



Was wissen wir vom BND, und was wissen wir über ihn?

**Vortrag auf dem Festakt zum fünfzigjährigen
Bestehen des Bundesnachrichtendienstes**

Berlin, 11. Mai 2006

Von Gregor Schöllgen

Es gilt das gesprochene Wort.

Frau Bundeskanzlerin,

Herr Präsident,

meine Damen und Herren:

Die Geschichte geht so, jedenfalls wird sie so erzählt: Am 1. April 1942, als sich die Schwierigkeiten des deutschen Russlandfeldzuges nicht mehr übersehen lassen, wird Reinhard Gehlen zum Chef der Abteilung "Fremde Heere Ost" ernannt und ist damit für die Feindaufklärung an der deutschen Ostfront zuständig. Seine Entdecker und Förderer sind zum einen Generaloberst Franz Halder, der Generalstabschef des Heeres und Angehöriger der deutschen Opposition gegen Hitler, und zum anderen Generalmajor Adolf Heusinger, der Leiter der Operationsabteilung und nachmalige erste Generalinspekteur der Bundeswehr.

Drei Jahre später - die Niederlage des Deutschen Reiches steht unmittelbar bevor - sorgt Gehlen dafür, dass er selbst, seine Familie, eine Reihe seiner Mitarbeiter sowie Kisten voller Material über die Rote Armee in die Hände der Amerikaner gelangen. Die erkennen den Wert des Angebots, schließen im Sommer 1946 ein "Gentlemen's Agreement" mit dem vormaligen

Wehrmachtsgeneral und übernehmen dann über die CIA im Juli 1949 auch die "Betreuung", also nicht zuletzt die Finanzierung der sogenannten Organisation Gehlen. Nachdem der Namensgeber, unterstützt von seinen transatlantischen Mentoren, bei Regierung und Opposition in Bonn erfolgreich für sich und seine Organisation geworben und alle möglichen Konkurrenten und Gegner ausgebootet hat, wird die Organisation Gehlen am 1. April 1956, also vor 50 Jahren, als "Bundesnachrichtendienst" in die Bundesverwaltung übergeführt.

So will es die Überlieferung. Aber entspricht die der Wirklichkeit? Hält sie einer historischen Prüfung stand? Welche gesicherten Erkenntnisse haben wir eigentlich über den BND - über seine Entstehung, seine Entwicklung, seine Arbeitsweise? Wer gerne mit einem hohen Frustrationspegel lebt, wer glaubt, in jedem Heuhaufen müsse sich irgendwann auch eine Stecknadel finden lassen - der begeben sich auf die Suche nach Informationen, jedenfalls nach gesicherten Erkenntnissen über den Auslandsnachrichtendienst der Bundesrepublik Deutschland in der Zeit des Kalten Krieges.

Zum Beispiel in den Akten des Auswärtigen Amtes oder des Bundesministeriums der Verteidigung, in den Stenographischen Berichten des Deutschen Bundestages oder in den Kabinettsprotokollen der Bundesregierung, soweit diese veröffentlicht sind: Nichts oder doch fast nichts findet sich dort; allenfalls eine dünne Spur. Das gilt auch für die Nachlässe führender Vertreter der deutschen Politik, zum Beispiel der Bundeskanzler, zum Beispiel Konrad Adenauers oder Willy Brandts; und es gilt schließlich für die Akten des Kanzleramtes und des BND selbst – soweit sie zugänglich sind, also die gesetzliche Sperrfrist hinter sich gelassen haben, ans Bundesarchiv abgegeben und deklassifiziert sind. Ein tieferer Einblick in die Arbeitsweise des BND, Erkenntnisse über die Tätigkeit des deutschen Auslandsdienstes lassen sich aus diesen Quellen kaum gewinnen.

So gesehen erstaunt nicht, was beim ersten Hören überraschen muss: In den seriösen wissenschaftlichen und publizistischen Arbeiten zur Geschichte und Gegenwart der Republik kommt der BND praktisch nicht vor - in den Gesamtdarstellungen nicht, und in Standardwerken zum

Beispiel zur Außenpolitik auch nicht. Woraus sich die interessante Frage ergibt, ob wir diese Bücher und damit einen Teil unserer Geschichte neu schreiben müssen, falls wir einmal etwas mehr vom BND erfahren sollten.

*

Oder ist diese Frage obsolet? Gab es den BND womöglich gar nicht? War er vielleicht eine geniale Erfindung zur kostengünstigen Irritation des weltpolitischen Gegners? Immerhin gehören die Desinformation, die falsche Spur, die Legendenbildung ja zum Kerngeschäft geheimdienstlicher Tätigkeit. Tatsächlich war schon der Beschluss des Bundeskabinetts vom 11. Juli 1955 so geheim, dass erst hier und heute bekannt gemacht werden kann, was es mit ihm auf sich hatte. Gut zwei Monate, nachdem die Bundesrepublik ihre fast vollständige äußere Souveränität erhalten hatte, beschlossen Kanzler Adenauer und seine Minister - "gemäß Vorlage" und per "Verwaltungsanordnung" – die "Einrichtung" eines "geheimen Auslandsnachrichtendienstes". Dem Usus "aller Staaten" folgend, sollte er sich "um die Beschaffung zuverlässiger Nachrichten über fremde Staatsgeheimnisse" bemühen.

Mit anderen Worten: Nicht nur die Tätigkeit dieses Auslandsnachrichtendienstes sollte geheim sein, sondern auch er selbst. Kein Wunder, dass der BND beinahe vier Jahrzehnte lang alles getan hat, um unsichtbar zu bleiben. Jedenfalls wurde der Schleier erst während der neunziger Jahre endgültig gelüftet: Nachdem während der siebziger und achtziger Jahre die parlamentarische Kontrolle auch des BND und seine Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung geregelt worden waren, widmete sich im Dezember 1990 das "Gesetz über den Bundesnachrichtendienst" seinen Aufgaben und Befugnissen und machte so gewissermaßen nebenher dessen Existenz öffentlich und offiziell.

Seit 1996 deutet ein Schild im bayerischen Pullach auf den BND als Residenten jener Liegenschaften hin, auf denen sich Gehlens Organisation ein halbes Jahrhundert zuvor eingerichtet hatte; Ende der neunziger Jahre nahm die Öffentlichkeitsarbeit des BND - unter anderem mit einer eigenen Homepage und den jährlichen internationalen Symposien zu Brennpunktthemen

- ihre Arbeit auf; seit 1998 weist Kapitel 0404 des Bundeshaushaltsplans den "Bundesnachrichtendienst" aus, wenn auch ohne jede Feingliederung, also zum Beispiel ohne Stellenplan; und die Beschlussempfehlung für die Einsetzung des Untersuchungsausschusses, der heute seine Arbeit aufnimmt, ist die erste seit Gründung des BND, in welcher dieser ausdrücklich genannt wird.

Wenn es also den Bundesnachrichtendienst seit nunmehr 50 Jahren gibt und wenn sich Regierung, Parlament und der BND selbst seit 15 Jahren - Schritt für Schritt und öffentlich - zu seiner Existenz bekennen, warum haben wir dann bis heute so gut wie keine, jedenfalls keine gesicherten Erkenntnisse über seine Arbeit, über seine Erfolge oder auch über die Fehlschläge, wie sie nun einmal in jedem Betrieb und in jeder Behörde vorkommen? Immerhin hat der Dienst gemäß Paragraph 1, Absatz 2 des besagten Gesetzes vom Dezember 1990 einen klar definierten Auftrag: Er "sammelt zur Gewinnung von Erkenntnissen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind, die erforderlichen Informationen und wertet sie aus". Das ist ein eindeutiger Auftrag.

Entweder gibt es also nichts von "außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung" für die Republik zu vermelden, und das ist unwahrscheinlich; oder der BND wird seinem Auftrag nicht gerecht, und das unterstellen nicht einmal seine Kritiker. Oder aber die Objekte und die Felder nachrichtendienstlicher Operationen, das sensible Arbeitsverhältnis zu anderen Geheimdiensten rund um den Globus und weitere zwingende Gründe mehr lassen es nicht zu, die Ergebnisse und mithin auch die Erfolge des schwierigen Geschäfts namhaft zu machen. So ist es wohl, und eben hier liegt das Problem.

Denn damit ist dem BND und seinen Mitarbeitern verwehrt, was allen anderen im Rahmen gewisser Grenzen gestattet ist. Wer verschweigt schon gerne seine Erfolge? Wer versucht nicht an den öffentlichen Kontroversen über Ziele und Methoden der eigenen Arbeit teilzunehmen? Wer ist nicht daran interessiert, mit oder ohne Absicht kolportierte Falschmeldungen und Fehleinschätzungen über sein Tun zu korrigieren oder zu widerrufen? Diese tätigkeitsbe-

dingt sehr eingeschränkte Möglichkeit der Selbstbestätigung und damit auch der Selbsterfahrung zieht übrigens im allgemeinen ein weiteres Handicap nach sich – einen gewissen Solipsismus und mit ihm eine reduzierte Fähigkeit zur Selbstkritik.

So bleibt das vom BND selbst gezeichnete Bild über seine Arbeit lückenhaft und unscharf. Kein Wunder, dass andere versuchen, es mit Konturen zu versehen. Denn kaum etwas stimuliert die Neugierde und die Phantasie so sehr wie das Unsichtbare, das Geheimnis, die Diskretion. Neugierde aber schafft Nachfrage, und wo es einen Markt gibt, ist der Anbieter bekanntlich nicht fern.

Weil es bislang keine autorisierte, aus den Akten gehobene Darstellung über den BND gibt - über seine Herkunft, seine Entwicklung und seine Perspektiven, über seine Mitarbeiter, seine politischen, technischen, logistischen oder auch wirtschaftlichen Möglichkeiten und Grenzen und nicht zuletzt über das jeweilige internationale Umfeld, in dem er sich zu behaupten hatte und zu bewähren hat -, weil es also über all das keine zuverlässigen Informationen aus erster Hand gibt, hat sich ein stattlicher Markt für nicht autorisierte Informationen aller Art etabliert.

*

Die Versorgung dieses Marktes ist gut - nicht zuletzt durch ehemalige und zunehmend auch durch aktive Mitarbeiter des BND. Den Anfang machte ausgerechnet sein erster Präsident selbst. Sei es aus Verbitterung über die Art seines Abgangs, sei es aus Sorge über den neuen außenpolitischen Kurs oder auch schlicht aus kommerziellen Erwägungen - jedenfalls schuf Reinhard Gehlen einen Präzedenzfall: Mit den 1971 publizierten Erinnerungen über seine Jahre "Im Dienst" öffnete der General dem Drang in die Öffentlichkeit endgültig Tür und Tor.

Seither sind zahlreiche Mitarbeiter des BND, aber wohl auch der eine oder andere Parlamentarier seinem Beispiel gefolgt und stehen - aus diesem oder jenem Grund – für Hintergrundinformationen zur Verfügung. Immer häufiger finden auch Schriftstücke, darunter Verschluss-sachen, ihren Weg in die Öffentlichkeit, so erst jüngst die Vermerke von Dieter Blötz über die

wöchentlichen Gespräche im Kanzleramt, im Auswärtigen Amt und im Verteidigungsministerium. Blötz war immerhin von 1970 bis 1979, also beinahe ein Jahrzehnt lang, Vizepräsident des BND.

Dass sich diese Öffentlichkeit vor allem für Mitarbeiter interessiert, an denen der Dienst selbst von einem bestimmten Zeitpunkt an keine rechte Freude mehr hatte, liegt auf der Hand. Allen voran ehemalige Top-Agenten der DDR und der Sowjetunion in den Reihen des BND wussten daraus Kapital zu schlagen: Heinz Felfe etwa, der im November 1961 als KGB-Spion enttarnt wurde, hat in seiner Zeit erst dem BND mehr Schaden zugefügt als alle übrigen Gegner Gehlens zusammengenommen und es sich dann nicht nehmen lassen, mit seinen Lebenserinnerungen an die Öffentlichkeit zu gehen. Ähnlich halten es auch die sogenannten Aussteiger, die sich dem Publikum mit dem verkaufsfördernden Argument andienen, ihrem Gewissen Folge leisten zu müssen. Dass in dem einen Fall die Rechtfertigung Pate steht, in dem anderen die Selbstgerechtigkeit, stört die Öffentlichkeit wenig.

Hinzu kommt, dass einige wichtige Staaten wie die USA mit den Beständen ihrer Archive traditionell großzügiger umgehen als die Bundesrepublik und dass sich zu Beginn der neunziger Jahre eine besonders pikante Quelle aufgetan hat: Wer hätte es bis Zusammenbruch der DDR und der Sowjetunion für möglich gehalten, dass sich die Staatssicherheit oder der KGB einmal in die Akten sehen lassen könnten? Dass sich im Spiegel von Beständen anderer Dienste ein Bild von der Arbeit des BND ergibt, versteht sich von selbst. Ob sich der Dienst darin wiedererkennt, sei dahingestellt.

Vergleichbares ist von den Medien zu sagen. Willy Brandt – Außenminister von 1966 bis 1969, danach bis 1974 Bundeskanzler - hat einmal festgestellt, dass es ein Leichtes gewesen sei, sich beispielsweise über den Verlauf und die Ergebnisse der NATO-Konferenzen ins Bild zu setzen: "Wer sich dafür interessierte, brauchte ... nur die Presseberichte der einzelnen Teilnehmerstaaten nebeneinander zu legen...; für die Geheimdienste blieb insoweit nicht viel Arbeit übrig." Gilt das aber nicht auch für deren eigene Arbeit? Wenn der BND bis zu 90 Prozent seiner Informationen aus offenen Quellen bezieht - der Zeitung, dem Rundfunk, dem

Internet -, warum sollte die konsequente Beobachtung dieser Landschaft nicht auch zu belastbaren Informationen über eine Institution wie den deutschen Nachrichtendienst führen?

So gibt es inzwischen eine umfangreiche Literatur, die sich aus den üppig sprudelnden Quellen aller Art des In- und Auslandes speist. Seit sich die beiden "Spiegel"-Redakteure Hermann Zolling und Heinz Höhne Ende der sechziger Jahre erstmals intensiv und kompetent mit den Interna des BND beschäftigt haben, ist vieles an das Licht der Öffentlichkeit gebracht worden. Überprüfen lässt es sich bislang kaum - jedenfalls nicht vor Ort, also in den Archiven des BND und des Kanzleramtes.

Auch deshalb sind der Spekulation Tür und Tor geöffnet; und so kommt es, dass der BND immer dann und genaugenommen nur dann in die Schlagzeilen gerät, wenn von Skandalen oder Pannen die Rede ist. Das entspricht dem Trend der Zeit: Gute Nachrichten sind keine; schlechte oder doch vermeintlich schlechte lassen sich verkaufen.

Mithin ergibt sich ein delikates Bild: Vom Bundesnachrichtendienst wissen wir so gut wie nichts, nicht einmal dass er mit mehr als 6 000 Mitarbeitern einen Personalbestand hat, der demjenigen des Auswärtigen Dienstes entspricht. Über den BND wissen wir hingegen eine ganze Menge. Und was wir über ihn wissen, bestimmen beziehungsweise steuern nicht er selbst oder diejenigen, bei denen die politische Verantwortung für den Dienst liegt. Unser Bild des BND wird durchweg von denen gezeichnet, die ein publizistisches oder auch politisches Interesse daran haben, den Dienst jedenfalls zeitweilig in einem ungünstigen, wenn nicht in einem schlechten Licht erscheinen zu lassen. Denn nur so rechtfertigt sich die Aufklärung; und nur so lassen sich ihre Ergebnisse publizistisch oder politisch vermarkten.

*

Schaute man sich dieses Bild genauer an, käme man übrigens zu einem erstaunlichen Ergebnis: Denn der BND hat, aufs Ganze gesehen, durchaus einen guten Ruf - auch bei den opposi-

tionsbedingt kritisch eingestellten Parteien des Parlaments, nicht zuletzt bei den allermeisten Nachrichtendiensten der Welt und selbst bei den Vertretern des sogenannten investigativen Journalismus in Deutschland.

"Der BND", so ist in einem der jüngsten Bücher über die "wahre Macht der Geheimdienste" nachzulesen, "leistet (insgeheim) mehr als man ihm zutraut. Nur können seine Leistungen weniger an spektakulären Einzelerfolgen gemessen werden als vielmehr an den Ergebnissen, die aus der langfristigen Beobachtung und Beurteilung von Vorgängen in aller Welt resultieren. Sie ermöglichen, Entwicklungen unabhängig von journalistischen oder parteipolitischen Interessen zu verfolgen. ... auf diesem Gebiet hat der BND ... stets bewiesen, dass das in ihn gesetzte Vertrauen und [das] für seine Aufgaben bereitgestellte Geld nicht in den Sand gesetzt wurden." Dem ist hier und heute wenig hinzuzufügen.

Aber erwähnt werden muss doch, dass Deutschland und mit ihm sein Nachrichtendienst seit Ende des Kalten Krieges eine Herausforderung besonderer Art zu bestehen hatten. Immerhin galt es für den einen Teil des Landes, die Hinterlassenschaften des anderen mehr oder weniger geräuschlos zu liquidieren – darunter einen Auswärtigen Dienst, eine üppig ausgestattete Staatssicherheit sowie eine komplette Streitmacht, die Nationale Volksarmee der DDR sowie ihrer Bestände. Damit nicht genug, war gleichzeitig der Abzug einer weiteren hochmodernen, unter anderem mit taktischen Nuklearwaffen bestückten Armee von beinahe 340 000 Mann abzuwickeln und übrigens auch mitzufinanzieren. Diese "Westgruppe der sowjetischen Truppen" galt damals noch als voll einsatzfähig.

Für den BND war das einerseits ein Erfolgserlebnis. Denn schon die Organisation Gehlen war ja genau für diesen Zweck, die Erkundung und die Schwächung des Gegners der freien Welt, gegründet worden. Wie kein zweiter westlicher Geheimdienst blieb der BND wegen seiner Herkunft und wegen der Lage des Landes an der Nahtstelle des Ost-West-Konflikts auf diese Aufgabe fixiert. Die Kehrseite der Medaille war, dass der Zusammenbruch der Sowjetunion und ihres Imperiums den BND zwangsläufig mit der Identitätsfrage konfrontierte - und das gleich in mehrfacher Hinsicht.

Einmal war ihm mit dem jahrzehntelangen Gegner auch der eigentliche Bezugspunkt und in gewisser Weise auch seine Legitimation abhanden gekommen. Dann fand sich der Bundesnachrichtendienst - über Nacht und erstmals in seiner Geschichte - in der ungewohnten Lage wieder, als Geheimdienst eines vollständig souveränen, gleichrangigen Staates agieren und dabei beispielsweise auch die Frage stellen zu müssen, wie man es künftig mit dem transatlantischen Ziehvater halten wolle. Und schließlich hatte sich auch der deutsche Dienst in eben dieser Zeit auf die neuen Herausforderungen einer grenzenlosen Welt einzustellen.

So gesehen ging es dem BND nicht anders als der deutschen Politik - nur dass diese während der vergangenen 15 Jahre die Öffentlichkeit nicht zu scheuen brauchte. Denn aufs Ganze gesehen hat Deutschland seit der Vereinigung seinen Platz in der Weltpolitik gefunden. Diese keineswegs selbstverständliche Neuorientierung, also die sichere Standortbestimmung in einer zusehends unsicheren Welt, geht wohl - nach allem was wir über den BND wissen - auch auf das Konto derer, die den Prozess hinter den Kulissen flankiert und abgesichert haben.

Möglich wurde das, weil die Stellung des BND im administrativen Gefüge der Republik nicht erst mit den Terroranschlägen des 11. Septembers 2001 eine erkennbare Aufwertung erfahren hat. Offenbar zeigt der integrierte Aufklärungsansatz, dem der Dienst seit seinen Anfängen verpflichtet ist und durch den sich der BND von den meisten Geheimdiensten der Welt unterscheidet, gerade jetzt seine Stärke: "Getrennte Nachrichtendienste", heißt es schon in der zitierten Kabinettsvorlage vom Juli 1955, "sind... kostspielig, behindern sich gegenseitig, leisten unnötige Doppelarbeit und erleichtern dem Gegner das Eindringen".

Der interdisziplinäre Ansatz, das Zusammenwirken von ziviler und militärischer Kompetenz, und vor allem die Vereinigung von Beschaffung und Analyse unter einem Dach verkürzen die Wege und beschleunigen den Fluss der Informationen, und das wiederum macht die Arbeit des BND für die diplomatischen wie militärischen Einsätze vor Ort zusehends attraktiv und unentbehrlich. Jedenfalls lassen sich neue Formen der Zusammenarbeit zwischen dem BND

einerseits und dem Auswärtigen Amt sowie der Bundeswehr andererseits beobachten. Dass der Auswärtige Dienst und die Streitkräfte heute die beiden Vizepräsidenten des BND stellen, liegt in der Logik dieser Entwicklung. Und da all dies zu den guten Nachrichten zählt und der BND auch in dieser Sache wenig von sich hat hören lassen, ist dessen neue Positionierung von der Öffentlichkeit kaum registriert worden.

Dabei ginge es heute mehr denn je darum, die Bürger für den Dienst und seine Arbeit zu interessieren und damit zu gewinnen. Natürlich wird es auch in Zukunft beim Spannungsverhältnis zwischen der für einen Nachrichtendienst unabdingbaren Geheimhaltung und der für eine Demokratie unverzichtbaren Transparenz bleiben. Aufheben lässt es sich nicht; aber es lässt sich souveräner handhaben. Gefragt ist ein angemessen dosiertes Selbstbewusstsein, das ja ohnehin diesem Land gut anstünde. Es schützte einerseits vor unzeitgemäßen Zweifeln an der Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Systems ein schließlich seiner Kontrollmechanismen. Andererseits erleichterte ein angemessenes Selbstbewusstsein allen an der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik Beteiligten - den BND eingeschlossen - ihre Arbeit.

Denn fünfzehn Jahre nach der Vereinigung - so die historische Bilanz - ist Deutschland allen hiesigen Unkenrufen zum Trotz ein geachteter und ein stark gefragter Partner in der Welt. Das hat Vorzüge, birgt aber auch Risiken. In 191 Staaten ist die Bundesrepublik heute diplomatisch vertreten; tausende deutscher Soldaten tun im Ausland Dienst. Man mag diese Missionen im Einzelfall für sinnvoll halten oder auch nicht, jedenfalls stehen Bundeswehrsoldaten derzeit in Afghanistan und in Georgien, im äthiopisch-eritreischen Grenzgebiet und im Sudan, in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo, am Horn von Afrika und im östlichen Mittelmeer, bald auch im Kongo; die Missionen in der indonesischen Krisenregion Aceh und im pakistanischen Erdbebengebiet wurden gerade abgeschlossen.

Aber natürlich sind nicht nur deutsche Soldaten und Diplomaten rund um den Globus anzutreffen, sondern beispielsweise auch Vertreter der deutschen Wirtschaft, die in aller Herren

Länder exportiert und an immer mehr Standorten in einer zusehends unsicheren Welt produziert. Für die Ziele der deutschen Touristenströme gilt das ohnehin.

Umgekehrt zieht Deutschland viele und vieles magisch an: Gäste und Migranten, Händler und Proliferanten, Investoren und Konkurrenten, Sportsfreunde und Kriminelle. Nicht zuletzt lebt das Land von der Zufuhr lebenswichtiger Rohstoffe und Energieträger - auch aus den Krisen- und Konfliktherden dieser Welt. Will man vor unangenehmen Überraschungen gefeit sein, müssen die Quellen und die Wege aller dieser Ströme erkundet und vor Ort im Auge behalten werden. Das gilt vor allem für die Netzwerke des internationalen Terrorismus und die illegale Proliferation von Materialien und Techniken aller Art. Es gibt gute Gründe, warum der BND einen weltweiten Aufklärungsauftrag hat. Soll diese Aufklärung effektiv sein, muss sie diskret vonstatten gehen.

Angemessen über diese Zusammenhänge ins Bild gesetzt, werden die Bürger verstehen, warum es auch in einer Demokratie das Geheimnis geben muss. Und selbstbewusst in der Gesellschaft verankert, wird ein weitsichtiger Geheimdienst erkennen, dass Informationen vom BND allemal besser sind als Enthüllungen über ihn.