

Nachrichtendienst im Wandel

Autor(en): **Wegmüller, Hans**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **174 (2008)**

Heft 11

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-71493>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Nachrichtendienst im Wandel

Nachrichtendienste sind – auch in der Schweiz – einem ständigen Wandel unterworfen. Dem tragen zwei zukunftssträchtige Entscheidungen Rechnung, die hier in letzter Zeit gefallen sind: Auf Anfang dieses Jahres wurde die Ausland-Auswertung des Militärischen (MND) und des Luftwaffen-Nachrichtendienstes (LWND) unter dem Dach des Strategischen Nachrichtendienstes (SND) zusammengefasst. Im Mai hat der Bundesrat entschieden, die nachrichtendienstlichen Elemente des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP) auf den 1.1.09 ins VBS zu überführen.

Hans Wegmüller

«Nous devons non pas conserver l'armée de nos habitudes, mais construire l'armée de nos besoins» soll General de Gaulle zur zukünftigen Ausgestaltung der Streitkräfte einmal gesagt haben. Wie wahr, und doch so schwierig umzusetzen, wie gerade die aktuellen Diskussionen um die Armee XXI beweisen! In dessen trifft diese Forderung ohne Einschränkung auch auf die Weiterentwicklung des Nachrichtenwesens zu. Nicht, was wir bisher gepflegt und gehegt haben, ist primäres Mass der zukünftigen Ausgestaltung der Nachrichtendienste, sondern die aktuellen und zukünftigen Bedürfnisse.

Die Nachrichtendienste haben die zeitlose Aufgabe, den «Nebel einer mehr oder weniger grossen Ungewissheit», wie es Clausewitz ausdrückte¹, im Entscheidungsprozess der politischen und militärischen Führung eines Landes zu lichten. Gewiss prägen Ungewissheit und Unsicherheit jede echte Entscheidung, im Kriege wie in Friedenszeiten, im staatlichen wie im privaten Bereich. Worin liegt nun der Wert eines Nachrichtendienstes als Unterstützungsorgan der Regierung? General Gehlen, der Begründer des deutschen Bundesnachrichtendienstes, sah diesen in der gleichmässigen Qualität seiner Berichterstattung und im regelmässigen Fluss der Informationen.² Mit andern Worten, der Nachrichtendienst muss zur Erfüllung seiner Aufgabe zunächst über eine solide nachrichtendienstliche Substanz verfügen, die im Wesentlichen

- im einmal erreichten Stand und der Qualität des nachrichtendienstlichen Beziehungs- bzw. Aufklärungsnetzes (Partnerdienste, Human Intelligence, Abk. HUMINT etc.),

- im Erfahrungs- und Wissenspotential, der Expertise und dem Auswerteknow-how seiner Mitarbeiter sowie
- im «state of the art» der technischen Unterstützungsmittel besteht.

Der Aufbau eines Nachrichtendienstes, der diesen Namen verdient, ist somit eine äusserst komplexe, subtile, langwierige und aufwändige Aufgabe, eine langfristige Investition. Deshalb ist alles zu unternehmen, um die einmal erreichte Substanz zu erhalten bzw. alles zu unterlassen, was diese in Frage stellen könnte.

«Nous devons non pas conserver l'armée de nos habitudes, mais construire l'armée de nos besoins.»

Charles de Gaulle

Leider hat man diesen Grundsatz in der Schweiz selten beachtet, so dass Erneuerungsschübe im schweizerischen Nachrichtenwesen der jüngsten Zeit stets mit einem markanten nachrichtendienstlichen Substanzverlust einhergingen.

Die Zeit der Weltkriege

Bei Ausbruch des Zweiten Weltkrieges bestand der schweizerische Nachrichtendienst aus einem Sektionschef und seinem Sekretär, weil die in den Kriegsjahren 1914 bis 1918 aufgebaute Nachrichtenorganisation aus Verständnislosigkeit, diffuser Abneigung gegen einen eigenen Nachrichtendienst und naiver Friedenseuphorie fast vollständig aufgelöst worden war.³ Wie nach dem Ersten liess man auch die mit viel Mühe und Aufwand erarbeitete nachrichtendienstliche Sub-

stanz nach dem Zweiten Weltkrieg wieder verkümmern. Dies betraf insbesondere auch den Bereich der operativen Nachrichtenbeschaffung (Einsatz von Agenten), ein besonders heikler und stör anfälliger Bereich, der wesentlich auf nachrichtendienstlicher Erfahrung und beschaffungstechnischem Know-how beruht. Und dies obschon der damalige Chef der Nachrichtenbeschaffung in Deutschland klar erkannt hatte, «dass diese Tätigkeit für den Nachrichtendienst unentbehrlich» sei und «nicht durch etwas anderes ersetzt werden» könne.⁴ Gerade in diesem Bereich aber hatte der schweizerische Ausland-Nachrichtendienst während des Zweiten Weltkrieges unschätzbare Erfahrungen sammeln können und bei Kriegsende einen beachtlichen professionellen Stand erreicht, der in der Folge wieder zerfiel.

Der Kalte Krieg

Die Anforderungen an den Nachrichtendienst während der Zeit des Kalten Krieges unterschieden sich grundsätzlich von denjenigen des Aktivdienstes. 1963 wurde aus der noch verbliebenen Sektion Nachrichtendienst zunächst die Unterabteilung Nachrichtendienst und Abwehr in der Generalstabsabteilung und am 1. Februar 1968 die Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA) geschaffen. Immer noch erlag man allerdings im offiziellen schweizerischen Ausland-Nachrichtendienst der Illusion, man könne auf die zugegebenermassen risikoreiche Auslandsaufklärung mittels Einsatz von Agenten (HUMINT) verzichten und sich auf eine risikolose, sogenannte «rezeptive» Beschaffung von Informationen im Ausland beschränken. Erst Mitte der Achtzigerjahre sollte sich wieder die Einsicht durchsetzen, dass die Es-

senz eines effizienten Nachrichtendienstes wesentlich in der Bandbreite seiner nachrichtendienstlichen Beschaffungsmittel (inkl. HUMINT) liegt. Der Aufbau dieses nachrichtendienstlichen Sensors nahm dann wiederum Jahre in Anspruch und dieser wurde erst mit dem Ende des Kalten Krieges wirklich operationell.

Nach dem Mauerfall

Nach dem Mauerfall, der Fichen-Affäre und der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK EMD) wurde die Diskussion um eine grundsätzliche Neuorganisation des schweizerischen Nachrichtenwesens neu entfacht und eine Arbeitsgruppe «Strategischer Auslandnachrichtendienst» eingesetzt. Der Auftrag der Arbeitsgruppe bezog sich auf ein Postulat der PUK EMD vom 17. November 1990, in dem diese den Bundesrat einlud zu prüfen, «ob ein strategischer Nachrichtendienst ausserhalb des EMD mit einem umfassenden Nachrichtenbeschaffungsauftrag zu schaffen sei».⁵ Die Arbeitsgruppe wies mit Recht darauf hin, dass sich die Nachrichtenbedürfnisse der Zukunft von denen der Vergangenheit «sowohl in sachlicher als auch in zeitlicher Hinsicht» unterschieden⁶, und eine «Unterteilung in Inland und Ausland» obsolet sei.⁷ Sie schlug deshalb die Schaffung eines «umfassenden Landesnachrichtendienstes» vor, der die Informationsträger der verschiedenen Departemente (EDA, EJPD etc) unter einem koordinierenden Dach vereinigen sollte. Allerdings sprach auch aus diesem Bericht

noch eine gewisse Scheu gegenüber der operativen Beschaffung, wenn er verlangte, dass operative Beschaffung «unter Inkaufnahme des Tangierens nationaler Schutzvorschriften» – wie es euphemistisch hiess – zwar nicht die Regel sein solle, aber auch nicht ausgeschlossen werden könne.⁸ In der Folge wurde lediglich die UNA einmal mehr reorganisiert und erhielt den Namen Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND), die weiterhin dem Generalstabschef unterstellt blieb. Wiederum war diese Massnahme mit einem beträchtlichen nachrichtendienstlichen Substanzverlust verbunden, indem der Ausland-Nachrichtendienst seiner Abwehr-Komponente, die nicht mehr wie bisher vom Chef der Bundespolizei in Personalunion geführt wurde, weitgehend beraubt und die Zusammenarbeit zwischen Inland- und Ausland-Nachrichtendienst wesentlich erschwert wurde.

Zur Jahrhundertwende

Nach der Bellasi Affäre und aufgrund der Erkenntnisse der Studienkommission Untergruppe Nachrichtendienst (SUN) wurde anfangs 2001 die UG ND in eine zivile Organisationseinheit des VBS, die Direktion Strategischer Nachrichtendienst (SND), umgewandelt. Gleichzeitig wurde die Sektion Armeenachrichtendienst der früheren UG ND als Nukleus eines neu zu schaffenden militärischen Nachrichtendienstes (MND) herausgelöst und nach einigen Diskussionen in den Führungsstab der Armee integriert. Die öffentliche Diskussion über die zukünftige Ausgestaltung des schweizerischen Nachrichtenwesens ging aber weiter und erreichte mit der Einreichung der parla-

mentarischen Initiative Lalive d'Epinay über die «Neuorganisation des Strategischen Nachrichtendienstes und Schaffung einer parlamentarischen Kontrollinstanz», die zum Teil bereits offene Türen einrannte, im Sommer 2002 einen neuen Höhepunkt. Indessen wurden im Laufe der nächsten Jahre einige Postulate, die schon die Arbeitsgruppe «Strategischer Auslandnachrichtendienst» anfangs der 90er Jahre aufgestellt hatte, in dieser oder jener Form realisiert: So zum Beispiel

- die Direktunterstellung des SND unter den Chef VBS im Jahre 2004,
- die Bestimmung von nachrichtendienstlichen Ansprechstellen in andern Departementen in Form von Informations- und Analyseplattformen zwischen dem DAP und dem SND bzw. eines entsprechenden «Interface» im Politischen Sekretariat des EDA nach dem Scheitern des Experimentes mit einem Nachrichtenkoordinator im Jahre 2005,
- die Erteilung eines umfassenden sicherheitspolitischen Grundauftrages durch den Sicherheitsausschuss des Bundesrates (2002) bzw. den Gesamtbundesrat (2008) oder
- die gesetzliche Verankerung des Quellenschutzes im revidierten Militärgesetz im Jahre 2004.

Aktuelle Situation

Je mehr sich die Berechenbarkeit der modernen Risiken und Gefahren verringert, immer mehr Akteure in den Besitz von Massenvernichtungswaffen gelangen, weltweit vernetzte islamistische Terrorgruppierungen die internationale Ordnung durch «asymmetrische Kriegführung» bedrohen und das Bedrohungsbild vielschichtiger und chaotischer wird, desto mehr wandeln sich auch die Bedürfnisse der politischen und militärischen Führung und ihre Anspruchshaltung dem Nachrichtendienst gegenüber. Immer weniger lässt sich angesichts der heute diffusen Bedrohungslage zwischen innerer und äusserer Bedrohung eines Landes, zwischen militärischer und ziviler Gefahrenlage oder strategischer, operativer und taktischer Risikostufe unterscheiden.

Vor diesem Hintergrund und angesichts aufkommender Diskussionen in andern Ländern, insbesondere in Deutschland, wo zur Zeit das «Zentrum für militärisches Nachrichtenwesen der Bundeswehr», der militärische Nachrichtendienst, in den zivilen Bundesnachrichtendienst (BND)

Der nachrichtendienstliche Zyklus.



integriert wird, wurden auch bei uns verschiedene Integrationsvarianten zwischen MND und zivilem Ausland-Nachrichtendienst (SND) erwogen. Unter anderem stellte der damalige Chef des MND mit Recht auch die vollständige Integration des MND in den SND zur Diskussion. Nach langer Beratung wurde Ende 2007 entschieden, lediglich die Ausland-Auswertung des MND und des LWND mit dem Bereich «Streitkräfte» des SND zusammenzuführen und den LWND im SND aufgehen zu lassen. Wie nicht anders zu erwarten, hat es gegen diesen Integrationsschritt auch Widerstand gegeben. Dabei ist zu bedenken, dass

- die Bedrohungslage heute nachrichtendienstlich zwingend interdisziplinär bearbeitet und gesamtheitlich beurteilt werden muss, was sich auch in den Organisationsstrukturen niederschlagen sollte,
- weder der SND, noch der MND oder LWND über die dringend benötigte personelle Redundanz und kritische Masse im Bereich der militärischen Auslandsauswertung verfügten, so dass ein Zusammenlegen der spärlichen personellen Ressourcen angezeigt war,
- der MND, so wie er im Jahre 2001 aufgestellt und geschaffen wurde, in verschiedener Hinsicht nie nachrichtendienstlich autonom war – was auch nicht nötig und beabsichtigt war – und Auswerter des MND von Anfang an auf der Informationsbasis des SND arbeiteten, die dem MND ohne Einschränkung zur Verfügung gestellt wurde,
- die nachrichtendienstlichen Leistungen schon vorher in beträchtlichem Masse auch vom SND erbracht wurden, da die Bedrohungslage oft wesentlich mehr zivile als militärische Elemente enthielt,
- die nachrichtendienstliche Ausland-Aufklärung seit jeher zum grössten Teil auch für den MND und LWND vom SND besorgt wurde und
- der Direktor SND gemäss Vereinbarung zwischen SND, MND und LWND vom 31.05.06, die sowohl vom Chef VBS als auch vom Chef der Armee genehmigt und unterzeichnet wurde, «für die Gesamtheit der nachrichtendienstlichen Tätigkeiten betreffend das Ausland» innerhalb des VBS bereits über eine «Lead-Funktion» und ein Weisungsrecht verfügte und die Verantwortung trug.

Der Chef dieses neuen militärischen Auswertebereiches im SND ist somit fortan

Ansprechpartner für Dienststellen mit militärischen, ausland-nachrichtendienstlichen Bedürfnissen (inklusive MND) und hat alle bisherigen Dienstleistungen des SND, MND und des LWND im Bereich der militärischen Ausland-Auswertung sicherzustellen. Diese Art der engen Zusammenarbeit aller nachrichtendienstlichen Organe im VBS liegt auch und vor allem im Interesse der Armee, kann sie doch in Zukunft auf ein wesentlich umfassenderes und kohärenteres Lagebild zurückgreifen. Es handelt sich bei diesem Integrationsschritt um den vorläufig letzten

«Immer weniger lässt sich zwischen innerer und äusserer, militärischer und ziviler oder strategischer, operativer und taktischer Bedrohungslage unterscheiden.»

ten in den langjährigen Bemühungen, den nachrichtendienstlichen Verbund im VBS zu stärken.

Nicht weniger Diskussionen gab es im Vorfeld zum Beschluss des Bundesrates, die nachrichtendienstlichen Elemente des DAP (Inland-Nachrichtendienst) in das VBS zu überführen, um eine noch engere Zusammenarbeit mit dem Ausland-Nachrichtendienst (SND) zu gewährleisten. Auch dieser Beschluss ist vor dem Hintergrund der Entwicklung der Bedrohungslage zu sehen. Denn aus nachrichtendienstlicher Sicht ist die heutige Trennung der Zuständigkeiten zwischen Inland- und Ausland-Nachrichtendienst nach dem Territorialprinzip überholt und stellt die Wirksamkeit der Nachrichtendienste als Gesamtes in Frage. Wie dieser Entwicklungsstrukturell zu begegnen ist, wird sicher noch Gegenstand von intensiven Diskussionen und Verhandlungen sein müssen. Es gibt Länder, die begegnen dem Problem mit der Schaffung eines Gesamtnachrichtendienstes wie Spanien und die Niederlande, andere schaffen interministerielle Gremien oder spezielle Prozedere, die den Austausch von Informationen erleichtern sollen. Bei uns haben leider die im Jahre 2005 geschaffenen Informations- und Auswertepattformen in den Bereichen Terrorismus, Weiterverbrei-

itung von Massenvernichtungswaffen (Proliferation) und Organisierte Kriminalität aus verschiedenen Gründen nicht die erhofften Resultate erbracht. Der weltweite Trend zur engeren Verknüpfung von In- und Ausland-Nachrichtendienst ist aber unübersehbar, so dass ein weiterer Integrationsschritt unausweichlich wird. Im Hinblick auf eine allfällige zukünftige Schaffung eines Sicherheitsdepartementes, das mit der Wahl des Chefs VBS zum Vorsitzenden des Sicherheitsausschusses des Bundesrates und der Ansiedlung des neu geschaffenen Stabes Sicherheitsausschuss im VBS zumindest vorgezeichnet ist, erscheint eine Konzentration der nachrichtendienstlichen Mittel im VBS durchaus sinnvoll.

«Der Wechsel allein ist das Beständige». Dieser alten philosophischen Einsicht haben sich gerade Nachrichtendienste immer wieder zu unterziehen. Nur wenn der Wandel gelebt und der Zwang zur Anpassung an sich verändernde Bedingungen stetig mit einbezogen wird, besteht überhaupt die Möglichkeit, sich dem «renseignement de nos besoins» anzunähern. Besitzstandswahrung ist keine sachdienliche Methode in diesem Prozess. Langfristig entscheidend wird sein, ob der aktuelle Wandlungsschub – im Unterschied zu bisherigen Erfahrungen – mit der nötigen Umsicht und nachrichtendienstlichen Kompetenz umgesetzt wird und somit die nachrichtendienstliche Substanz – wo sie denn vorhanden ist – als tragfähige Basis der Weiterentwicklung des schweizerischen Nachrichtendienstwesens bewahrt werden kann. ■

- 1 Carl von Clausewitz, Vom Kriege.
- 2 Reinhard Gehlen, Der Dienst, Erinnerungen 1942–1971, S. 236.
- 3 Pierre-Th. Braunschweig, Geheimer Draht nach Berlin, S. 65.
- 4 A.a.O., S. 125.
- 5 Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission zur besonderen Klärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite im EMD, 17.11.1990, S.274.
- 6 Schlussbericht an den Bundesrat der Arbeitsgruppe «Strategischer Auslandnachrichtendienst», 25.8.1992, S. 5.
- 7 A.a.O., S. 18.
- 8 A.a.O., S. 19.



Hans Wegmüller
Dr. phil./MA, Oberst i Gst
2001–2008 Direktor
des Strategischen
Nachrichtendienstes
3110 Münsingen