrichtendienste in unsere freiheitliche und demokratische Gesellschaft und die Effizienz der Dienste eigentlich durch den Staat und durch nicht-staatliche Einrichtungen gefördert oder eher durch entmutigendes allgemeines Misstrauen behindert werden.

Was ist also die richtige Art des Umgangs

- der staatlichen Einrichtungen einschließlich der Parlamente und der Justiz mit den Geheimdiensten,
- der Dienste ihrerseits mit den staatlichen Institutionen,
- der Öffentlichkeit, der Wissenschaft und der Medien mit den Diensten und umgekehrt?

Ich stelle drei Thesen an den Anfang:

1.) Unsere demokratischen Länder, nicht nur Deutschland, haben eine Kultur des richtigen Umgangs mit geheimdienstlichen Fragen und damit ein wichtiges Element der politischen Kultur bisher nur bruchstückhaft entwickelt. Geheimdienste werden immer noch häufig als konstitutive Elemente von Diktaturen zum Zwecke der Machterhaltung abgewertet.

2.) Erst ein auf Basis demokratischer Diskussion konstruktiv gestaltetes Verhältnis zwischen den Diensten, den staatlichen Institutionen und der Zivilgesellschaft macht es

möglich, die in den Diensten liegenden Chancen und Vorteile für unsere Sicherheit und für eine rationale Unterstützung der Politik zu nutzen.

3.) Alle beteiligten Institutionen der demokratischen Gesellschaft sollten sich deshalb aktiv in einem Prozeß der Kritik und zugleich Vertrauensbildung zu entwickeln.

Zweifel an der Existenz bzw. Erreichbarkeit einer Kultur des richtigen Umgangs lassen sich mit manchen leidigen Erfahrungen der Vergangenheit und Gegenwart belegen, die Regierungen, Nachrichtendienste und Zivilgesellschaften gemacht haben und noch immer machen:

- im Januar 2006 genügte eine TV-Sendung unter Berufung auf einen anonymen Informanten aus der „Defence Intelligence Agency“ des Pentagon, um in den Medien und in Teilen der deutschen Politik die entschieden vertretene Überzeugung zu untermauern, dass der BND mit seiner nachrichtendienstlichen Arbeit in Bagdad 2003 die offizielle Politik der Nichtbeteiligung Deutschlands am Irak-Krieg der USA untergraben und sie damit unehrlich und heuchlerisch gemacht hat;
- im Februar 2006 behauptete die New York Times unter Berufung auf eine ebenfalls nicht klar bestätigte Quelle ähnlicher Zuordnung, dass der BND mithilfe seiner Vertreter in Bagdad im Vorfeld des Irak-Krieges der US-Seite einen irakischen Verteidigungsplan für Bagdad übermittelt und damit die Kriegführung der USA unterstützt habe;
- in beiden genannten Fällen genügten den Oppositionsparteien zum Teil öffentliche, zum Teil nur für den Bundestag bestimmte, aber ebenfalls den Medien bekannte Widerlegungen auf 278 Seiten durch die Regierung und den BND nicht, um auf einen Untersuchungsausschuss verzichten zu können;
- die vom BND zu seiner gesetzlich vorgesehenen Eigensicherung praktizierte Observation und nachrichtendienstliche Nutzung von Journalisten in den 90er Jahren bis 2005 wurde auch vom BND in einzelnen Fällen nach Prüfung durch das PKGr als eine nach Dauer und Intensität unverhältnismäßige und damit rechtswidrige Form des Vorgehens gewertet. Ungeachtet der Schwierigkeiten, die sich für den BND seinerzeit bei der Abwägung zwischen verschiedenen Rechtsgütern ergaben, wurde das Verhalten des BND in der Öffentlichkeit in nichtproportionaler Weise als Verstoß gegen das Verbot der Inlandsaufklärung, als grundlegender Angriff auf die Pressefreiheit und als Beleg für die Demokratieunfähigkeit der deutschen Dienste gebrandmarkt. Der Vergleich mit Methoden der Stasi drängte sich nach dieser Logik auf.
- Die politische Führung der USA hat im Vorfeld des Irak-Krieges von 2003 systematisch nachrichtendienstliche Informationen über angebliche Massenvernichtungswaffen im Irak verfälscht oder die US-Dienste teilweise zu einer Anpassung an Zwänge zur Begründung des Krieges veranlasst. Dass sich die manipulierten Analysen nach dem Einmarsch der US-Truppen als falsch erwiesen, wurde von der US-Regierung als Versagen der Dienste gewertet.

Dies ist nur eine kleine Auswahl von einschlägigen Vorgängen zu Lasten der Dienste, die allerdings nicht immer ganz unschuldig waren. Sie stammen nur aus der jüngsten Phase nach der Auflösung der Blöcke und der Entstehung neuartiger Bedrohungen nach der Epochenwende von 1989/90, insbesondere aber nach dem 11.9.2001. Wenn man gedacht hatte, dass sich eine neue Aufgeschlossenheit gegenüber den Diensten und ihrer Notwendigkeit durchsetzen wird, so sind solche Erwartungen nicht ganz in Erfüllung gegangen. Immerhin gibt es in Deutschland wenigstens nicht mehr diese allgemeine Tendenz, die auch von Bundeskanzlern geteilt wurde, man könne mit den Diensten und ihren Ergebnissen eher herablassend umgehen und das Lesen der NZZ dem Studium von BND-Meldungen vorziehen. In den 80er Jahren musste sich Präsident Wieck noch gegen den Vorwurf des Kanzleramtes zur Wehr setzen, der BND habe die Regierung nicht vor der Errichtung einer Chemiewaffen-Fabrik in Libyen, unter Beteiligung deutscher Firmen, gewarnt, obwohl eine Fülle entsprechender Meldungen des

BND - offenbar ungelesen - dem Kanzleramt vorlag. Nach der Wiedervereinigung hat die neue Souveränität der Bundesrepublik zu einem verstärkten politischen und militärischen Engagement in der Welt und zu größerer Unabhängigkeit von den USA geführt. Damit ist ein neuer Informationsbedarf verbunden, dessen Deckung durch die Nachrichtendienste - im Unterschied zur früheren statischen Phase fest gefügter Blöcke - unmittelbar in Regierungshandeln umgesetzt werden kann. Die neue Wertschätzung der Nachrichtendienste und ihres Unterstützungspotentials für Vorwarnung und für eine rationale Politik wird in der Entscheidung der „rot-grünen“ und nun auch der „schwarz-roten“ Bundesregierung erkennbar, die Nachrichtendienste möglichst an den Regierungssitz Berlin zu verlegen und den BND sogar mit zusätzlichen Aufgaben im Bereich der militärischen Aufklärung zu betrauen. Insofern hat sich viel gegenüber der Zeit des Kalten Krieges geändert, in der sich die Mitarbeiter deutscher Dienste gelegentlich als vernachlässigte „Schmuddelkinder“ empfanden. Der dritte Präsident des BND, Klaus Kinkel, hob bezeichnender Weise in seiner Ansprache zum 50-jährigen Jubiläum des BND den in seiner Amtszeit (1979-1982) festzustellenden Mangel an Selbstbewusstsein der Mitarbeiter und seine eigenen Bemühungen um eine Besserung hervor.

Trotz aller Veränderungen gibt es immer noch gravierende Defizite in der Kultur des Umgangs mit den Nachrichtendiensten in der Demokratie, wie sie mit den oben geschilderten Vorgängen nur angedeutet werden.

Diese Defizite sind bei allen Beteiligten erkennbar. Ich will zunächst bei den Diensten ansetzen, und zwar bei der Notwendigkeit, dass sie selbst durch ihr eigenes Verhalten das Vertrauen in ihre Rechtstreue und ihre Leistungsfähigkeit festigen. Sodann befasse ich mich mit den Forderungen, die an die Regierungen, die Parteien, die Parlamente und die Justiz zu stellen sind. Abschließend wird es um Haltungen der Wissenschaft, der Medien und der Zivilgesellschaft gehen. Im Vordergrund stehen Erfordernisse in Deutschland. Zur Abgrenzung gehe ich aber auch auf die Verhältnisse in anderen Ländern ein, in denen deutliche Defizite ebenfalls den Ruf nach einer neuen „Intelligence-Culture“ bzw. nach einer „Culture du Renseignement“ lauter werden lassen. Dass ich mich hauptsächlich auf meine Erfahrungen beim BND abstütze, brauche ich nicht zu verbergen.

## 2.) Die Nachrichtendienste

Die Nachrichtendienste sind zunächst selbst gefordert, wenn es darum geht, Voraussetzungen für eine Kultur des richtigen Umgangs mit ihnen zu schaffen.

Das für die politische Kultur der Demokratien so wichtige **Transparenzgebot** und die demokratische Kontrolle werden auch von den geheimen Nachrichtendiensten ernst genommen und bejaht. Die Dienste wissen und berücksichtigen, dass Geheimhaltung nach dem irrigen Verständnis vieler Menschen ein schlechtes Gewissen des Staates verrät und „schmutzige Aktivitäten“ verbergen soll. Mit dem Versuch sich zu öffnen sind die US-Dienste am weitesten vorangeschritten. Sie gehen bereits seit langer Zeit mit ihren Arbeitsprodukten, mit Altakten aus den Archiven und mit Informationen über ihre Methoden und Ziele in die Öffentlichkeit und stehen auch der historischen und politischen Wissenschaft zur Verfügung. In Europa hat sich vereinzelt erst nach 1989/90 die Tendenz zu mehr Offenheit verstärkt, ohne allerdings das hohe Maß an Transparenz in den USA zu erreichen. Die deutschen Dienste, deren Arbeit ja auch erst nach der genannten Wende gesetzlich fixiert wurde, haben in ihrer Annäherung an die Öffentlichkeit mit öffentlichen Veranstaltungen (Symposien), Unterrichtung der Medien und mit ihrem Engagement bei öffentlichen Auseinandersetzungen über nachrichtendienstliche Belange wesentliche Fortschritte bei der Schaffung von Vertrauen erzielt, ohne dem ehernen Grundsatz des Schutzes geheimer Methoden und Quellen untreu werden zu müssen. Die Dienste müssen sich bei allen Bemühungen um mehr Transparenz und um

Erläuterung der eigenen Arbeit darüber im Klaren sein, dass die von ihnen angestrebte Sachlichkeit und Rationalität der Diskussion in der Gesellschaft sich nur sehr langsam gegen tief sitzende Vorurteile und Misstrauen durchsetzen können. Dieses Misstrauen muss von den Diensten ohne Wehleidigkeit einkalkuliert und akzeptiert werden, hat es doch in der Geschichte, durch bekannt gewordene Fälle des Versagens und durch persönliche Erfahrungen Einzelner einige Nahrung erhalten.

Transparenz ist kein Selbstzweck. Es kommt darauf an, durch überzeugende Nachweise der **Rechtstreue** und der Leistungsfähigkeit Vertrauen zu erzeugen, was wiederum motivierend und unterstützend auf die Arbeit der Dienste zurückwirkt.

Zunächst fällt es dem unbefangenen Beobachter schwer, die grundsätzliche Beachtung von Verfassung und Recht durch die Dienste als selbstverständlich zu unterstellen. Die 2005/2006 für Aufregung sorgende sog. „Journalisten-Affäre“ im Zusammenhang mit der Eigensicherung des BND scheint die Vorbehalte zu bestätigen. Die geheimen Auslandsdienste haben ja gerade die Aufgabe, unter Verletzung von Geheimhaltungsbestimmungen und Strafgesetzen in aufzuklärenden ausländischen Zielbereichen geheime Nachrichten zu beschaffen, die auf andere, legale Weise nicht zu gewinnen sind. Darüber hinaus setzen die Dienste, einschließlich der Inlandsdienste, sonstige „nachrichtendienstliche Mittel“ ein, die per definitionem in Persönlichkeitsrechte eingreifen. Zu nennen sind Abhörmaßnahmen, getarnte Ermittlungen und Observationen. Es ist den Bürgerinnen und Bürgern manchmal nur schwer klar zu machen, dass hier zu unterscheiden ist zwischen der Notwendigkeit einer strikten Respektierung der Gesetze des eigenen Landes, insbesondere des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Mittel, und dem größeren Spielraum beim Einsatz im Ausland. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Artikel 1 des Grundgesetzes die Würde des Menschen in jeder Hinsicht, also auch im Ausland, schützt, was jedem Akteur eines deutschen Nachrichtendienstes bewusst sein muß. Auch das Völkerrecht ist von den Diensten als verbindlich zu beachten. Es mag mit der ausgiebigen Berichterstattung über brutale Methoden von US-Diensten, z.B. im Irak und bei der Terrorismusbekämpfung, zusammenhängen, dass man auch deutschen und anderen europäischen Diensten Ähnliches zutraut. In der Regel haben sie aber nur die Aufgabe der Nachrichtenbeschaffung, während die US-Dienste daneben im Rahmen der sog. „Covert Actions“ Gewalt anwenden dürfen. Für den Erfolg der Dienste in der Demokratie ist nach allem die volle Identifikation der Mitglieder der Dienste mit dem eigenen Rechtssystem unabdingbar.

Die Effizienz, wie sie uns das Ministerium für Staatssicherheit der DDR mit den fast unbegrenzten Mitteln eines Unrechtsstaates vorführte, darf kein gültiger Maßstab sein. Ferner haben Abenteurer, wie sie die romantische Phantasie von Medien und Kolportage-Literatur gerne den geheimen Diensten zuschreibt, in ihnen keinen Platz. Sie schaden sowohl der Effizienz als auch der Integration der Dienste in die demokratische Ordnung.

Neben der Rechtmäßigkeit des Handelns hat der Nachweis der **Leistungsfähigkeit** eines Dienstes für die Vertrauensbildung große Bedeutung. Nun wird von den Diensten gerne behauptet, in der Öffentlichkeit könne man nur über ihre Pannen, nicht aber über ihre Erfolge sprechen. Dies stimmt nur noch eingeschränkt. Es gibt eine Fülle von bekannt gewordenen Erfolgen der Dienste in der Geschichte und in der Gegenwart. Zunehmend wird man sich in der Öffentlichkeit der erzielten Erfolge in der Verhinderung und Aufklärung von Terrorakten von al-Qaida bewusst. Das Gesamtbild von Erfolgen und Misserfolgen der Dienste wird allmählich ausgewogener. Daran sollten die Dienste aktiv mitwirken und dort Geheimnisse lüften, wo es professionell vertretbar ist. So wird es immer dringlicher, dass die Dienste in Deutschland den Bedürfnissen von Forschung und Öffentlichkeit nachkommen, Einblick in Altakten über frühere Leistungen und Quellen zu erhalten. Wenigstens eine vergangenheitsbezogene Detail-Kontrolle durch die Gesellschaft sollte auf diese Weise zugunsten einer ungeschminkten, vertrauensbil-

denden Selbstdarstellung der Dienste ermöglicht werden. In diesem Bereich sind die in den USA bereits gemachten Fortschritte für die europäischen Dienste nachahmenswert.

Im Zusammenhang mit der Thematik der Effizienz der Dienste sind ferner **dienstinterne** Vorkehrungen notwendig, die in ihrer Gesamtheit dazu bestimmt sind, die Arbeitsergebnisse zu optimieren und zu stabilisieren und damit mittelbar das allgemeine Vertrauen zu stärken. Es geht um folgende Überlegungen:

- Durch eine strenge, auf mögliche **Schwachstellen** konzentrierte **Eigenkontrolle** sollten die Dienste selbst in der Lage sein, Fehlentwicklungen in der Rechtsanwendung und im Management sowie in Zielsetzung bzw. Methodik zu erkennen und zu korrigieren. Nach allen negativen Erfahrungen muß die Gefahr verringert werden, dass gravierendes Versagen erst von den investigativen Medien oder vom Parlament zum Gegenstand skandalisierender Enthüllungen gemacht werden kann.

Die Führung der Dienste sollte neben der Eigenkontrolle aber zugleich eine Hauptaufgabe darin sehen, die Chancen der Dienste zu verbessern, dass ihre **Stärken** sich voll entfalten können. Im Falle des BND geht es darum, durch eine entschiedene Förderung der integrierten, interdisziplinären Analyse aller Lageelemente einschließlich der militärischen den einmaligen Vorteil zu nutzen, dass er der einzige Auslandsnachrichtendienst in Deutschland ist. In allen vergleichbaren Ländern führt das Nebeneinander (und manchmal das Gegeneinander) von zivilen und militärischen Diensten zu schädlichen Koordinierungsproblemen, zu Doppelarbeit und Reibereien.

- **Hierarchie und Bürokratie** dürfen trotz der Führungs- und Kontrollerfordernisse in der nachrichtendienstlichen Beschaffung und Auswertung nicht im Vordergrund stehen. Über den Erfolg einer operativen Anbahnung neuer Quellen und ihrer Nutzung entscheidet in erster Linie das Geschick und das Einfühlungsvermögen des operativen Verantwortlichen im Einsatzgebiet, womit die Bedeutung seiner guten Ausbildung, Steuerung, Motivierung und Kontrolle nicht verkleinert werden soll. Über die richtige Interpretation einer geheim beschafften Information durch Fach-Auswerter und über die Weitergabe an die Regierung darf nicht in erster Linie die übergeordnete Hierarchie entscheiden, die, wie die Erfahrung lehrt, mangels näherer Sachkenntnis eher in Versuchung ist, sachfremde Erwägungen, z.B. politische Interessen und Erwartungshaltungen, ins Spiel zu bringen. Insofern bedarf es einer flacheren Hierarchie, die die Kontrolle erleichtert, Führung und Mitarbeiter einander annähert und Entscheidungsprozesse vereinfacht und beschleunigt.
- **Teamarbeit** und horizontale Zusammenarbeit in den Diensten und zwischen den Diensten dürfen nicht mehr durch **überzogene und damit paranoide Sicherheitsregeln** behindert werden, die noch aus der Zeit des Kalten Krieges stammen und bereits damals zunehmend fragwürdig und wenig effizient erschienen. Die frühere Praxis einer zu starken Abschottung zwischen Auswertung und Beschaffung im BND muß ebenso überwunden werden wie das mit Sicherheitszwängen begründete Eigenleben der Abteilung, die für die Eigen-sicherung des BND verantwortlich ist. Es ist eine der Lehren aus den Untersuchungen des Versagens britischer und amerikanischer Dienste im Vorfeld des letzten Irak-Krieges, dass Auswerter geheime Informationen erst dann richtig bewerten und einordnen können, wenn sie nicht nur nach einem formalen Schema über Fakten informiert werden, die für die Beurteilung der Qualität der Quelle und ihrer Zugänge von Bedeutung sind. Mangelnde Qualität der Quellen darf gegenüber der Analyseabteilung nicht mithilfe von Sicherheitsargumenten der Beschaffung kaschiert werden können. Die Beschaffung darf sich nicht

darauf verlassen, dass sich durch die Analyse Qualitäts- und Glaubwürdigkeitsmängel überdecken lassen.

- Eine weitere Lehre aus den genannten Untersuchungen besteht darin, dass Auswerter von Informationen dazu neigen, die Bestätigung eines bereits fest gefügten Lagebildes zu suchen und abweichende Informationen zu vernachlässigen. Dass eine Quelle die bisherige Lagebeurteilung des Dienstes oder eines Ministeriums untermauert, darf kein Qualitätskriterium sein. Insofern bedarf es der geistigen und organisatorischen Ermutigung eines **kreativen Infragestellens** von Lagebeurteilungen und der Beurteilung von Quellen.
- Das Selbstbewusstsein und der **Mut der Dienste** im Verhältnis zur Regierung sollten so gut entwickelt sein, dass keine Scheu besteht, der Regierung auch Informationen zu übermitteln, die ihr nicht „in den politischen Kram passen“, oder auch zu bestimmten Themen **Nichtwissen** zu melden. Ein solches Selbstbewusstsein und Aufgabenverständnis ist ebenfalls zu fordern, wenn es um die rechtliche Seite geht. Falls die Regierung von einem Dienst Maßnahmen verlangt, die nicht vom gesetzlichen Auftrag gedeckt sind, sollte dies zurückgewiesen werden. Unzumutbar in diesem Sinne sind beispielsweise Versuche der Regierung, einen Innen- oder Aussendienst als Werkzeug zur Auseinandersetzung mit der Opposition zu missbrauchen. Dies war in den Anfangszeiten des BND geschehen, kommt aber auch in der Gegenwart vor, wie aktuelle Verdachtsfälle in Frankreich und den USA zeigen.
- Zur Kultur des Personals eines Nachrichtendienstes muss es gehören, sich in erster Linie an der gestellten Aufgabe zu orientieren und **persönliche Interessen** in den Hintergrund zu stellen. Nun weiß man nach den Erfahrungen in Staat und Wirtschaft zur Genüge, wie stark solche Interessen, manchmal versteckt, ins Gewicht fallen. Insofern gibt es viele schlechte Vorbilder. Ich will nicht der Vernachlässigung berechtigter Einzelinteressen und sozialer Erfordernisse in den Diensten das Wort reden. Bei Planungen des Umzugs von deutschen Diensten in die Hauptstadt sind soziale Härten durch geeignete Auffangmaßnahmen und durch besondere Anstrengungen der Leitung zugunsten der Motivation der Mitarbeiter abzumildern. Ich halte es für unerträglich und für ein Zeichen erheblicher geistiger Defizite, wie im BND eine tiefe Kluft entstehen konnte zwischen denen, die auch unter Hintanstellung persönlicher Interessen die Notwendigkeit der Arbeit eines Dienstes in der Hauptstadt einsehen, und anderen Mitarbeitern, die eher persönliche, familiäre Belange, zum Teil mit politischen Argumenten, gegen den Umzug ins Feld führen. Mit Ausnahme bei schwerwiegenden Härtefällen dürfen solche Interessen nicht vorrangig sein.
- Die Geheimdienste nehmen im Falle ihres Versagens und der Kritik von außen gerne Zuflucht zu radikalen **Änderungen der Organisation**. Die politische Führung eines Landes legt häufig Wert auf solche nach außen sichtbaren Konsequenzen aus einer Fehlentwicklung. Diese Erfahrung ist auch den Angehörigen deutscher Dienste nicht fremd. Die USA liefern seit dem 11.9.2001 ein abschreckendes Beispiel für den Glauben an die Heilkraft von Umorganisationen, wobei sie besonders unbefriedigende Verhältnisse erstaunlicherweise ungetastet lassen, z.B. die schädliche Zersplitterung der Intelligence-Community in 16 Dienste. Die Intelligence-Hierarchie wurde um eine weitere Behörde mit einer Stärke von inzwischen 1000 Personen, den Director of National Intelligence, angereichert. Im Übrigen sprechen die allgemein bekannten Probleme, die mit der Entstehung der Mammutbehörde Department of Homeland Security verbunden sind, eine deutliche Sprache. Viel wichtiger ist es, durch Schaffung neuer geistiger Voraussetzungen, durch verbesserte Auswahl und Ausbildung des Personals, durch klare Prioritäten und Förderung der Kreativität, der Lust an der

Zusammenarbeit und an der Selbständigkeit des Vorgehens neue Kräfte für die Bewältigung der großen Herausforderungen und ein Verantwortungsgefühl für das Ganze zu wecken. Wenn schon durch strukturelle Änderungen auf diese Herausforderungen sinnvoll reagiert werden soll, dann durch Überwindung falscher organisatorischer Grenzen der horizontalen Kooperation zwischen den Mitarbeitern, durch Aufgabe veralteter Sicherheits-Orthodoxien, Verringerung der vertikalen, hierarchischen Distanz und durch erhöhte Flexibilität.

### 3.) Die Regierungen

Die Dienste sind in der Regel einer Regierung unterstellt. In weniger demokratischen Staaten sind sie häufig auf Kabinettssebene einer der wichtigsten Teile der Regierung, die im Interesse des Machterhalts auf sie angewiesen ist. Im Zusammenhang mit der Erörterung einer Kultur des Umgangs mit Nachrichtendiensten wollen wir aber nur über demokratische Systeme reden.

Demokratische Regierungen beaufsichtigen die Dienste nach Recht und Effizienz, koordinieren die Dienste, steuern ihre Tätigkeit durch Festlegung von Verhaltensnormen, Aufklärungsgegenständen nach Prioritäten und durch Zuweisung von Haushaltsmitteln. Ferner sind sie Empfänger der Nachrichtenproduktion zur Unterstützung der Regierungstätigkeit.

Die Geschichte des Umgangs von Regierungen und der Politik mit den Nachrichtendiensten ist eher unglücklich und frustrierend. Dies zeigen bereits die eingangs erwähnten Beispiele. Es gibt mehrere Bereiche, in denen Regierungen und die politische Klasse insgesamt im Umgang mit den Diensten versagt haben.

**3.1** So ziehen Regierungen immer wieder kaum Nutzen daraus, dass die durch die Dienste beschafften Erkenntnisse grundsätzlich geeignet und dazu bestimmt sind, den **Handlungsspielraum in der Innen-, Aussen- und Sicherheitspolitik zu erweitern**. Dies mag den Politikern insbesondere in der Zeit des Kalten Krieges schwer gefallen sein. Entweder verfügten sie durch ihre eigenen Verhandlungskontakte zu den Vertretern des entgegengesetzten Blocks über einen tatsächlichen oder vermeintlichen Wissensvorsprung auf Grund von direkt gewonnenen Informationen über Personen und Absichten, so dass sie versucht waren, nicht übereinstimmende Darstellungen des BND herablassend beiseite zu schieben. Oder: sie hatten insbesondere auf dem militärischen Sektor so eingengegte Optionen, dass auch wichtige Informationen nicht in praktische Politik umsetzbar waren. Dies galt generell für die Länder Europas, vor allem für die Bundesrepublik Deutschland, die wegen der Spaltung Deutschlands und mangels vollständiger Souveränität aus nachrichtendienstlichen Informationen nicht entfernt soviel politische oder militärische „Funken schlagen“ konnte, wie dies der Supermacht USA vergönnt war.

In dieser Hinsicht hat sich nach der Auflösung der Blöcke und nach der Entstehung einer neuen weltpolitischen Unübersichtlichkeit Entscheidendes in Europa, vor allem auch in Deutschland, geändert. Insofern werden die Regierungen darauf angewiesen sein, den Beitrag der Dienste und eine entsprechende Nachrichtendienst-Kultur ernster zu nehmen. Die Dienste sind durch zunehmenden Wissensvorsprung, z.B. zu terroristischen Gefährdungen und zu Krisenentwicklungen, in dem Maße erweiterten politischen Spielraums attraktiver geworden. Entsprechend ist auch die Tatsache einzuordnen, dass die deutsche Bundeswehr sich in Zukunft unter teilweisem Verzicht auf eigene Zuständigkeiten in erheblich höherem Umfang als bisher auf den BND verlassen will, soweit Informationen über das Umfeld der im Ausland eingesetzten Truppen gebraucht werden.

Andererseits wird sich die Tendenz zu einer weiteren Übertragung von Souveränität auf **europäische Institutionen** in der fernerer Zukunft verstärken. Dies trifft insbesondere auf die Aussen- und Sicherheitspolitik zu. Nationale Dienste mit eigenem Aufkommen werden

dadurch jedoch nicht entbehrlich. Sie werden aber zunehmend im Interesse europäischer Entscheidungskompetenz in der gemeinsamen Außenpolitik und im Zusammenhang mit militärischen Einsätzen der Europäischen Union den europäischen Nachrichtendienst-Gremien zuarbeiten müssen.

**3.2** Die politische Klasse und die Zivilgesellschaft demokratischer Länder behandeln die Dienste in ganz unterschiedlicher Weise, allein schon aus Gründen, die in der **Geschichte** liegen. Geschichtlich bedingte Hindernisse für die Entwicklung einer Nachrichtendienst-Kultur sind in Deutschland von besonderem Gewicht. Hier hatten es die Dienste nach dem 2. Weltkrieg schwer, die tief verankerten Vorbehalte zu überwinden, die auf der Erinnerung an Machtmissbrauch und intransparente Willkür im 3. Reich sowie auf der praktischen Anschauung der Stasi-Macht in der DDR beruhten. Verfassung und Politik der Bundesrepublik waren und sind ja gerade auf eine radikale Abgrenzung von totalitären Versuchungen angelegt. Diese begründeten Zweifel lassen sich auch durch eine langjährige Einordnung in den demokratischen Staat nur ganz allmählich abmildern. Die Arbeit der Dienste ist oft zu Unrecht und leider auch in einzelnen Fällen zu Recht bürgerrechtlichen Vorwürfen ausgesetzt, die selbst die Möglichkeit der Demokratieunfähigkeit nicht ausschließen. In Großbritannien konnten die Dienste dagegen seitens Politik und Bevölkerung immer mit der patriotischen Tradition starken Vertrauens in die Dienste rechnen, ohne dass gravierende Verratsfälle oder manches Versagen daran viel haben ändern können. In Frankreich setzen die Dienste angesichts der verfassungsmäßigen Tendenz zum starken Staat trotz Misstrauens in der Bevölkerung auf eine kaum durch Datenschutz und Trennungsgebot behinderte Nutzung durch die politische Führung. In den USA haben sich die Dienste trotz Verwicklung in gravierende innenpolitische Auseinandersetzungen als wichtiges Instrument der amerikanischen Weltmacht-Politik erwiesen, was ihnen aus der Sicht der Administration und der Politik allgemein einen besonderen Rang verleiht.

**3.3** Regierungen und die Politik ganz allgemein neigen dazu, die **Dienste als Sündenbock** für eigene Probleme der Politik verantwortlich zu machen. Die Dienste als politischer Störfaktor, den man nicht in den Griff bekommt, gehören zu den gängigen Stereotypen, die die politische Haltung gegenüber den Diensten prägen. Dies haben parlamentarische Untersuchungsausschüsse und innenpolitische Krisen in Deutschland und in anderen Ländern bewiesen. Es ist bezeichnend, dass der im März 2006 von der Opposition ins Auge gefasste Untersuchungsausschuss des Bundestags allgemein als „BND-Untersuchungsausschuss“ bezeichnet wird, obwohl es in erster Linie um Fragen der politischen Verantwortung der Regierung geht, die zudem nur teilweise den BND betreffen. Es stellt sich die Frage, ob die inzwischen oppositionelle Partei „Bündnis 90/Die Grünen“ trotz ihrer früheren Mitverantwortung in der rot-grünen Regierung u.a. deshalb auf den Untersuchungsausschuss Wert legt, weil sie so die Chance haben kann, dem „Sündenbock“ BND Verstöße gegen die damalige Regierungspolitik nachzuweisen und damit die frühere eigene Verantwortung aus der Schusslinie zu nehmen. Die Defizite einer Nachrichtendienst-Kultur werden im politischen Bereich immer dann deutlich, wenn politische Auseinandersetzungen auf dem Rücken von Nachrichtendiensten ausgetragen werden, ohne dass man der angestrebten Transparenz in wichtigen grundsätzlichen Fragen wirklich näher kommt. So erscheint es auch fragwürdig, dass das Parlament im Einvernehmen mit der Bundesregierung den aus gutem Grund geheimen „Schäfer-Bericht“ des PKGr - im Nachgang zu rechtswidrigen Indiskretionen von Empfängern des Berichts - mit kaum kaschierten Details zur Identität von nachrichtendienstlichen Verbindungen (Journalisten etc.) offiziell veröffentlichte. Dieser einmalige Vorgang dokumentiert die gefährliche Tendenz, bei politischem Bedarf der öffentlichen Neugier für Einzelheiten nachrichtendienstlichen Missmanagements den Vorrang vor dem für die Arbeitsfähigkeit zwingenden Geheim- und Vertrauensschutz zu geben.

**3.4** Politische Kritik an den Fähigkeiten und Leistungen der Dienste ist nach aller Erfahrung schnell bei der Hand. Überlegungen, die eine **Mitverantwortung der Politik für Defizite** und Probleme einbeziehen, sind dagegen seltener. Es ist Sache der Politik, die Dienste so mit Geld, Personal, rechtlichen Befugnissen und Vertrauen auszustatten, dass sie



ihren Auftrag erfüllen können. Die Auseinandersetzung mit entsprechenden Forderungen der Dienste wird dagegen häufig als lästige Pflichtübung abgetan.

**3.5** Neben einer manchmal ganz geringschätzigen Beurteilung von Ergebnissen der Dienste gibt es auch die entgegengesetzte Neigung, die **Erwartungen zu hoch** zu schrauben. Regierungen tun den Diensten keinen Gefallen, wenn die Erwartungen und Forderungen weit über die Grenzen ihrer allgemeinen Leistungsmöglichkeiten hinausgehen. Dies ist dann auf ein falsches Verständnis der methodischen Reichweite der Dienste und ihrer Ergebnisse zurückzuführen. Es wäre ganz verfehlt, wenn sich die Regierungen bei grundlegenden Entscheidungen in der Sicherheits- und Aussenpolitik, z.B. zu Krieg oder Frieden, allein auf Informationen der Dienste verlassen würden. Es erscheint absurd, dass sich die US-Administration - zumindest scheinbar - ausschließlich auf CIA-Informationen abstützte, um den Irak-Krieg 2003 zu begründen. Denn gerade dann, wenn es sich darum handelt, besonders geschützte Geheimnisse anderer Regierungen oder radikaler Gruppierungen aufzuklären, können sich Geheimdienste in der Regel auf mühevoller Weise nur an die Wahrheit annähern, ohne ein voll nachprüfbares oder gar vor Gericht belastbares Gesamtbild zu erreichen. Die Gewinnung von operativen „menschlichen“ Quellen (HUMINT), ihre Steuerung und ihre Abschöpfung auf geheime Informationen ist mit einer großen Zahl von Unsicherheitsfaktoren verbunden. Selbst die scheinbar von subjektiven Elementen unbelastete technische Aufklärung führt wie im Falle von Humint meistens zu Ergebnissen, die noch der Interpretation und der kritischen Bewertung und Einordnung in Zusammenhänge (nicht: Veränderung) durch erfahrene Analytiker bedürfen. Dadurch werden aus spezifisch geheimdienstlicher Sicht wichtige **Beiträge** zur Schaffung von Entscheidungsgrundlagen für die Regierung erbracht. Sie können ebenso neue Fragen und Zweifel auslösen, die die Entscheidungsfindung nicht unbedingt erleichtern, wie auch Bestätigungen von bisherigen Lagebeurteilungen der Regierung liefern.

**3.6** Zu hohe, damit falsche, Erwartungen der Regierungen an die Dienste können im Falle der Enttäuschung und Nichterfüllung in ihr Gegenteil, nämlich die **Geringschätzung der Arbeit** der Dienste umschlagen. Ihnen wird dann zu große Vorsicht und zu wenig Mut und Urteilsvermögen in der geheimen Beschaffung und in der Lagebeurteilung unterstellt. Dies ist auch ein Grund für die gelegentliche Zuflucht von Regierungen zu einer **Manipulation** von nachrichtendienstlichen Ergebnissen, indem ihr Inhalt an die politischen Bedürfnisse angepasst wird. Als US-Verteidigungsminister Rumsfeld 2002 feststellte, dass sich die Zweifel von CIA zur Nachweisbarkeit von Massenvernichtungswaffen im Irak oder zur Komplizenschaft von Saddam Hussein mit al-Qaida mehrten, schuf er im Pentagon ein Office of Special Plans (OSP), dessen Ziel darin bestand, mithilfe eigener fragwürdiger Quellen und durch Auswahl passender Informationen der Dienste das gewünschte Lagebild zu suggerieren. Der Direktor von CIA, der persönlich unter täglichem Einfluss des US-Präsidenten stand, sah politische Bestätigungsinteressen im Vordergrund, als er entgegen den warnenden Hinweisen der CIA-Experten Aussenminister Colin Powell bei der Vorbereitung auf seinen Auftritt vor dem UNO- Sicherheitsrat im Februar 2003 bewusst falsch beriet. Der CIA-Direktor verstieß damit gegen das Ethos, das einen Geheimdienst für eine Regierung eigentlich erst wertvoll macht, nämlich **Mut vor Königsthronen** zu zeigen und auf einer unabhängigen, kritischen Lagebeurteilung zu bestehen, die nicht primär von politischen Interessen bestimmt ist. Es ist allerdings auch aus anderen Gründen für die CIA schwer, eine interessenfreie Nachrichtendienst-Kultur zu entwickeln. Der US-Geheimdienst ist nicht nur für die Beschaffung und Auswertung geheimer Informationen, sondern auch für „Covert Actions“ (politische Aktionen) zuständig, mit denen die politische und militärische Lageentwicklung in einzelnen Regionen getarnt beeinflusst werden soll. Durch diese Zuständigkeit entstehen Eigeninteressen, die ebenfalls das Urteilsvermögen schädlich beeinflussen können, z.B. durch den Zwang, die Richtigkeit oder den Erfolg einer Aktion nachzuweisen.

Es stellt einen Höhepunkt der Überforderung dar, dass die CIA aufgrund des ihr erteilten neuen Auftrags des „National Director of Intelligence“ Negroponte sowohl mit ihren „Covert Actions“ als auch mit der nachrichtendienstlichen Aufklärung das Haupt-Ziel verfolgen soll,

die **Demokratie in der Welt zu fördern**. Hier spiegelt sich eine Politisierung des Geheimdienstes wider, die dem unbefangenen Blick auf die Realität der Welt nicht förderlich ist und demokratische Entwicklungen in der Welt dem Verdacht aussetzt, geheimdienstlich manipuliert zu sein. Ein solcher Auftrag wird sich nach allen Erfahrungen als kontraproduktiv erweisen. Von der Übertragung solcher Missionen auf die Dienste sind wir im demokratischen Europa glücklicherweise weit entfernt.

#### 4.) Die Parlamente

In der parlamentarischen Demokratie bedürfen die Dienste zusammen mit der übergeordneten Regierung der parlamentarischen Kontrolle. Nur so kann angesichts der objektiven Gefahren, die mit einem Mangel an Transparenz der Geheimdienstarbeit verbunden sind, und im Hinblick auf die geschilderten Möglichkeiten des Missbrauchs durch die Regierungen ein Gegengewicht geschaffen werden, das dem allgemeinen Vertrauen, aber auch der Feststellung und Korrektur von Fehlentwicklungen dient.

Eine solche Kontrolle erscheint umso wichtiger, als die Dienste auf Grund der dynamischen Entwicklung neuer strategischer Herausforderungen unserer Sicherheit an Bedeutung und entsprechend an Befugnissen und Einfluss gewinnen.

Es gehört zu den wichtigsten Elementen einer ausgewogenen Nachrichtendienst-Kultur, dass die parlamentarische Kontrolle ihrerseits Gewicht hat und nicht als gefällige Alibi-Lösung bewertet werden muß. Gewicht hat sie zwar in den USA, wo die beiden Häuser des Kongresses über mächtige Geheimdienst-Ausschüsse verfügen, die mit ihren Informations- und Entscheidungsbefugnissen erheblichen Einfluss haben können. Ob sie diesen Einfluss auch ausüben, hängt allerdings stark von der Frage ab, ob die Mehrheit in den Ausschüssen der Regierungspartei nahe steht. Die Entwicklung der Nachrichtendienste der USA in den letzten Jahren lässt eher auf eine zurückhaltende Kontrolle und entgegen den amerikanischen Traditionen auf ein Übergewicht der Exekutive schließen. In anderen demokratischen Ländern sind große Unterschiede erkennbar. Neben starken Parlamenten, wie in Deutschland und Großbritannien, gibt es schwächere Volksvertretungen, wie in Frankreich oder Italien. Entsprechend unterschiedlich sind die Kontrollorgane des Parlaments mit Befugnissen ausgestattet. In Frankreich verzichtet man bisher sogar auf eine eigene parlamentarische Kontrollinstanz, was die Machtposition der Dienste als Repräsentanten des starken Staates nur unterstreicht.

Ungeachtet der Unterschiedlichkeit der Regierungssysteme und der Traditionen gibt es zumindest in der Wissenschaft einen Konsens darüber, was zu den wesentlichen Elementen einer effektiven parlamentarischen Kontrolle der Dienste gehören sollte:

- Unabhängigkeit der Kontrolle im Verhältnis zur Regierung,
- Kompetenz zur Untersuchung von gravierenden Vorgängen in den Diensten,
- Ausreichender Zugang zu Informationen und Akten aus den Diensten,
- Zugang zu den Mitarbeitern der Dienste,
- Vertraulichkeit der Beratungen über Vorgänge der Dienste,
- Fachkenntnis der Abgeordneten,
- Personeller Unterbau zur fachlichen Unterstützung der Abgeordneten,
- Möglichkeit der Einschaltung der Öffentlichkeit durch die Minderheit.

Von keinem europäischen Kontrollorgan sind alle diese Forderungen erfüllt. Es sollte jedoch zur parlamentarischen Kultur gehören, dass man sich im Rahmen des politisch Möglichen schrittweise an die Erfüllung dieser Kriterien annähert. So mag es in Deutschland im Lichte der jüngsten Erfahrungen sinnvoll sein, die bisherigen begrenzten Kompetenzen und Fähigkeiten des Kontrollgremiums durch zusätzliche Untersuchungsrechte, einen fachlichen Unterbau und - unter Beachtung der Geheimhaltung - durch die Möglichkeit einer verstärkten

Beteiligung der Öffentlichkeit zu erweitern. Andernfalls leistet man nicht nur einer Vertrauenskrise im Verhältnis zu den Diensten, sondern auch allgemein zu Lasten der Demokratie Vorschub. Dass die Dienste aber auf das Vertrauen angewiesen sind, wie es durch eine wirksame Kontrolle mithilfe der Parlamente hergestellt werden kann, braucht keiner besonderen Erläuterung. Nicht zuletzt die Entbehrlichkeit von öffentlichen Untersuchungsausschüssen des Parlaments zu geheimdienstlichen Fragen sollte ein wichtiges Resultat sein. Denn Untersuchungsausschüsse dienen in der Regel nicht der Aufklärung, sondern nur der Profilierung politischer Parteien, die sich meistens ohnehin nicht auf ein gemeinsames Ergebnis einigen können. Jedoch belasten sie durch ihre weitgehenden Informationsforderungen die Arbeitskapazität der Dienste und deren Anstrengungen zur Geheimhaltung schutzbedürftiger Vorgänge, insbesondere soweit sie Quellen und ausländische Partner betreffen. Es sind nicht die spezifischen, zur Geheimhaltung verpflichteten und sachkundigen Kontrollgremien, denen vorgeworfen werden kann, sie behinderten die effiziente nachrichtendienstliche Arbeit. Anders ist dies jedoch bei Untersuchungsausschüssen, wie die Erfahrung lehrt. Insofern bedarf es der Entwicklung einer Kultur, der sich alle demokratischen Parteien in diesem Punkt verpflichtet fühlen.

## 5.) Die Justiz

Neben dem Parlament fällt der unabhängigen Justiz ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Kontrolle von rechtmäßigem Handeln der Dienste und ihrer Angehörigen zu. Selbstverständliche Voraussetzung ist eine klare Trennung zwischen Justiz und den Diensten, die kein Hilfsorgan der Justiz sein dürfen. Teilweise treten, wie im Falle von geheimdienstlichen Abhörmaßnahmen in Deutschland, gesetzlich vorgesehene spezifische Kontroll- und Genehmigungsgremien an die Stelle der Justiz, soweit dies die Geheimhaltung erfordert. Missbrauch und Überschreitung von gesetzlichen Befugnissen der Dienste, insbesondere durch Verletzung von Persönlichkeitsrechten und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Mittel, können strafrechtlich geahndet werden. Ein großes Problem kann sich in Strafverfahren im nachrichtendienstlichen Bereich, z.B. bei Verletzung von Dienstgeheimnissen oder bei Untreue, ergeben, wenn die Verwertbarkeit nachrichtendienstlicher Erkenntnisse aus Quellenschutzgründen behindert ist oder die Frage der Verletzung wichtiger öffentlicher Interessen aufgeworfen wird. Eine Lösung solcher Fälle setzt die Entwicklung eines besonderen Verständnisses der Justiz für die Belange der Dienste voraus. Hier gibt es begrenzte Fortschritte, die durch eine Spezialisierung von Gerichten gefördert wird. Eine weitere juristische Schwierigkeit ergibt sich in Fällen, bei denen die Einschleusung von nachrichtendienstlichen Quellen in terroristische Organisationen mit dem Risiko der Mittäterschaft verbunden sein kann. Hier erscheint die Voraus-Abstimmung zwischen den Diensten und den Strafverfolgungsbehörden, insbesondere dem Generalbundesanwalt, nützlich. Sie kann auch die nicht überschreitbaren Grenzen für die Dienste verdeutlichen. Insgesamt verdient das Wirken der Justiz auf dem nachrichtendienstlichen Sektor eine gründliche und differenzierte Würdigung, die erst in der Zukunft geliefert werden kann.

## 6.) Wissenschaft, Medien, Zivilgesellschaft, Öffentlichkeit

Es gab und gibt Geheimdienste, deren Selbstverständnis es verlangt, die Öffentlichkeit und die öffentlichen Medien zu meiden, ja als Gegner anzusehen. In einer Demokratie ist dagegen das Verhältnis eines Geheimdienstes zur Öffentlichkeit und damit zu den Bürgerinnen und Bürgern des eigenen Landes ein wichtiger Gradmesser für die Integration in die demokratische Ordnung. Diese Integration lässt sich jedoch nur verwirklichen, wenn sie kein einseitiger Prozess ist, sondern auf Gegenseitigkeit beruht. Die Defizite liegen auf der Hand.

So geht die **Wissenschaft** an den deutschen Universitäten nur sehr zögerlich mit der Thematik der Dienste um. Im Bereich des Staatsrechts gibt es eine vereinzelte Erörterung

der Kontrolle der Dienste und von Eingriffen in Persönlichkeitsrechte. In der politischen Wissenschaft befasst man sich ganz sporadisch in speziellen Veranstaltungen mit der Rolle und dem Gewicht der Dienste in der politischen Willensbildung und in der internationalen Zusammenarbeit, ohne dass dies in Lehrbüchern ihren Niederschlag findet. Die deutsche Geschichtswissenschaft nimmt ebenfalls kaum Kenntnis von der geschichtlichen Entwicklung auf dem Gebiet der Dienste, wenn man einmal von einem Historiker an der Universität Marburg absieht, der versucht, die großen Lücken zu schließen. Die Zurückhaltung der Wissenschaft in Deutschland erklärt sich zum Teil mit Berührungsängsten, die sich aus der deutschen Geschichte ergeben. Daneben dürfte das Defizit maßgeblich sein, das die Wissenschaft spürt, wenn es darum geht, in den **Archiven nach Originalmaterial** über die frühere Arbeit der Dienste zu suchen. Es wird höchste Zeit, die Zurückhaltung der deutschen Dienste in dieser Hinsicht aufzugeben und sich wenigstens vorsichtig der Praxis anzunähern, die sich in den USA bewährt hat. Hier stehen der Wissenschaft umfangreiche, zum Teil nur 10 Jahre alte, Aktenbestände für die Forschung zur Verfügung. In den USA gibt es deshalb eine fruchtbare, an mehreren Universitäten praktizierte Forschungsarbeit, deren kritischer rationaler Ansatz eine größere Anzahl von entsprechend wertvollen Veröffentlichungen zur Thematik auslöst. Diese Arbeit wird überdies von den US-Diensten unterstützt, was den Wert der Forschungsergebnisse keineswegs in Frage stellt. Ihrerseits profitieren die US-Dienste in ihrer allgemeinen Wertschätzung von den Produkten der Wissenschaft.

Von einer solchen Lage sind die deutschen Dienste, aber auch die meisten europäischen Dienste, weit entfernt. Immerhin ist hervorzuheben, dass sich auch die britische Praxis durch eine Kooperation zwischen Diensten und Wissenschaft auszeichnet. So stammen die besten Veröffentlichungen über Geheimdienstarbeit aus den USA und Großbritannien. Mit der Erarbeitung der 100jährigen Geschichte des britischen Sicherheitsdienstes MI 5 wurde ein renommierter britischer Wissenschaftler beauftragt.

Die Ergebnisse der Wissenschaft können ein bedeutendes Gegengewicht zu den unreflektierten bzw. häufig auch gewollten Verzerrungen darstellen, wie sie die geheimdienstliche Thematik in den **Medien** erfährt. Die Seriosität von Medien ist ganz besonders von der Art und Weise ablesbar, wie man dort mit geheimdienstlichen Fragen umgeht. So müssen die Dienste mit der Tatsache leben, dass die Medien einschließlich Buchautoren und -verlage immer wieder mit Enthüllungen über kritikwürdige Interna aufwarten, die sie einem „whistle blower“ aus einem Dienst verdanken. Gegenüber einem kritischen Hinterfragen seitens der Medien sollten die Dienste grundsätzlich aufgeschlossen sein. Die Medien nehmen privilegierte Funktionen wahr, die ihnen durch das Grundgesetz zugebilligt werden. Nun können Mitarbeiter der Dienste aber mit sehr unterschiedlich zu beurteilenden Motiven auf die Medien zugehen. Es hat Dienstangehörige gegeben, die aus ernsthafter Sorge offensichtliche Fehlentwicklungen anprangern, ohne sich von persönlichen Motiven leiten zu lassen. Es gibt andere, die sich von einer indiskreten Zusammenarbeit mit den Medien persönliche Vorteile versprechen, ohne sich der Wahrheit verpflichtet zu fühlen. Es ist ferner vorstellbar und durch viele Vorgänge der Vergangenheit belegt, dass sich Medien, zum Teil unter Nutzung einer allgemeinen Tendenz zum Voyeurismus, sogar Vorwürfe zu eigen machen, deren Herkunft deutlich erkennbar auf eine Desinformation im politischen Interesse anderer Länder oder Gruppierungen schließen lässt. Das kritische Unterscheidungsvermögen von Journalisten bewährt sich in solchen Fällen nicht immer, und zwar entweder dann nicht, wenn der „Scoop“ im Konkurrenzkampf der Medien Vorteile verspricht oder wenn die Enthüllung geeignet erscheint, die verdienstvolle Sorge des Journalisten um die Demokratie zu unterstreichen.

Hier könnten Stellungnahmen in allgemeiner Form aus der Sicht der Wissenschaft hilfreich sein, wenn die Dienste selbst wegen der Natur ihres Auftrags nicht an die Öffentlichkeit gehen können. Prof. Eva Horn schreibt in einem Artikel in „Literaturen“ (Ausgabe 7/8 /2006, S. 62 ff) mit Recht: „Das tiefste und unergründlichste Geheimnis der Geheimdienste ist [...] der Normalbetrieb: die zähe, oft langweilige Routine des Datensammelns aus nicht selten trüben Quellen, das mühevollen Überprüfen und Auswerten der Informationen ‚aus dem Feld‘

und schließlich das diplomatische Kunststück, die so gewonnenen [...] Einschätzungen auch der Regierung plausibel zu machen. Aber wer will das lesen?“

Die **Bürgergesellschaft**, vertreten durch eine Fülle von Bürgerrechtsorganisationen, hat in vielen Ländern noch nicht die Ausgewogenheit des Urteils in nachrichtendienstlichen Fragen erreicht, die die richtige rationale Einordnung von Vorgängen der Geheimdienste und ihres Nutzens für die Bürgerinnen und Bürger fördern könnte. Solche Organisationen scheuen sich immer wieder, auf eine Diskussion mit den Diensten einzugehen, von denen sie nur eine Verschleierung der Wahrheit erwarten. Sie ziehen es vor, per definitionem intransparente Institutionen als demokratiefremd zu kennzeichnen und sich nicht auf Kompromisse zwischen Transparenzgebot und Geheimhaltung einzulassen. In diese Bresche springen in Deutschland zwei Nicht-Regierungs-Organisationen, die sich mit aufklärerischem Anspruch der Thematik der Nachrichtendienste widmen. Es handelt sich zum einen um den **„Internationalen Arbeitskreis Geschichte der Geheimdienste“** (International Intelligence History Association), der sich mit jährlichen wissenschaftlichen Tagungen im In- und Ausland und mit einer Zeitschrift geschichtlichen Fragen widmet, z.B. im April 2006 der Geschichte des BND anlässlich seines 50jährigen Jubiläums. Der Arbeitskreis wurde vom Historiker Professor Krieger, Universität Marburg, gegründet. Zum anderen weise ich auf den erst 2003 gegründeten, völlig unabhängigen **„Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e.V.“ (GKND)** hin. Die Mitglieder des Kreises (aus der Wissenschaft, den Medien, der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft und ehemalige leitende Angehörige der Dienste) haben sich zum Ziel gesetzt, in der deutschen und internationalen Öffentlichkeit durch interdisziplinäre, kritische Information und Analyse zu einer Versachlichung und Objektivierung der öffentlichen Diskussion über die Dienste, ihre Probleme und ihre Zukunfts-Chancen in der Demokratie, beizutragen.

## 7.) Fazit

Diese Analyse soll die Forderung nach der Entwicklung einer demokratischen Kultur des Umgangs zwischen Regierung, Parlament, Justiz, Wissenschaft, Medien und Nachrichtendiensten unterstreichen. Negative Erfahrungen der jüngsten Zeit in den USA und in Deutschland haben, wie ich glaube, zu einem Problembewusstsein geführt, das eine gute Grundlage für das Nachdenken über eine solche Kultur und ihre Notwendigkeit sein kann. Ich verkenne nicht, dass die neuen Herausforderungen für die Dienste nach der Epochenwende von 1989/90 bereits ein Umdenken in Regierung, Parlament und Öffentlichkeit angestoßen haben. Gerade wenn die Dienste zunehmend in ihrer Bedeutung für die Erweiterung des Spielraums einer souveränen Politik und für unsere Sicherheit gewürdigt werden, dann lohnt es sich, den Umgang mit ihnen in unserer Demokratie zu überdenken. Das Ziel ist nicht die große Harmonie. Dies würde nur die Probleme, die es wirklich gibt, verkleistern. Die Beseitigung des natürlichen Spannungsverhältnisses zwischen Transparenz und Geheimhaltung kann nicht auf dem Programm stehen. Aber in einer Kultur des gegenseitigen Vertrauens und Respekts ist es leichter, die immer wieder neu aus dieser Spannung entstehenden Fragen zu beantworten und zu Lösungen zu kommen, die den Interessen der Bürgerinnen und Bürger und zugleich der Geheimdienste entsprechen.