

Autor SMIDT, Wolbert

Titel **Kritik des mehrpoligen parlamentarischen Kontrollsystems in Deutschland**

Ort, Datum/Jahr Vortrag gehalten bei der Konrad Adenauer Stiftung, Berlin, im Rahmen der Tagung „Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat“, 10.10.2007.

GKND-Dok.nr. SB-2007-11-22

Vorbemerkungen

Ich spreche aus der persönlichen Sicht eines Nachrichtendienstlers, der auf eine 35-jährige Berufslaufbahn beim Bundesnachrichtendienst, dem einzigen Auslandsnachrichtendienst der Bundesrepublik Deutschland, zurückblicken kann. Ich spreche nicht aus der Sicht und im Namen der Nachrichtendienste, deren Kritik und Vorschläge vielleicht mit meinen Vorstellungen teilweise identisch sind, aber insgesamt nicht so weit gehen dürften.

Es wäre nicht abwegig zu glauben, dass der Bock zum Gärtner gemacht wird, wenn ausgerechnet ein von der Kontrolle betroffener Nachrichtendienstler seine Meinung zur Kontrolle äußern soll. Entgegen den landläufigen, von den Medien gerne verstärkten Erwartungen kann aber keine Rede davon sein, dass sich der Nachrichtendienstler am wohlsten fühlt, wenn er sein „dunkles“ Tun und Lassen nach außen hermetisch abschirmt und auf diese Weise einen unbegrenzten Spielraum im Interesse seines nachrichtendienstlichen/sicherheitlichen Auftrags bewahrt. Nein, im Gegenteil: der Nachrichtendienstler ist nicht nur an einer starken exekutiven, sondern ganz besonders auch an einer starken parlamentarischen Kontrolle interessiert. Die parlamentarische Kontrolle hat für ihn sogar einen noch höheren Stellenwert, als die exekutive Kontrolle, die ja vom Blickwinkel der Regierungsmehrheit geprägt ist und entsprechende Interessen vertritt. An der parlamentarischen Kontrolle sind dagegen alle im Bundestag vertretenen Parteien beteiligt, die den größten Teil der Bevölkerung repräsentieren. Bekanntlich kann ein Nachrichtendienst, anders als andere, offen arbeitende, Institutionen, nicht durch detaillierte Offenlegung seiner Erfolge, seiner Effizienz, seiner rechtsstaatlichen, am Gesetz orientierten Verfahren bei der Bevölkerung um Vertrauen werben. Er braucht dafür das Parlament, das von der Bevölkerung unter anderem dafür gewählt ist, diese Kontrolle auszuüben. Diese Kontrolle ist umso wichtiger, als gerade die geheimnisumwitterte, skandalträchtig erscheinende Tätigkeit der Dienste häufig unter Misstrauen, Missverständnissen und Ablehnung leiden muß.

Ein ineffizientes „Parlamentarisches Kontrollgremium“, das einmal vom Journalisten Prantl als „zwerghaftes Organ“ bezeichnet wurde, könnte dieses Misstrauen nicht zerstreuen, sondern eher seinerseits Misstrauen gegenüber dem Parlament und der demokratischen Ordnung auslösen und alle Vorurteile bestätigen, dass sich die Dienste nicht wirklich kontrollieren lassen und dass sie deshalb als tickende Zeitbombe Angst machen.

Rückendeckung für die Dienste und Vertrauen in die Dienste können nur das Ergebnis einer parlamentarischen Kontrolle sein, die bei aller Rücksichtnahme auf die Leistungsfähigkeit und die daraus folgenden Geheimhaltungsbedürfnisse in die Tiefe geht und Wirkung hat. Der Nachrichtendienstler möchte im übrigen nicht gerne einem Berufsstand angehören, der aus Schmuddelkindern am Rande der Gesellschaft besteht und sich allenfalls daran delectieren darf, das zweitälteste Gewerbe

der Menschheit zu sein. Nein, er braucht das Parlament auch zur Bestätigung des Werts seiner Arbeit und zur Bestätigung einer Attraktivität, die sich günstig auf die Förderung der Qualität des hauptamtlichen Personals auswirkt.

Ergänzend darf ich noch auf ein Buch des „Gesprächskreises Nachrichtendienste in Deutschland e.V.“ (GKND) von 2007 hinweisen, das sich gründlich mit der Thematik unter Einbeziehung des Vergleichs mit Kontrollsystemen in anderen demokratischen Ländern auseinandersetzt („Geheimhaltung und Transparenz - Demokratische Kontrolle der Geheimdienste im internationalen Vergleich“, LIT-Verlag Münster 2007). Darin werden manche Gedanken vertieft, die hier nur flüchtig dargestellt werden können.

1. Deutschland hat das beste Kontrollsystem in Europa. Warum also Kritik?

Vielleicht lohnt sich zunächst ein kurzer Vergleich des deutschen Systems mit den parlamentarischen Kontrollregelungen in anderen europäischen Demokratien. Dabei lege ich einen Teil der Kriterien zugrunde, die sich bei der Analyse in der wissenschaftlichen Literatur bewährt haben: Unabhängigkeit von der Exekutive, Umfang des Mandats, Zugang zu Informationen, Vertraulichkeit, Sachkenntnis, ausreichender Mitarbeiterstab, Haltung gegenüber der Öffentlichkeit.

Die alte Demokratie Frankreich hat sich erst mit Gesetz vom 9. Oktober 2007 ein parlamentarisches Kontrollgremium zugelegt. Es handelt sich um eine gemeinsame Kommission der Nationalversammlung und des Senats für die Nachrichtendienste. Es ist bezeichnend für diese präsidentiale Republik, dass ihr schwaches Parlament sich bis dahin nie hatte entschließen können, überhaupt eine parlamentarische Kontrolle vorzusehen. Wenn sie nun doch in ganz abgeschwächter Form mit stark eingeschränkten Informationszugängen eingeführt wird, so ist die Initiative dazu noch nicht einmal vom Parlament, sondern vom neuen Staatspräsidenten Sarkozy ausgegangen. In Großbritannien wurde eine parlamentarische Kontrollkommission erst einige Jahre nach der Entstehung des deutschen PKGr eingeführt, wobei allerdings das Misstrauen der Exekutive gegenüber den Parlamentariern darin zum Ausdruck kommt, dass sich der Premierminister die Ernennung des Vorsitzenden der Kommission vorbehält. Außerdem darf sich die Kommission noch nicht einmal um die rechtliche Kontrolle der Dienste kümmern. Solche Einschränkungen der Unabhängigkeit der parlamentarischen Kontrolle und ihres Mandats, auch auf anderen Gebieten, sind ebenfalls in anderen europäischen Ländern vorzufinden, wo das Parlament gegenüber der Regierung im allgemeinen eher eine schwache Position einnimmt. Dies gilt auch für die EU-Beitrittsländer in Osteuropa, obwohl sie teilweise Elemente des deutschen Modells übernommen haben. Auf der Basis der genannten Beurteilungskriterien kommt man fast in jeder Hinsicht zu dem eigentlich gar nicht so erstaunlichen Ergebnis, dass die deutsche Kontrollregelung den anderen europäischen Systemen überlegen ist.

Ganz bewusst habe ich das US-System aus dieser Betrachtung ausgeklammert. Hier lässt sich geradezu von einem perfekten, ja perfektionistischen Kontroll-System der beiden Häuser des Kongresses sprechen, bei dem allerdings die entgegenstehende Macht des Präsidenten und die jeweiligen Mehrheitsverhältnisse häufig eine volle Ausschöpfung der Kontrollbefugnisse verhindern. Damit lässt sich manches Versagen der parlamentarischen Kontrolle in den USA zumindest teilweise erklären. In staatsrechtlicher Hinsicht lässt sich das US-System auch nicht ohne weiteres mit der deutschen Parlamentsdemokratie vergleichen, so dass es wohl wenig ratsam wäre, die US-Regelungen auf diesem Gebiet auf Deutschland zu übertragen.

Jedenfalls wird die Fortschrittlichkeit des deutschen Systems in Europa praktisch von allen Kennern der Materie anerkannt. Wenn sich trotzdem bei allen an der Kontrolle beteiligten Abgeordneten des Deutschen Bundestages eine große Unzufriedenheit mit ihren Kontrollmöglichkeiten durchgesetzt hat und diese Stimmungslage generell von der deutschen Öffentlichkeit und den Medien geteilt zu werden scheint, so muß dies den Anstoß dazu geben, über Möglichkeiten der Verbesserung nachzudenken. Die nachfolgende Analyse des deutschen Systems wird tatsächlich zur Feststellung von einigen Defiziten führen. Solche Defizite dürfen sich nicht mit der Begründung zur Seite schieben lassen, dass sie bei anderen europäischen Länderparlamenten noch viel größer ausfallen. Die eigene stringente Logik, das Selbstverständnis und die Geschichte der deutschen Parlamentsdemokratie verlangen nach spezifischen Schlussfolgerungen des deutschen Parlaments. Sie ergeben sich auch - im Zusammenhang mit den neuen strategischen Bedrohungen durch den Terrorismus - aus der Entwicklung von zusätzlichen, mit Eingriffen in Persönlichkeitsrechte verbundenen Aufgaben und Befugnissen der Dienste, die ein Gegengewicht in Gestalt der Kontrolle brauchen.

2. Kritik der bisherigen deutschen Regelung und Praxis

Auf der Grundlage des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (PKGrG) vom 11.4.1978, in der geänderten Fassung vom 26.6.2001, sowie praktischer Erfahrungen der parlamentarischen Kontrolle prüfe ich im Folgenden

- die Unabhängigkeit der parlamentarischen Kontrolle in Deutschland
- Ziele und Gegenstände der Kontrolle
- Rechte und Befugnisse des PKGr
- Kontrollkapazität (Unterbau, Sachverständige)
- Eingaben von Mitarbeitern
- Erfordernisse der Geheimhaltung, Beteiligung der Öffentlichkeit .

2.1. Unabhängigkeit

Eine parlamentarische Kontrolle, die durch das Gesetz nicht deutlich genug von der exekutiven Kontrolle abgegrenzt ist, läuft Gefahr, als abhängig und unglaubwürdig abgewertet zu werden. Dies ist beispielsweise in Canada, Polen, Großbritannien der Fall. Das PKGrG lässt dagegen keinen Zweifel daran aufkommen, dass der Bundestag bei der Kontrolle der Dienste in rechtlicher Hinsicht vollständig unabhängig ist. Insofern ist die deutsche Regelung beispielsweise mit derjenigen in den USA oder Norwegen vergleichbar.

Eine ganz andere Frage stellt sich allerdings bei Betrachtung von Abhängigkeiten, die sich rechtlich aus einem stark begrenzten **Informationszugang** ergeben können. Dies würde zugleich die Basis für eine unabhängige Beurteilung von Vorgängen der Dienste begrenzen und damit der Regierung Handlungsfreiheit durch **Wissensvorsprung** ermöglichen.

In der Regel wird in diesem Zusammenhang auch kaum beachtet, welche faktische Gefährdung der parlamentarischen Unabhängigkeit vorliegt, wenn die Mehrheitsverhältnisse im Parlament wie im Kontrollgremium einer quantitativ schwachen **Opposition** nur einen engen Spielraum ermöglichen, um sich gegen regierungstreue Abgeordnete durchzusetzen. Anders als in den USA, wo sich die Regierungstreue der Mehrheit in vielen Phasen der Geschichte parlamentarischer Kontrolle eher lähmend auf die unabhängige Kontrolle auswirkte, gibt es in Deutschland zum Teil eher günstige Erfahrungen. In den letzten Jahren hat sich die langjährige Tendenz bestätigt, dass sich parteipolitische Auseinandersetzungen im geheim arbeitenden Kontrollgremium, also außerhalb des Blickfelds der Öffentlichkeit, nicht so scharf wie in anderen Bereichen des Parlaments entwickeln. Damit werden Freiräume für den Konsens schaffen.

2.2 Ziele und Gegenstände der Kontrolle

Nach § 1 PKGrG unterliegt die **Bundesregierung** hinsichtlich der **Tätigkeit** der Dienste der Kontrolle durch das PKGr. Bewußt wurde darauf verzichtet, die Dienste unmittelbar einer Kontrolle zu unterwerfen. Damit bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass der Bundesregierung in ihrer Verantwortung für Auftragserteilung und Kontrolle der Dienste die eigentliche Rechenschaftspflicht gegenüber der parlamentarischen Kontrolle obliegen soll. Zugleich wird zwischen der parlamentarischen Kontrolle und den Diensten eine Distanz akzeptiert, die dem spezifischen, geheimhaltungsbedürftigen Charakter der Dienste gerecht werden soll. Diese Regelung dient den Interessen von Regierung und Diensten ebenso wie dem Parlament, das die Regierung als Adressaten der Kontrolle zwingt, zu ihrer Verantwortung zu stehen und sich nicht hinter den Diensten zu verstecken. Insofern sehe ich keinen Grund, diese Festlegung trotz ihrer Künstlichkeit (denn in Wirklichkeit sollen natürlich die Dienste kontrolliert werden) in Frage zu stellen und mit dem Ziel einer Änderung auf die Praxis der Gesetzgeber anderer demokratischer Länder zu verweisen, wo in der Regel nicht die Regierung, sondern die Dienste unmittelbar als Teile des Regierungsapparats der Kontrolle unterliegen.

Kontrollgegenstand ist nach dem Gesetz die **Tätigkeit** der Dienste. Mit keinem Wort wird dagegen erwähnt, welche **Ziele** die Kontrolle verfolgen soll. Hat sie das Ziel, die Übereinstimmung dieser Tätigkeit mit Verfassung und Gesetz zu prüfen? Oder obliegt es der Kontrolle, die Leistungsfähigkeit der Dienste, ihre Methoden, ihre zweckmäßige Organisation, die Qualität ihres Personals und des Managements in die Prüfung einzubeziehen? Oder gar ihr Finanzgebaren und das Verhältnis zwischen Aufwand und Erfolg? Es fragt sich, ob Ziele oder Maßstäbe der Kontrolle nicht im Gesetz näher benannt werden sollten. Die „Tätigkeit“ als Kontrollgegenstand und -ziel ist ein umfassender,

abstrakter Begriff, der einen großen Spielraum für Interpretationen eröffnet. Dies erscheint mir nicht sehr praktisch. Denn damit ist notwendigerweise eine erhebliche Diskrepanz zwischen Soll und Ist der Kontrolle verbunden, die auf eine Überforderung und auf Mängel an Glaubwürdigkeit hinausläuft. So beschränkt sich die praktische Kontrolle durch das PKGr nach allen bisherigen Erfahrungen mit Schwerpunkt auf die Rechtmäßigkeit der Arbeit der Dienste. Die anderen, oben erwähnten Aspekte werden allein schon aus Gründen der Kapazität und der konkreten Schwierigkeit ihrer Erfassung eher nur am Rande behandelt, obwohl sie eigentlich für die allgemeine Vertrauensbildung doch von großer Bedeutung sein können.

Allerdings darf der Vollständigkeit halber nicht unerwähnt bleiben, welche Ziele und Gegenstände von **zusätzlich existierenden Kontrollinstanzen** zu behandeln sind. Die Kontrolle der Tätigkeit der Dienste muß sich das PKGr mit anderen Kontrolleuren teilen. Dies kann zu einer deutlichen Einengung des Kontrollumfangs führen.

Es handelt sich um

- das Vertrauensgremium, das als Unterausschuß des Haushaltsausschusses die Wirtschaftspläne, also wichtige Grundlagen für nachrichtendienstliche Planungen, überprüft und freigibt
- den Bundesbeauftragten für den Datenschutz, der die Beachtung der Datenschutzregelungen bei den Diensten überwacht und Ergebnisse erzielt, die ebenfalls für die parlamentarische Kontrolle von Interesse sein müssen
- die G-10-Kommission, die dem PKGr bei der Kontrolle von Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nach Art.10 des Grundgesetzes zuarbeitet.
- den Bundesrechnungshof, dessen unabhängig von der Regierung erarbeitete Prüfungsergebnisse ebenfalls für das PKGr von Interesse sind,
- temporäre Untersuchungsausschüsse des Bundestages, deren Aufträge sich im allgemeinen mit der Kontrollfunktion des PKGr überschneiden, soweit die Dienste betroffen sind.

Dies mag auf den ersten Blick den Eindruck einer heillosen **Zersplitterung**, ja Unordnung bei der Zuweisung von Kontrollkompetenzen erzeugen und den Ruf nach einer Neuordnung im Sinne einer Zusammenfassung der Kontrollfunktionen auslösen. Ursprünglich achteten die unterschiedlichen Kontrollorgane entsprechend auf die unabhängige Wahrnehmung ihrer Kompetenzen, ohne eine Verpflichtung zur Information und Mitberatung anderer Instanzen zu sehen. Ein unregelmäßiges Nebeneinander der Kontrollen hat sich in der Tat als bedenklich erwiesen. Daraus wurden aber bereits gesetzgeberische und faktische Konsequenzen gezogen. Einer Zersplitterung der Kontrolle und der damit einhergehenden Informationsmängel und der Gefahren von Überlappung und Lücken der Kontrolle wurde im Laufe des letzten Jahrzehnts durch **Vernetzung** der Funktionen und Informationen entgegengewirkt.

Das PKGr übernahm sogar kraft Änderungen des G10-Gesetzes im Jahre 2001 die Rolle des G10-Gremiums, was zu dessen Auflösung und zu einer Erweiterung des Kontrollumfangs des PKGr führte. Außerdem wurde die Zuständigkeit des PKGr ab 1999 durch § 10a BHO auf die Kenntnisnahme und Mitberatung der Wirtschaftspläne der Dienste erweitert. Dies erlaubt es der PKGr, ihre Kenntnis und Beurteilung der Gesamtlage der Dienste in die Prüfung der Wirtschaftspläne einzubringen, was auch für die spezifische, haushaltsrechtliche Arbeit des Vertrauensgremiums von Vorteil ist. Genau so teilt der BRH kraft § 10a BHO die Ergebnisse seiner Prüfung der Jahresrechnung sowie der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Dienste sowohl dem Vertrauensgremium als auch dem PKGr mit. Zusammen mit den Daten aus dem Vertrauensgremium kann dies dem PKGr eine breite Grundlage für eine - in der Vergangenheit mangels Daten vernachlässigte - Prüfung des Verhältnisses zwischen Aufwand und Erfolg geben. Die Überwachung der Rechtstreue der Dienste wird durch die Übermittlung der Prüfungsergebnisse des Bundesbeauftragten für den Datenschutz wirksam unterstützt. Ungelöst erscheint nur noch das Problem der temporären Konkurrenz zwischen dem PKGr und etwaigen Untersuchungsausschüssen, die sich in aller Öffentlichkeit mit Vorgängen der Dienste befassen, obwohl sie von der Sache her in die Kontrollkompetenz des PKGr fallen müssten. An mangelhafter Sachkompetenz der PKGr-Mitglieder kann diese politische Bevorzugung von Untersuchungsausschüssen kaum liegen. Vielmehr dürfte neben dem Publizitätsinteresse ausschlaggebend sein, dass ein Untersuchungsausschuß über formale Untersuchungs- und Zwangsbefugnisse nach der Strafprozeßordnung verfügt, von denen das PKGr bisher nur träumen kann.

Gleichwohl lässt sich sagen, dass die Zersplitterung der Kontrolle der Dienste sich angesichts der genannten Zusatzregelungen nicht als so dramatisch erweist, wie es gelegentlich zur Begründung von

drastischen Veränderungen, z. B. der zusätzlichen Einführung eines selbstständigen Nachrichtendienstbeauftragten mit umfassenden Zuständigkeiten, dargestellt wird. Die Zersplitterung ist längst durch eine **vernetzte Information und Kontrolle** so stark abgemildert, dass der Zwang zur Reform in dieser Hinsicht entfällt.

2.3 Rechte und Befugnisse des PKGr

Aber es gibt andere Gründe für die Mitglieder des PKGr, mit der Funktionsfähigkeit der parlamentarischen Kontrolle unzufrieden zu sein. Es hat fast demütigenden Charakter, wenn den Abgeordneten immer wieder durch Enthüllungen der Medien über angebliche oder tatsächliche Verfehlungen der Dienste verdeutlicht wird, wie begrenzt ihr faktischer und rechtlicher Zugriff auf die Realität der Dienste ist. Die Frage ist allerdings, ob dies nicht auch auf einer Nichtausschöpfung der rechtlichen Befugnisse und damit auf einer Selbstbeschränkung des PKGr beruht.

Die Ausübung der Kontrolle der Dienste setzt voraus, dass die **Bundesregierung** das PKGr über die Dienste **unterrichtet**, und zwar in einem Umfang, der sich aus dem gesetzlichen Kontrollauftrag ergibt. Auf den ersten Blick scheint die Konkretisierung dieser Informationspflicht in § 2 des Gesetzes (Unterrichtung über die allgemeine Tätigkeit, über Vorgänge von besonderer Bedeutung und - auf Verlangen - auch über sonstige Vorgänge) auf eine Einschränkung hinauszulaufen. Was hätte es sonst für einen Sinn, zwischen Informationen über die allgemeine Tätigkeit und (Einzel-)Vorgängen von besonderer Bedeutung, die offenbar nicht zum allgemeinen Tätigkeitsbereich gehören, zu unterscheiden? Die Unterrichtungsverpflichtung erstreckt sich danach, abgesehen von allgemeinen Betrachtungen und Lagebeurteilungen, **nicht** auf den **lebendigen Alltag** mit seinen konkreten Schwierigkeiten und Erfolgchancen beispielsweise in

- der gezielten Auftragssteuerung
- der Entwicklung und Erprobung nachrichtendienstlicher Methoden,
- der Abwägung zwischen Effizienz und Moral bzw. Recht,
- der Betreuung und Kommunikation im Bereich der operativen Quellen,
- der Lösung von Sicherheitsproblemen,
- der Auseinandersetzung mit widerstreitenden Lagebildern der Auswerter,
- die Rolle der Hierarchie bei der Analyse der Lage und der Genehmigung und Kontrolle von Operationen
- dem Umgang mit ausländischen Nachrichten- und Sicherheitsdiensten
- dem Umgang mit der Gefahr der Politisierung eines Dienstes
- der Gewinnung, der Ausbildung und dem Einsatz von Personal (Personalqualität)
- der Qualität der Personalführung und ihrer Auswirkungen auf das Betriebsklima

Dies ist ein Mangel, der offenbar im Kontrollsystem angelegt ist, das den „**Vorgang von besonderer Bedeutung**“ in den Vordergrund stellt. Es ist in der Regel der „Skandal“, der nach einer Veröffentlichung in den Medien eine Stellungnahme der Regierung und der Dienste im PKGr herausfordert und dem PKGr Gelegenheit gibt, sich ein Urteil zu bilden und in der Öffentlichkeit Stellung zu nehmen. Dies „Warten“ auf Skandale seitens des Kontrollorgans wird der Realität der Dienste nicht gerecht. „Skandale“ können auf tatsächlichen Verfehlungen, falschen bzw. unterschiedlichen rechtlichen bzw. moralischen Beurteilungen oder Fehlinformationen beruhen. Solche Extremfälle spiegeln im allgemeinen aber nicht die wirklichen Probleme und Herausforderungen der Dienste wider. Deshalb ist das ständige Aufgreifen von Tendenzen der Öffentlichkeit zur Skandalisierung ungeeignet, die Augen für das Geschehen des Alltags zu öffnen und damit sogar in der Lage zu sein, **vorbeugend** Probleme zu erkennen, bevor sie sich zu Indiskretionen und Skandalen auswachsen.

Auf ein **Gleichgewicht zwischen der Erfassung des Alltags und dem Fall besonderer Bedeutung** kommt es daher an. Entsprechend wird in den USA schon lange gefordert, dass die dort bereits bestehenden umfassenden Informationsrechte der Kontrollgremien in der Praxis nicht nur zur Aufklärung von „fire alarms“ (Feueralarm), sondern insbesondere auch für eine ständige „Police patrol“ (Streifendienst) genutzt werden. Die mit der Kontrolle befassten Abgeordneten des deutschen Parlaments sollten nicht glauben, ihre Zeit sei für die Erfassung von Routinevorgängen zu schade, wie dies gelegentlich in Interviews zum Ausdruck kommt. Gerade solche Vorgänge, die im Wege der **Stichprobenentnahme** und nicht umfassend erfasst werden könnten, würden eine Kenntnis der Realität vermitteln, die für das Aufwerfen von Fragen, für das Problembewusstsein als Basis für die Kontrolle unentbehrlich erscheint. Es wäre auch illusionär zu glauben, dass durch eine umfassendere

Auslegung und Ausweitung der Unterrichtungspflichten der Regierung zu „Vorgängen von besonderer Bedeutung“ Überraschungen durch mediale „Enthüllungen“ vollständig vermieden werden können. Es wird immer Vorgänge aus der Arbeitsebene der Dienste geben, über die die Regierung bzw. die Dienste an das PKGr nichts berichten können, weil ihnen in den großen Apparaten der Dienste nicht alle Einzelheiten bekannt sein können. Dies wäre anders, wenn sich betroffene Mitarbeiter in Fällen von Fehlentwicklungen vertrauensvoll an die jeweilige Leitung und nicht unter teilweiser Verletzung ihrer Geheimhaltungsverpflichtungen an die Medien wenden würden. Hierfür fehlen aber die Voraussetzungen.

In jedem Fall müssten die Unterrichtungspflichten so definiert werden, dass für beide Seiten genügend Orientierungssicherheit vorhanden ist. Neben der allgemeinen, d.h. nicht von außergewöhnlichen Vorfällen ausgelöst, Unterrichtung wird es die Erörterung von besonders auffälligen Vorgängen geben müssen, die in der Regel von außen (Medien; ausländischen Institutionen) an das PKGr herangetragen werden. Da die Interpretation der Unterrichtungspflichten der Regierung nicht vom Gesetz mitgeliefert werden kann, sollte das PKGr der Regierung einen Katalog konkretisierter **Forderungen und Erwartungen** zur Ausfüllung der Unterrichtungspflichten gemäß §2 PKGrG mitteilen. Dies kann sich im Falle der Unterrichtung über die „allgemeine Tätigkeit“ auf die bereits oben beispielhaft erwähnten Punkte erstrecken. Hinsichtlich der „Vorgänge von besonderer Bedeutung“ genügt es, als Beispiele hervorzuheben: gravierende Rechts- und Moralverstöße, Verletzung politisch-strategischer Leitlinien, Überschreitung des Auftragsrahmens durch „verdeckte Aktionen“, Vorwürfe bzw. Verdacht der politischen Manipulation der Dienste, tiefgehende Umorganisationsvorhaben, besondere Probleme der Personallage und der Sicherheit, Reibungen mit anderen Behörden und ausländischen Diensten, Reaktion des Managements auf besondere Krisensituationen (Krieg, Geiselnahme, Terrorangriffe). Weder bei Unterrichtung über „die allgemeine Tätigkeit“ noch über „Vorgänge von besonderer Bedeutung“ sollte die Frage von Belang sein, ob sich die Unterrichtung auf die Vergangenheit oder auch auf Gegenwart und Zukunft bezieht. Dieser Unterschied, der gerne in der öffentlichen Diskussion als Orientierungsmerkmal hervorgehoben wird, spielt allenfalls dann eine Rolle, wenn die Grenzen der Unterrichtung aus Sicherheitsgründen im Falle von operativen Planungen stärker als bei Vorgängen aus der Vergangenheit ins Gewicht fallen können.

Die bereits recht weit gehenden Unterrichtungspflichten, die auf Initiative der Regierung zu erfüllen sind, werden noch dadurch erweitert, dass das PKGr auf Verlangen „sonstige Vorgänge“ zum Gegenstand der Berichterstattung der Regierung machen kann. Darin liegt die Eröffnung eines großen Spielraums für Fragen und Forderungen des PKGr, die über die genannten Unterrichtungsverpflichtungen hinausgehen.

Ein weiterer Spielraum für Klärung von Sachverhalten steht den Kontrolleuren durch die Regelungen in §2a PKGrG zur Verfügung: Akteneinsicht, Anhörung von Mitarbeitern und Besuche bei den Diensten. Diese Instrumente werden in der Praxis bisher kaum ausgeschöpft. Dies mag auch daran liegen, dass den Abgeordneten entsprechende Initiativen erschwert werden, weil sie weder über Basiskenntnisse, die Informationswünsche auslösen können, noch über die notwendige personelle Kapazität verfügen.

Wenn man schließlich noch das bisher zurückhaltend genutzte Recht des PKGr gemäß § 2c PKGrG betrachtet, zur Wahrnehmung von - nicht definierten - Kontrollaufgaben (§ 2 PKGr wird als Kontrollrahmen nicht erwähnt) im Einzelfall einen Sachverständigen mit Untersuchungen zu beauftragen, drängt sich vollends die Frage auf, worauf denn die einmütige Unzufriedenheit der Abgeordneten über den Unterrichtungsumfang beruht.

Es fragt sich tatsächlich, ob die bisher **gesetzlich fixierten und faktischen Grenzen** für die Unterrichtung der Abgeordneten den Umfang der Informationsrechte des PKGr substantiell einschränken, mit der möglichen Wirkung, dass die Kontrolle keinen wirklichen Biß haben und deshalb nicht ernst genommen werden kann.

Eine ernst zu nehmende Grenze, die übrigens auch für die exekutive Kontrolle der Dienste gilt, liegt in der Notwendigkeit, den **Nachrichtenzugang** (§ 2b Abs. II) **zu schützen**. Quellenschutz ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Arbeitsfähigkeit von Nachrichtendiensten, die zwingend auf die Geheimhaltung ihrer Quellen angewiesen sind. Jede Gefährdung dieses Schutzes zerstört die Bereitschaft von potentiellen und bereits tätigen Quellen, die Risiken der nachrichtendienstlichen Arbeit, zum Teil für Leib und Leben, im In- und Ausland auf sich zu nehmen. Ein solcher Schutz des Nachrichtenzugangs gilt auch für technische Quellen, die im Falle ihres Bekanntwerdens versperrt

werden könnten, ferner für ausländische Nachrichtendienste, die nur dann zur Kooperation bereit sind, wenn ihr eigenes Interesse am Quellenschutz beachtet wird. Auf diesem Gebiet kann ich keinen Reformbedarf erkennen. Für ihre Kontrollaufgaben sind die Abgeordneten nicht auf die Kenntnis der **Identität von Quellen** angewiesen. Ähnliches gilt für den Schutz von Persönlichkeitsrechten, wie er in derselben Vorschrift als Grenze der Unterrichtung erwähnt wird.

Dessen ungeachtet gibt es unter den Abgeordneten vereinzelte Stimmen, die zugunsten einer Öffnungsmöglichkeit auch im Bereich der Quellen plädieren. Sie berufen sich dabei auf die umfassende Autorität, die ihnen nicht nur durch die eigene Fraktion, sondern durch den gesamten Bundestag verliehen wurde. Radikaldemokratie in diesem Sinne würde dann jedoch in einem ebenso radikalen Widerspruch zu der Verantwortung der Abgeordneten stehen, die Sicherheit unseres Landes zu fördern und nicht zu beschädigen. Außerdem liefe dies auf eine gemeinsam mit der Regierung zu tragende operative Verantwortung hinaus, die mit der Gewaltenteilung nicht zu vereinbaren wäre.

Noch ein Hinweis auf die dennoch gegebene Mitverantwortung für die Quellensicherheit, der das Parlament durch die Handhabung der Kontrolle gerecht werden muß:

Die vom Parlament zunächst nicht beabsichtigte, dann aber durch Indiskretionen eingetretene Enttarnung von Quellen des BND im Bereich der **Journalisten** hat der deutschen Öffentlichkeit im Jahre 2006 einerseits gezeigt, wie fragwürdig beispielsweise die Wahrnehmung von rechtlichen Befugnissen der Eigensicherung des BND ist, wenn sie im Übermaß, unverhältnismäßig und ohne Sensibilität für entgegenstehende Grundrechte (Art. 5 Grundgesetz) ausgeübt werden. Andererseits hätte diese Einsicht der deutschen Öffentlichkeit auch diskreter vermittelt werden können, ohne dass ein gravierender **Vertrauensverlust** für den BND die Folge ist. Der Vertrauensschaden wird sich langfristig negativ auswirken, selbst wenn man in Rechnung stellt, dass die betroffenen Quellen zum Zeitpunkt ihrer Enttarnung längst nicht mehr aktiv waren. Der Nutzen der „Journalisten-Affäre“ mag darin liegen, dass alle Beteiligte (BND, Regierung, Parlament, Journalisten) ihre Lehren ziehen konnten. Ich betone: auch das Parlament!

Problematischer als die weitgehend anerkannte Unterrichtungsgrenze des Quellenschutzes scheint die gesetzliche Festlegung zu sein, dass die Unterrichtung verweigert werden kann, wenn der **„Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung“** betroffen ist. Hintergrund dieser Regelung ist der Gedanke, dass die Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive nicht unbegrenzt durch Kontrolle und gemeinsame Entscheidungsprozesse unterlaufen werden darf. Ohnehin gibt es bereits die politische Tendenz, die Verschränkung von Kontroll- und Entscheidungsbefugnissen des Parlaments und der Regierung eher zu verstärken, wie am Beispiel der deutschen „Parlamentsarmee“, aber auch von Entscheidungsbefugnissen bei Eingriffen von Diensten in Persönlichkeitsrechte (z. B. Abhörmaßnahmen) erkennbar wird. Es stellt sich aber beispielsweise die Frage, ob nicht der faktische Ablauf von Entscheidungsprozessen von Regierung und nachgeordneten Diensten im Einzelfall Gegenstand der Unterrichtung und Kontrolle werden sollte, wenn davon das richtige Verständnis von Entscheidungen als Ergebnis eines schwierigen Abwägungsprozesses abhängig ist. In diesem Zusammenhang ist die Vorschrift des § 2b Abs. I von Interesse, wonach sich die Unterrichtung durch die Bundesregierung nur auf Gegenstände und Informationen erstrecken soll, die der **Verfügungsberechtigung der Nachrichtendienste** des Bundes unterliegen. Wie ist zu bewerten, dass die Bundesregierung einerseits nach § 1 PKGRG unmittelbar der Kontrolle (hinsichtlich der Nachrichtendienste) unterliegt, sich andererseits aber nach § 2b Abs. I einer Unterrichtungspflicht entziehen kann, soweit ihre eigene Zuständigkeit berührt ist? Aufgrund dieser widersprüchlich scheinenden Regelung ist die parlamentarische Kontrolle der Aufsichtstätigkeit von Ministerien bzw. des Bundeskanzleramtes über die Dienste und ihrer Ergebnisse vollständig aus der Zuständigkeit des PKGr ausgeklammert. Dabei lässt sich ein großer Teil des Verhaltens der Dienste doch erst dann richtig bewerten, wenn die Steuerungs- und Kontrollimpulse der Regierung einbezogen werden.

Eine wichtige Grenze des Informationszugangs ist durch den **Mangel an Zwangsrechten** im Zusammenhang mit einer etwaigen Beweiserhebung gegeben. Zwar gibt es Verpflichtungen der Bundesregierung zur Unterrichtung und zur Gewährung von Anhörungs-, Besuchs- und Akteneinsichtsrechten. Im Falle von Kontroversen gibt es jedoch keinerlei Möglichkeit der Durchsetzung dieser Rechte oder gar von Sanktionen im Falle falscher Handhabung der Unterrichtungspflichten. Auch die Untersuchung durch temporäre Sachverständige stößt auf solche Grenzen. Insofern unterscheidet sich die Rechtslage hier ganz wesentlich von derjenigen in den USA oder in GBR. Dieser Mangel an Rechten, die sich an die Strafprozessordnung anlehnen, ist ein Handicap, das die Arbeit des PKGr insgesamt entwertet. Denn das Gremium ist praktisch darauf angewiesen, jede ihm erteilte Unterrichtung für bare Münze zu nehmen, ohne verbindliche

Nachforschungen anstellen zu können. Dieses Handicap führt nach aller Erfahrung in den letzten Jahren zu Überlegungen des Deutschen Bundestags, ob man nicht Zuflucht zu der Bestellung von öffentlichen Untersuchungsausschüssen nehmen muß, um in komplexen, politisch kontrovers diskutierten Fällen eine gewisse Garantie für ein zuverlässiges Untersuchungsergebnis und für politische Transparenz der entsprechenden Untersuchungsmaßnahmen sicherzustellen. Dies kann sich nur zu Lasten der legitimen Diskretionsinteressen der Nachrichtendienste auswirken, die überdies in der Öffentlichkeit als Objekt parteipolitischer Auseinandersetzungen Gefahr laufen, eine Art Opferrolle übernehmen zu müssen. Dies schadet der Vertrauensbildung auch in Bereichen, wo den Diensten keine ernsthaften Vorwürfe zu machen sind, ganz abgesehen von Auswirkungen auf die innere Haltung und Motivation der Dienst-Angehörigen. Daß ein hoher Beamter des BMI zu seiner Entlastung im „BND-Untersuchungsausschuß“ 2007 in der Angelegenheit Kurnaz eine öffentliche Abqualifizierung seiner ehemaligen BND-Mitarbeiter für notwendig hielt, hat - unabhängig von der sachlichen Bewertung - selbst bei sonst eher kritisch eingestellten BND-Beobachtern Bedenken ausgelöst.

In dieser Situation muß über die Möglichkeit ernsthaft nachgedacht werden, dem PKGr die Rechte eines Untersuchungsausschusses einzuräumen, und eine förmliche Konstituierung als **Untersuchungsausschuß** zu ermöglichen. Der Verteidigungsausschuß hat kraft Art. 45a des Grundgesetzes ein solches Recht, wobei Geheimhaltungsinteressen, die vorhandenen Fachkenntnisse der Abgeordneten und die Sensibilität der Gegenstände berücksichtigt werden. Eine ähnliche Interessenlage existiert auf dem Gebiet der Nachrichtendienste. Ein **Untersuchungsmonopol** des PKGr auf diesem Gebiet erscheint zwingend, wenn es darum geht, die Nachteile eines öffentlichen Untersuchungsausschusses zu vermeiden und zugleich das PKGr im Interesse der Vertrauensbildung aufzuwerten. Man sollte nicht davor zurückschrecken, das PKGr trotz seiner vielleicht geringeren, aber doch wachsenden politischen Bedeutung durch eine Ergänzung des Grundgesetzes mit entsprechenden Rechten auszustatten. Damit würden zugleich Kontroll-Erfahrungen gewürdigt werden, die doch gezeigt haben, wie wichtig eine wirksame Kontrolle von potentiell gravierenden Eingriffen der intransparenten Dienste in Persönlichkeitsrechte ist, ohne dass die Arbeitsfähigkeit der Dienste im Interesse der Sicherheit der Bürger leiden muß. Die „Drohung“ mit der möglichen Funktion des PKGr als Untersuchungsausschuß hätte im übrigen die heilsame Wirkung, durch den damit verbundenen Druck falsche oder unvollständige Unterrichtungen durch die Bundesregierung zu verhindern. Eine Sanktions-Regelung, wie sie die FDP-Fraktion in einem Gesetzentwurf vorsieht, erschiene entbehrlich.

2.4 Kontrollkapazität

Rechte zu einer verschärften Kontrolle gehen ins Leere, wenn das PKGr nicht über die Personalkapazität verfügt, die überhaupt erst eine Nutzung dieser Rechte ermöglicht.

Die 9 Mitglieder des PKGr können ihre Arbeit nur als **Nebenaufgabe** betrachten, die sie zusätzlich zu ihren Pflichten in der Fraktion und in wichtigen Ausschüssen, wie dem Innen-, Außenpolitischen oder Rechtsausschuß zu erfüllen haben. Auf solche zusätzlichen Funktionen müssen sie auch in der Regel Wert legen, um in der Öffentlichkeit politisch wahrgenommen zu werden und Wirkungen zu erzielen. Anders als in anderen Ausschüssen haben sie auch keine Vertreter, die ihnen bei Bedarf Arbeit abnehmen könnten. Den Kapazitätsengpässen bei den Abgeordneten entspricht die bescheidene personelle Ausstattung des **Sekretariats**, das die Abgeordneten bei Vor- und Nachbereitung von Sitzungen unterstützen soll. Zur Zeit sind im Sekretariat 3 Mitarbeiter des Höheren Dienstes tätig, die zusätzlich noch für die Unterstützung anderer Gremien herangezogen werden.

Für Akteneinsicht, Besuche, Anhörungen steht nur eine geringe Unterstützungskapazität zur Verfügung. Für Untersuchungen ist, abgesehen vom temporären Einsatz eines Sachverständigen, keine ständige Einrichtung verfügbar. Also fehlt auch eine Gruppe von Untersuchungsführern, die das PKGr im Falle seiner evt. Konstituierung als Untersuchungsausschuß betreuen könnten.

Neben dem Sekretariat ist deshalb die Aufstellung einer **Gruppe von Untersuchungsführern** erforderlich, die im Auftrag des PKGr, ausgestattet mit den abgeleiteten Rechten der Abgeordneten, sowohl bei „Vorgängen von besonderer Bedeutung“ als auch im allgemeinen Kontrollbereich ohne konkreten Anlaß Nachforschungen anstellen und ihre Ergebnisse für die Abgeordneten analysieren. Damit würden sie eine zuverlässige Basis für die Kontrolle und für entsprechende Eigeninitiativen schaffen, ohne dass es primär auf die formelle Unterrichtung durch die Bundesregierung ankommt.

Ihnen kann das PKGr beispielsweise für einen längeren Zeitraum von mehreren Monaten oder einem Jahr bestimmte Untersuchungsgegenstände auferlegen, die systematisch ohne Zeitdruck bearbeitet werden könnten. Die Untersuchungsgruppe sollte vorwiegend aus Juristen mit nachrichtendienstlichen Fachkenntnissen bestehen. Ein entscheidendes Merkmal dieser Lösung liegt in der klaren Unterordnung der Untersuchungsbeamten unter die Aegide des PKGr und damit in der unmittelbaren Stärkung der Handlungsfreiheit des PKGr.

Alternativ wird von Kennern der Materie die Schaffung des Amtes eines unabhängigen **Nachrichtendienst-Beauftragten** mit eigenem Unterbau befürwortet. Er soll in Anlehnung an das Modell des „Wehrbeauftragten“ dem Parlament zugeordnet werden und alle wesentlichen Funktionen der Kontrolle und der entsprechenden Berichterstattung an die Abgeordneten in seinem Amt vereinen. Eine solche zweifellos schlagkräftige Lösung wäre jedoch nicht geeignet, die Position des PKGr zu stärken. Eine Gefahr der Konkurrenz wäre nicht auszuschließen. Das Amt wäre mit einer bürokratischen Zentralisierung und Kumulierung von soviel sensiblem Nachrichtendienst-Wissen verbunden, dass die Gefahr einer bedenklichen Machtkonzentration aufkommen würde. Ich halte die Diskussion einer solchen Idee allenfalls für sinnvoll, wenn es nicht bereits das PKGr gäbe. So werden in Norwegen Parlamentsbeauftragte eingesetzt, die aber nicht neben eine parlamentarische Kontrollkommission treten. Ein solches Parlamentsgremium existiert dort nicht. Für sich allein wäre ein Nachrichtendienstbeauftragter eine hervorragende Lösung, wenn es nicht bereits ein parlamentarisches Kontrollgremium gäbe.

2.5 Eingaben von Mitarbeitern der Dienste

Ich gehe davon aus, dass von den Möglichkeiten, die § 2d PKGrG den Mitarbeitern der Dienste einräumt, wenig Gebrauch gemacht wird. Mitarbeiter, die ihre Unzufriedenheit über Fehlentwicklungen auf diesem Weg zum Ausdruck bringen, laufen trotz Ermunterung durch das PKGrG Gefahr, Rückschläge in ihrer Karriere zu erleben. Denn Gegenstand ihrer Hinweise dürfte in der Regel ein Vorgang sein, der in die Verantwortung vorgesetzter Stellen fällt. Nachteile ergeben sich unabhängig davon, ob das PKGr dem Verfasser der Eingabe Recht gibt oder nicht.

Eine Änderung dieser Vorschrift mag besonders deshalb ratsam sein, weil in den letzten Jahren immer deutlicher wurde, wie groß die Zahl derjenigen Mitarbeiter sein dürfte, die sich unter Verletzung von Geheimhaltungspflichten mit Informationen an die Medien wenden. Unterschiedliche, nicht nur ehrenhafte, Motive dürften sie dabei leiten. In allen Fällen dieser Art ist jedoch die Wahrung der Anonymität ein entscheidender Aspekt, der es den Dienst-Angehörigen erleichtert, die von den Medien eröffneten Chancen zu nutzen.

Deshalb dürfte die bisherige Regelung kaum bei der Abwendung von rechtswidrigen Indiskretionen gegenüber den Medien hilfreich sein. Wichtiger ist eine Personalführung in den Diensten, die in einer Atmosphäre des Vertrauens interne Diskussionskultur fördert.

Bei der Analyse des Problems wird im übrigen deutlich, dass es außerhalb der Dienste keine vom Parlament bestimmte Vertrauensperson gibt, an die sich Mitarbeiter mit ihren Problemen wenden können. Man könnte daran denken, einen **Ombudsman** zu schaffen, der unter Wahrung der Anonymität einen Teil dieser Probleme auffangen könnte. Dabei kann die Funktion des Wehrbeauftragten als Vorbild dienen, soweit es bei der Personalführung um Verletzung von Grundrechten bzw. von Grundsätzen geht, die sich mit den Grundsätzen der Inneren Führung der Bundeswehr vergleichen lassen. Dies gilt insbesondere auch für Fälle der personellen Sicherheit, bei denen sich Mitarbeiter unter Umständen als Objekt intransparenten Handelns der Sicherheitsverantwortlichen empfinden können.

Es empfiehlt sich dagegen nicht, Mitarbeitern den Weg zum PKGr auch ohne Ausschöpfung des Dienstweges bzw. anonym zu eröffnen. Dies kann zwar ebenfalls Vorteile für die Wahrnehmung des Kontrollauftrags mit sich bringen. Die Gefahr des Missbrauchs eines solchen Zugangs wäre jedoch groß. Eine Verhinderung des „Whistle blowing“ von Mitarbeitern gegenüber den Medien wäre dadurch jedenfalls nicht zu erwarten.

2.6 Geheimhaltung

Die Geheimhaltungsregelung im § 5 PKGrG spiegelt ein Misstrauen gegenüber den Abgeordneten wider, wie es in dieser Form die Funktionstüchtigkeit des Gremiums beeinträchtigt. Ich will hier nicht die Berechtigung dieses Mißtrauens bewerten. Es wird aber zu wenig berücksichtigt, dass die Mitglieder des PKGr ohnehin nur begrenzte Informationsrechte haben, die beispielsweise die Enttarnung von Quellen der Dienste ausschließen.

Jedes Mitglied des Gremiums muß legitimerweise daran interessiert sein, die gewonnenen Erkenntnisse politisch in geeigneter Weise umzusetzen. Insofern ist das Vorhaben zu unterstützen, dass die Vorsitzenden der jeweiligen Fraktion oder von ihnen Beauftragte von den Ergebnissen Kenntnis erhalten, und zwar als Grundlage für die politische Diskussion, in der die Geheimhaltungsbedürfnisse zu beachten sind.

In der Praxis stehen Protokolle der Sitzungen des PKGr den Abgeordneten offenbar kaum zur Verfügung. Dies führt zu einer Einengung der kontinuierlichen Handlungsfähigkeit und sollte daher geändert werden.

Die Mitglieder des Gremiums können nur unter engen Voraussetzungen mit der Bewertung von aktuellen Vorgängen in die Öffentlichkeit gehen. Dies ist nicht mit ihren berechtigten Interessen vereinbar, sich als Politiker auch im Bereich der Kontrolle der Dienste nach außen ein Profil zu geben. Mit diesem Zwang zur öffentlichen Zurückhaltung wird es wohl auch zusammenhängen, dass dieser „Nebenjob“ im Gremium für einen Politiker keineswegs attraktiv erscheint und dass sich die Abgeordneten zusätzliche anspruchsvolle Felder im Bundestag suchen, auf denen sie sich intensiver auswirken können.

Deshalb plädiere ich dafür, dass den Mitgliedern des PKGr unter Respektierung der wirklich geheimzuhaltenden Vorgänge breitere Möglichkeiten der öffentlichen Stellungnahme eingeräumt werden sollten, und zwar nicht nur zu aktuellen Vorgängen, sondern auch zu grundsätzlichen Fragen, die sich aus der Arbeit im Gremium ergeben. Dies würde auch die Gefahr von Indiskretionen aus dem Gremium vermindern.

Zugleich wäre diese teilweise Öffnung günstig für die allgemeine Bildung von Vertrauen in die Arbeit des Gremiums, evt. auch der Dienste, und von Vertrauen in demokratische Institutionen.

3. Zusammengefasste Vorschläge und Anregungen

3.1 Ausgangspunkte für meine Verbesserungsvorschläge:

- Notwendigkeit der Verminderung von allgemeinem Misstrauen in demokratische Institutionen
- Förderung der dafür erforderlichen **Glaubwürdigkeit** des PKGr als leistungsfähige Kontrollinstanz
- Wahrung der **Grundsätze der Gewaltenteilung**, die eine zu starke Verschränkung von Funktionen und Verantwortung des Parlaments und der Regierung verbieten
- eine Reform des bereits vielfach anerkannten und bewährten deutschen Kontrollsystems sollte helfen, die vorhandenen **Instrumente zu schärfen**; so können aufwändige Experimente mit unerprobten neuen Einrichtungen vermieden werden
- die **Leistungsfähigkeit der Nachrichtendienste** im Interesse der Sicherheit der Bevölkerung und der Entscheidungsfreiheit der Regierung sollte durch Kontrolle gefördert, nicht aber in Frage gestellt werden

3.2 Im PKGrG wird die **Zielsetzung (das Mandat)** der parlamentarischen Kontrolle **nicht** und ihr **Gegenstand** nur sehr allgemein benannt. Eine Konkretisierung wäre sinnvoll. Neben der **Rechtstreue** der Dienste sollte auch ihre **Effizienz** verstärkt in die Kontrolle einbezogen werden.

3.3 Das PKGr sollte im Interesse der eigenen Kompetenz und Effizienz jede Möglichkeit nutzen, den bereits eingeschlagenen Weg zu einer stärkeren **Vernetzung** mit anderen Kontrolleinrichtungen weiter zu verfolgen.

3.4 Der **Umfang der Unterrichtung** durch die Bundesregierung bedarf der Präzisierung. Da dies durch eine Änderung des Gesetzes nur schwer in konkreter Form zu verwirklichen ist, sollte das PKGr im Benehmen mit der Bundesregierung auf Basis der formulierten Zielsetzung die **eigenen Forderungen und Erwartungen schriftlich fixieren**.

3.5 Die **Grenzen des Informationszugangs** des PKGr sollten überprüft werden. Der Schutz der **geheimen Zugänge** muß weiter an erster Stelle stehen. Jedoch sollten die Unsicherheiten bei der Bestimmung des „**Kernbereichs exekutiven Handelns**“ ebenso behoben werden wie die Fragwürdigkeit einer vollständigen Ausklammerung von Informationen und Gegenständen, die nicht der **Verfügungsberechtigung der Dienste** unterliegen. Die Koordinierungs- und Kontrolltätigkeit der Exekutive muß ebenfalls in das Blickfeld des PKGr geraten.

3.6 Das Instrument der **Untersuchung** sollte im Interesse der Arbeitsfähigkeit des PKGr durch Schaffung einer **permanenten Gruppe von Sachverständigen** (Untersuchungsführern) geschärft werden. Sie wäre zusammen mit dem zu verstärkenden **Sekretariat** dem PKGr zu unterstellen.

3.7 Bei besonderem Bedarf sollte das PKGr das Recht haben, sich wie der Verteidigungsausschuß als **Untersuchungsausschuß** mit Zwangsrechten gemäß StPO zu konstituieren. Eine Ergänzung des Grundgesetzes wäre in diesem Sinne gerechtfertigt, weil im Einzelfall nur so Verletzungen von Grundrechten durch geheime Dienste in geeigneter Weise aufgeklärt werden können.

3.8 Neben dem Recht der Mitarbeiter der Dienste zu **Eingaben** an das PKGr sollte in Erwägung gezogen werden, persönlich durch fehlerhafte Personalführung betroffenen Mitarbeitern ein Beschwerderecht gegenüber einem „Ombudsman“ zu geben

3.9 Bei aller Bedeutung der **Geheimhaltung** sollte den Mitgliedern des PKGr mehr Spielraum für die Unterrichtung der eigenen Fraktionsspitze und für die Erörterung grundsätzlicher Fragen der Dienste in der **Öffentlichkeit** gegeben werden.