



Deutsche Vereinigung  
für Datenschutz e.V.

Beitrag zu der Tagung

der JungdemokratInnen/Junge Linke Rheinland-Pfalz und Hessen, Bündnis linker und radikaldemokratischer Hochschulgruppen (LiRa),  
Humanistische Union Mainz/Wiesbaden

„**Freiheit stirbt mit Sicherheit - Der permanente Ausnahmezustand seit dem 11. September**“  
am 28.06.2003, Interkulturelles Zentrum Mainz:

## Von der Notwendigkeit der Reform der deutschen Geheimdienste nach dem 11. September

Dr. Thilo Weichert

Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Datenschutz e.V. (DVD)

So katastrophal der **11. September 2001** und dessen innen- und rechtspolitische Folgen für die Bürgerrechte waren, so hatten die dadurch ausgelösten Ereignisse auch ihr Gutes: Der v.a. symbolisch intendierte und zugleich tatsächlich grundrechtszerstörende Aktionismus der Politik sowie einiger Sicherheitsbehörden nach dem 11. September belebte die Bürgerrechtsbewegung in Deutschland - oder präziser gesagt: **das bürgerrechtliche gesellschaftliche Gewissen** - als eine richtige Bewegung können die Widerstände gegen die Demontage der bürgerlichen Freiheitsrechte ja wohl noch nicht bezeichnet werden. Dieses in den 70ern und 80ern äußerst aktive Gewissen war in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts träge geworden, was auch darauf zurückzuführen war, dass die **Law-and-Order-Politik** in dieser Zeit ihre wirksamen Feindbilder und damit ihre Bedeutung verloren hatte. Mit der 11. September wurden „Law-and-Order“ wie auch die Bürgerrechte wieder zu politisch wichtigen Themen. Und damit bekam auch die Diskussion um die Reform der Politik der sog. „Inneren Sicherheit“ wieder neue Nahrung.

**Öffentliche Kritik** ist das schärfste Schwert eines Bürgerrechtlers. Doch will ich mich hierauf nicht beschränken. Ich will konstruktive **Vorschläge für die Reformdebatte** formulieren. Diese Reformdebatte wurde noch vor der Bundestagswahl 2002 von Teilen der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen initiiert und inzwischen auch von Vertretern der Sicherheitsbehörden und von konservativen Parteivertretern weitergeführt. In der rot-grünen Koalitionsvereinbarung 2002 heißt es: „Die Bundesregierung wird Aufgaben, Struktur, Effektivität, Befugnisse und Kontrolle der Geheimdienste evaluieren und daraus die notwendigen Reformkonsequenzen ziehen“.

Dass ein **Beitrag zu dieser Diskussion** gerade von mir kommt, mag erstaunen. In einer Broschüre, die ich 1987 für die damalige grüne Landtagsfraktion in Baden-Württemberg verfasste, kam ich zu dem banalen Ergebnis, und mit mir die grüne Fraktion, der behördliche „Verfassungsschutz“ müsse abgeschafft werden. Diese Forderung basierte nicht nur auf einer sorgfältigen politischen Analyse, sondern auch auf Betroffenheit: Zuvor hatte der behördliche Verfassungsschutz der CDU ein Papier zugespielt, in dem viele wichtige politische Akteure der Grünen - die heute teilweise Minister sind - als linksextremistische Kader und Staatsfeinde diffamiert wurden. Auch mein friedenspolitisches Engagement fand dort eine wenig zutreffende Würdigung. Damit nicht genug: Im Jahr 1992 schaffte es der Chef des Bundesamtes für Verfassungsschutz höchstpersönlich, mit einer gezielten, höchststrichlerlich als illegal bestätigten Diffamierungskampagne meine Wahl zum brandenburgischen Datenschutzbeauftragten zu hintertreiben. Und wenig später sorgten sich gar gewerkschaftlich organisierte behördliche Verfassungsschützer, ich könnte meine Tätigkeit als Datenschützer in Niedersachsen zum Schaden des vom Verfassungsschutz repräsentierten Gemeinwohls nutzen. Inzwischen hoffe ich, dass die Behörden der „Inneren Sicherheit“ zur Kenntnis genommen haben, dass ich ein engagierter Freund von Recht und Ordnung bin. Dies entbindet mich nicht, ja es verpflichtet mich geradezu, dort aktiv zu werden, wo deutsche Geheimdienste für Unrecht und Unordnung sorgen.

Ich möchte nicht die Verfassungswerte gefährdenden und zerstörerischen **Skandale** der deutschen Geheimdienste, namentlich der Ämter für Verfassungsschutz aufzählen. Die Liste dieser Skandale ist lang. Stichworte auf dieser Liste sind etwa „Celler Loch“, als der beamtete Verfassungsschutz einen Bombenanschlag auf die Justizvollzugsanstalt in Celle inszenierte, um eigene Leute in das RAF-Umfeld einzuschleusen, oder „Schmücker“, die Vertuschung der Hintergründe der Ermordung eines jungen Mannes durch den Berliner Verfassungsschutz. Über Jahre hinweg lieferten die Ämter für Verfassungsschutz die Erkenntnisse, mit denen seit Anfang der 70er Jahre unter dem Begriff „Berufsverbote“ systematisch Oppositionelle vom öffentlichen

Dienst fern gehalten wurden. Seit Jahren werden rechtsradikale Gruppierungen mit Hilfe von V-Leuten deutscher Verfassungsschutzämter gepöppelt. Brandaktuell ist der V-Mann-Skandal, der vor wenigen Wochen das NPD-Verbotsverfahren beim Bundesverfassungsgericht zum Platzen brachte. Nicht minder aktuell ist die Instrumentalisierung des beamteten Verfassungsschutzes v.a. in den östlichen Bundesländern gegen die PDS. Besonders perfide ist es, dass die Kritik an den Geheimdiensten selbst von diesen Diensten zum Anlass für Beobachtung und Diskreditierung genommen wird. Eine solche Auflistung von Skandalen und Rechtsbrüchen ist - trotz aller Realitätstreue - vielleicht unfair. Denn schwarze Schafe gibt es in jeder Familie, in jeder Partei und jeder Behörde, auch bei den Geheimdiensten.

Viel wichtiger ist es für mich, die **Strukturen** von Geheimdiensten und deren **Wirkungen** auf unsere freiheitliche Gesellschaft zu analysieren. Dabei sind Rechtsverstöße und Skandale Indizien für Konstruktionsmängel und rechtliche oder organisatorische Defizite. Bei dieser Analyse kann ich auch auf die nach der Wende in der DDR gemachten Erfahrungen zurückgreifen, wo ich als Rechtsberater der Bürgerkomitees zur **Auflösung der Staatssicherheit**, der Stasi, einmalige Einblicke in die Strukturen eines hoch effizienten Geheimdienstes nehmen durfte, aber auch die Strategien erleben konnte, mit denen diese Strukturen in einem vereinigten Deutschland weiter wirkten. Bei aller Unterschiedlichkeit der Stasi und der westdeutschen Geheimdienste konnte und musste ich eine Vielzahl von Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten feststellen. Weltweit zeichnen sich Geheimdienste durch Merkmale aus, die ich in Thesenform präsentieren möchte:

- Geheimdienste richten sich als Instrumente eines Teils des herrschenden Regierungs- und Verwaltungsapparates durchgängig nicht nur gegen reale Sicherheitsgefahren, sondern auch gegen historisch überfällig gewordene politische Reformen und gegen eine mit legalen Mitteln agierende **politische Opposition**.
- Geheimdienste stehen mit ihrer Tendenz zur Geheimhaltung strukturell im **Widerspruch zum Transparenzgebot** einer offenen demokratischen Gesellschaft.
- Da Dienste wegen ihres klandestinen Charakters **keiner Erfolgskontrolle** unterworfen sind, in vieler Hinsicht Kontrolle auch nicht möglich ist, macht sich dort leicht bürokratischer Extremismus breit. Ich habe selten so realitätsferne und bornierte Beamte erlebt wie bei den Kollegen von den Diensten. Dienste stehen in einem diametralen Gegensatz zu einer sich mit Checks und Balances dauernd korrigierenden und auf Effektivität und Leistung ausgerichteten Organisationsstruktur.
- Daraus ergibt sich zwangsläufig folgende These: Geheimdienste sind kaum in der Lage, gesellschaftliche Wandlungen nachzuvollziehen geschweige denn innovativ auf eine Gesellschaft zu wirken. Vielmehr zeichnen sich Dienste dadurch aus, an überkommenen politischen **Machtstrukturen festzuhalten**. Dies gilt selbst für die HVA (Hauptverwaltung Aufklärung) der DDR-Stasi unter Markus Wolf, die bei aller Einsicht in den Reformbedarf in der DDR nicht in der Lage war, der bewahrenden Systemlogik zu entfliehen.
- In Geheimdiensten sind sämtliche Verfahren und Instrumente systemfremd, mit denen demokratische Freiheiten und Rechte geschützt werden sollen. Insofern ist der Begriff „**Verfassungsschutz**“ ein **Euphemismus**, dem man Orwell'sche Qualität des „Gutdenk“ bescheinigen kann. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Grundsubstanz der deutschen Verfassung in den ersten zwanzig Artikeln zu finden ist, wo die Grundrechte und die Grundlagen einer gewaltenteiligen, demokratischen Gesellschaftsordnung fixiert sind - wohlweislich in Abkehr von dem vorangegangenen nationalsozialistischen Regime. Angesichts der Entstehungsgeschichte der im Grundgesetz zu findenden Begriffs „Verfassungsschutz“-Normen muss ich aber zugeben, dass dieser Euphemismus von Anfang an von einigen Grundgesetzvätern angelegt war. Wie dem auch sei: Grundrechtsschutz taugt nicht als Leitmotiv eines geheim operierenden Apparates.

Diese **allgemeinen Befunde** gelten für die frühesten geheimen Dienste im Altertum ebenso wie für die Dienste eines Joseph Fouché, der für die Monarchie, die Revolution und einen bürgerlichen Staat tätig war, für die kommunistischen Staatssicherheitsdienste - vom Sowjet-KGB bis zur DDR-Stasi - und für die Geheimdienste zivilisierter und demokratischer Staaten. Besser noch als die deutschen Dienste sind als Beleg hierfür die Geheimdienste der USA geeignet, die allein schon wegen der schieren Größe und der US-amerikanischen globalen Vormachtstellung ihr Potenzial weiter ausschöpfen als etwa die bundesdeutschen Dienste, die immer unter ideologischen, rechtlichen, finanziellen und politischen Restriktionen litten und leiden.

Niemand sollte behaupten, Geheimdienste hätten keine **gesellschaftliche Funktion**. Es ist unbestreitbar, dass den Diensten eine Vielzahl wichtiger Aufgaben auch in einer demokratischen Gesellschaft zukommen. So zeigte sich nach der Auflösung der DDR-Stasi, dass deren Angriffe auf die westdeutsche politische Ordnung äußerst raffiniert waren und einer **Abwehr** bedurften, die sich nicht ausschließlich im öffentlichen Raum abspielen konnte. Es zeigte sich aber auch, dass die westdeutschen Geheimdienste diese Abwehraufgaben teilweise gar

nicht, zumindest äußerst mangelhaft ausführten. Es ist tröstlich, dass dieser Umstand weder das demokratische System der Bundesrepublik wesentlich erschütterte noch das autoritäre DDR-System vor dem Zerfall bewahren konnte. Der Zusammenbruch der DDR ist, mehr als der Zusammenbruch sonstiger realsozialistischer Staaten, der Beleg dafür, dass in einer lebendigen Demokratie der Einfluss von Geheimdiensten schwindet. Daraus ergibt sich die Feststellung: Je lebensfähiger eine Demokratie ist, desto überflüssiger sind Geheimdienste.

Nun mag es mit den ideologischen, sozialen, ökonomischen Fundamenten unserer bisherigen Demokratien in der Vergangenheit nicht immer zum Besten gestanden haben, so dass Geheimdienste notwendig erschienen. Zweifellos war während des **Kalten Krieges** ein Bedrohungsgefühl und anfänglich sicher auch eine reale Bedrohung vorhanden, die nach einer Abwehr verlangte. Diese Bedrohung gehört inzwischen der Vergangenheit an. Daher ist es nötig, heutige Sicherheitsdefizite auszumachen, die Geheimdienste rechtfertigen können.

Die zentrale Veränderung bzgl. der Bedrohungslage besteht darin, dass in den industrialisierten Staaten nicht mehr die **Gefahr eines gewaltsamen gesellschaftlichen Umbruchs** besteht. Geheimdienste dienen zu keiner Epoche vorrangig dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger, sondern dem Schutz des Staates. Die Gefahr einer Revolution ist in der demokratischen westlichen Welt derzeit nicht real. Das Ende des Ost-West-Gegensatzes und die globale Zusammenarbeit der mächtigsten Staaten führte dazu, dass Dienste auch zur Abwehr von militärischen Angriffen nicht mehr benötigt werden. Wohl werden sie eingesetzt bei der Informationsbeschaffung über die anderen „Global Players“, wobei es keine klaren Freund-Feind-Fronten mehr gibt, wie der jüngste Geheimdienstangriff - wohl der USA - auf die Zentrale der Europäischen Union zeigt.

Doch auch für die Informationsbeschaffung im globalen Kräftespiel haben die Dienste ihre Funktionen weitgehend verloren. Dienste leben davon, dass die Ressource „politisch relevante Information“ knapp ist. Von einer Knappheit dieses Rohstoffes kann heute keine Rede mehr sein. Die politischen Handelnden haben weitgehend ein eigenes Interesse, die von ihnen vertretenen Positionen und Interessen öffentlich darzulegen und stellen diese jedermann zur Verfügung. Dort wo Informationen gezielt geheim gehalten werden, haben freie nicht-staatliche investigative Methoden bessere Chancen zur Dekonspiration als von der Ferne gesteuerte Geheimdienstermittlungen. Die Globalisierung der Informationstechnik mit Internet, weltweitem Telefonnetz und Satellitenübertragung führt dazu, dass Informationen jederzeit weltweit umfassend verfügbar und auswertbar gemacht werden. Selbst die brutalsten Gewaltregime mussten sich inzwischen zumindest teilweise für den Journalismus und den Informationsaustausch z.B. über Internet öffnen. Die **offene Beschaffung von Informationen** und deren öffentliche Präsentation z.B. durch die Wissenschaft, durch Nicht-Regierungsorganisationen und durch den Journalismus macht Geheimdienstarbeit weitgehend überflüssig. Selbst aufgeblähte Dienstapparate sind nicht ansatzweise zu der Informationsbeschaffung in der Lage, die naturwüchsig und zwanglos ein demokratischer offener Informationsmarkt bewirkt.

Das Problem von modernem Informationsmanagement ist es nicht mehr, geheim gehaltene Informationen aufzudecken, sondern relevante von nicht relevanten, glaubwürdige von nicht glaubwürdigen Informationen zu unterscheiden und richtig zu gewichten. Für diese Tätigkeit sind die geheimdienstlichen **Auswerter** wenig geeignet. Nicht das Wissen über Konspiration und Dekonspiration ist entscheidend, sondern Hintergrund- und Kontextwissen, das angesichts der Komplexität der Lebens Sachverhalte nicht mehr zentralisiert verfügbar gehalten werden kann und auch nicht muss. Die notwendige Expertise sowie die Fähigkeit der technischen Informationsauswertung ist auf dem freien Markt verfügbar.

Angesichts dieser technischen und politischen Veränderungen haben die Dienste ihre **Schwerpunktarbeit verlagert**: Weg von der staatlichen hin zur privaten Spionage, weg von der militärischen und hin zur terroristischen Bedrohung. Es pfeifen die Spatzen von den Dächern, dass z.B. das US-dominierte weltweite Echelon-Abhörsystem vorrangig der Wirtschaftsspionage zur Förderung der einheimischen Industrie dient und nicht der Erstellung politischer Lagebilder. Und die Aktivitäten aller Geheimdienste haben sich verlagert von der Beobachtung fremder (feindlicher) Regierungen auf die Beobachtung nationaler wie internationaler Einzelbestrebungen. Auch bzgl. dieser Einzelbestrebungen ist ein Wandel feststellbar: Weg vom Politischen und hin zum Kriminellen. Der Terrorismus eignete sich schon immer als ein geeignetes Legitimationsmuster und Scharnier zwischen Politischem und Kriminellem. Als dann in Deutschland in den 90er Jahren gar der Terrorismus vorläufig fast völlig verschwand, suchten sich die Geheimdienste ihre Daseinsberechtigung in der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und von religiösen Sekten. Seit dem 11. September 2001 besteht für die Dienste diese „Krisensituation“ nicht mehr: Die Bekämpfung der globalen Terrorismus wurde zum geheimdienstlichen Leitmotiv des 21. Jahrhunderts ausgerufen.

Doch sollte man hier keinen Popanz aufbauen. Zweifellos finden **Terroristen** in „Schurkenstaaten“ Unterschlupf. Zweifellos verbrämen Terroristen ihre Ziele politisch und ideologisch. Und zweifellos findet unter diesen eine internationale Kooperation statt. Dies ändert aber nichts an dem Umstand, dass Terrorismus vorrangig privat, kriminell und national ist. Selbst das El-Qaida-Netzwerk erfüllt diese Kriterien, wobei an die Stelle des Nationalen das Religiöse getreten ist. Als probatestes Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus hat sich in den USA wie in Europa die klassische kriminalistische Arbeit erwiesen. Geheimdienste waren hierbei selten förderlich, oft genug wirkten sie kontraproduktiv.

Eine Analyse der Geheimdienste wäre unvollständig ohne eine Betrachtung des Umfeldes der Dienste. In diesem Umfeld tummeln sich Privatdetektive und Milizen. Die stärkste Konkurrenz für die Dienste sind aber die **Polizeien**. Und diese haben, auch in Deutschland, in den letzten dreißig Jahren gewaltige Umbrüche erlebt. Relevant für unsere Fragestellung ist vor allem, dass die Polizei sich zwei Betätigungsfelder erobert hat, auf denen sich klassisch die Dienste tummeln: Die Vorfeldermittlung und der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel.

Zwar war der polizeiliche Staatsschutz schon immer im Bereich der **Beobachtung des nichtkriminellen Vorfelds** politischer Opposition aktiv, doch hat sich die Polizei von der Beschränkung auf das Politische befreit und zugleich ein umfangreiches technisches und rechtliches Maßnahmenarsenal angeschafft, von dem Geheimdienste nur träumen können: Umfassende Datenabgleiche, Rasterfahndung, Schleierfahndung, Vorratsdatenspeicherungen, Massenscreenings und Massentests u.Ä. zielen nicht mehr auf den einer Straftat Verdächtigen oder den polizeilichen Störer, sondern auf ein sicherheitsgefährdendes Potenzial von Normalbürgerinnen und Normalbürgern.

Hand in Hand mit der Ausweitung des Beobachtungsraumes kam der zunehmende **Einsatz verdeckter Mittel**: Der Polizei steht heute das gesamte Ermittlungsinstrumentarium zur Verfügung, das bisher typisch den Geheimdiensten zugewiesen war: Nicht nur Verdeckte Ermittler, nicht-öffentlich ermittelnde Beamten und V-Personen, sondern der Einsatz von Lausch- und Spähmitteln inner- und außerhalb von Wohnungen, das Abhören von Telefonen, Handys und elektronischer Post, die Ortung von elektronischen Sendern, der Einsatz von Videoüberwachung bis hin zur Inanspruchnahme von Luft- oder gar Satellitenüberwachung in Amtshilfe.

Dabei wurden der Polizei **redundante Rechtsgrundlagen** geschaffen, selbst dort, wo dies aus praktischer Sicht absolut unsinnig erscheint. Neben den strafprozessualen Kompetenzen, die noch justiziell durch Staatsanwaltschaften gefiltert werden, erhielt bzw. erhält die Polizei jetzt auch originäre polizeirechtliche Kompetenzen, nach dem 11. September z.B. zur Rasterfahndung, derzeit z.B. zur Telefonüberwachung und zur Durchführung von Lauschangriffen.

Die Konsequenz dieser Entwicklung ist, dass sich auf den gleichen Feldern der „Inneren Sicherheit“ Angehörige der **unterschiedlichsten Behörden** tummeln: zivile wie militärische Verfassungsschützer, Auslandsgeheimdienstler und Polizisten. Die Situation wird dadurch noch unübersichtlicher, dass durch die föderale Trennung von Polizei wie von beamtetem Verfassungsschutz Bundes- und Landeskollegen durch das gleiche Revier streifen und hierbei auch gelegentlich wildern. Die durch diesen Kompetenzwirrwarr entstandenen Sicherheitsrisiken sind inzwischen offensichtlich: V-Leute verschiedener Dienste bzw. Polizeien stiften sich gegenseitig zu Straftaten an. Erkenntnisse werden voneinander geheim gehalten, so dass nötige Interventionen unbleiben. Zum hochbrisanten Treppenwitz wurden die Kompetenzüberschneidungen durch die Einstellung des von Anfang an unsinnigen NPD-Verbotsverfahrens durch das Bundesverfassungsgericht, wobei sich diese rechtsradikale Partei weitgehend als ein Produkt von Geheimdiensten erwies. Interessant wäre zu erkunden, welche polizeilichen Spitzel im Umfeld der NPD ihr Unwesen trieben und weiterhin treiben, die nur deshalb bisher nicht aufgefliegen sind, weil vorrangig die Verfassungsschutzämter und nicht die Polizeien ihre Erkenntnisse und damit auch ihre Quellen in das Verbotverfahren eingebracht haben.

Hier muss ich einen historisch-dogmatischen Exkurs einschieben: Nach dem zweiten Weltkrieg prägten zwei Prinzipien die deutsche Sicherheitslandschaft, die uns von den westlichen Alliierten im sog. Polizeibrief von 1949 ins Stammbuch geschrieben wurden: der Föderalismus und das Trennungsprinzip. Der **Föderalismus** wird zwar immer mehr durch die Schaffung gewaltiger Bundespolizei- und Dienstebehörden ausgehebelt, doch hat sich dieser zumindest im Polizeibereich weitestgehend nicht nur bewährt, sondern auch bewahrt.

Anderes gilt für das Prinzip der **Trennung zwischen Geheimdiensten und Polizei**. Damit sollte das Wiedererstarken einer Geheimen Staatspolizei - einer GeStaPo - verhindert werden. Der Grundgedanke hört sich bestechend an: Wer im Vorfeld und im Geheimen ermittelt, der soll diese Informationen nicht für staatliche Interventionen nutzen dürfen. Wer dagegen gegenüber dem Bürger polizeilich eingreifen, der muss sich auf

Informationen beschränken, die nicht geheimdienstlich zustande gekommen sind: „Derjenige, der (fast) alles weiß, soll nicht alles dürfen; wer (fast) alles darf, soll nicht alles wissen“. Dieser Grundsatz, den man moderner als eine besondere Form „informationeller Gewaltenteilung“ kennzeichnen kann, wird von uns Bürgerrechtlerinnen und Bürgerrechtlern seit über 50 Jahren wie eine heilige Kuh verteidigt. Dies mag taktisch im Einzelfall wohl begründet sein. Strategisch müssen wir dieses Trennungsgebot spätestens seit Anfang der 90er Jahre verloren geben, weil der Einsatz von nachrichtendienstlichen Mitteln durch die Polizei zum Standardwerkzeug wurde und zugleich die rechtlichen Kommunikationsschranken zwischen Polizei und Diensten eingerissen worden sind. Wir sollten realistisch genug sein, dies festzustellen. Wir müssen die Konsequenzen dieser Verwischung von Zuständigkeiten und Befugnissen kritisieren. Wir sollten aber nicht diese verlorene Schlacht immer wieder neu führen, sondern versuchen an Stelle dessen neue, adäquatere Formen der informationellen Gewaltenteilung zu etablieren.

Eine Analyse der Geheimdienste wäre unvollständig, wenn nicht zwei weitere Aspekte angesprochen würden: Die aus rechtsstaatlicher Sicht zweifellos grundsätzlich zu begrüßende **Legalisierung** durch die sog. Sicherheitsgesetze im Jahr 1990 hat den deutschen Geheimdiensten die formalrechtliche Legitimation zu einer sehr engen Zusammenarbeit gegeben. Aus Grundrechtssicht bedeutete dies nicht nur die Zulassung der geheimen Ermittlungsmethoden, sondern auch, dass die bisherige informationelle Gewaltenteilung zwischen den Diensten und der Polizei juristisch aufgehoben wurde und nur noch lebendig bleibt wegen der Eifersüchteleien und Konkurrenzen zwischen diesen Einheiten.

Wesentlicher ist, dass trotz all der strukturellen Veränderungen der Sicherheitslage und der Strukturen der Dienste deren **Kontrolle** im Wesentlichen gleich geblieben ist. Die justizielle Kontrolle beschränkt sich auf Fälle, die ohnehin schon bekannt geworden sind. Die aufsichtliche ministerielle Kontrolle beschränkt sich darauf, politischen Schaden von den zuständigen Ministern abzuwenden - und dies oft ohne Erfolg. Und die parlamentarische Kontrolle beschränkt sich darauf, Berichte entgegen zu nehmen und abzunicken und in - wenigen - Einzelfällen kritisch zu hinterfragen. Was eine moderne Verwaltung ausmacht, ist bei den Geheimdiensten nicht einmal ansatzweise eingeführt: eine dauernde begleitende Rechnungs-, Effektivitäts- und Rechtmäßigkeitsprüfung.

Angesichts der vielen zig Millionen Euro, die hier verspielt werden, ist dies nicht nur aus bürgerrechtlicher Sicht eine absolute **Verschwendung**. Aus verfassungsrechtlicher Sicht muss darauf hingewiesen werden, dass in unserem deutschen Grundgesetz nichts von einem Geheimdienst steht, sondern vom Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, dem Bestand und der Sicherheit des Bundes und der Länder (Verfassungsschutz). Diese Aufgaben müssen nicht zwangsläufig mit den Methoden eines Geheimdienstes erledigt werden.

Aus dem Gesagten ergeben sich für unsere aktuelle deutsche Geheimdienstpolitik folgende **Konsequenzen**:

- Das Bestehen von 16 mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz konkurrierenden **Landesämtern für Verfassungsschutz** ist angesichts von Sicherheitslagen, die sich nicht an regionalen, sondern an nationalen oder gar internationalen Zusammenhängen orientieren, anachronistisch. Die Zuständigkeit der Länder für einen nachrichtendienstlichen Verfassungsschutz kann und sollte ersatzlos gestrichen werden.
- Die organisatorische Trennung zwischen beamtetem Verfassungsschutz und **Militärischem Abschirmdienst** ist angesichts der inzwischen fast vollständigen Aufgabenkongruenz ebenso anachronistisch und nicht mehr sachlich zu begründen.
- **Wirtschaftsspionage** gehört in einem weltweiten freien Markt völkerrechtlich geächtet. Das Durchführen und die Abwehr von Wirtschaftsspionage ist spätestens seit dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes und des sowjetischen Wirtschaftsraumes nicht mehr Aufgabe staatlicher Geheimdienste, sondern Gegenstand privatwirtschaftlichen Handelns. Privatwirtschaftlicher Selbstschutz kann technisch und organisatorisch staatlich unterstützt werden, bedarf aber keiner Flankierung durch geheimdienstliche Aufklärung.
- Die **Extremismusbeobachtung** durch deutsche Geheimdienste trug schon immer zu einer Verzerrung politischer Auseinandersetzungen bei. Sie schadet dem demokratischen offenen Diskurs und damit dem Gemeinwohl. Dies gilt selbst für die Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus, gegen den mit sozialpädagogischen Mitteln einerseits und strafrechtlichen Instrumenten mit weit vorgelagerten politischen Tatbeständen andererseits ausreichende Möglichkeiten zur Verfügung stehen.

- **Terrorismusbekämpfung** ist eine originäre und ausschließlich polizeiliche bzw. strafverfolgende Aufgabe. Eine Begründung von geheimdienstlichen Zuständigkeiten hat zwangsläufig Reibungs- und Kommunikationsverluste zur Folge.
- Die klassische **Auslandsaufklärung** hat angesichts der gesellschaftlichen Öffnung praktisch aller Staaten in der Welt seine Daseinsberechtigung verloren. Sinnvoll und notwendig erscheint eher die Möglichkeit der staatlichen Informationsbeschaffung über nicht-staatliche Organisationen im Ausland außerhalb der internationalen Strafverfolgung. Eine solche Aufgabe muss nicht auf nationaler Ebene, sondern könnte durch eine europäische Einrichtung wahrgenommen werden.

Aus den obigen Thesen ergibt sich, dass die aktuell bestehende deutsche **Geheimdienststruktur aufgelöst** werden kann und sollte. Der einzige verbleibende Aufgabenbereich einer modern verstandenen Auslandsaufklärung bedürfte sowohl rechtlich wie auch organisatorisch einer umfassenden Neustrukturierung.

Entgegen den obigen Erkenntnissen haben sich selbst die bisher einzige geheimdienstkritische Partei Bündnis 90/Die Grünen sowie deren Parlamentsfraktionen inzwischen mit dem bestehenden Geheimdienstsystem weitgehend arrangiert. Dies fand und findet z.B. darin Ausdruck, dass die Ämter für Verfassungsschutz zu Ermittlungen „gegen Rechts“ ermuntert werden. Markant ist das völlig unbegründete Bekenntnis der innenpolitischen Sprecherin der Bundestagsfraktion: „Wir haben auch Fehler gemacht“ in ihrem Diskussionspapier zu einer „Strukturreform der deutschen Geheimdienste als Aufgabe grüner Innenpolitik“. In diesem Papier wird eine Ausrichtung der deutschen Geheimdienste auf das „Ausspionieren von Betriebsgeheimnissen“ nahe gelegt. Außerdem werden „qualifiziert und effizient arbeitende Geheimdienste“ zur internationalen Bekämpfung des Terrorismus gefordert. Richtig ist, dass der diskursive Stillstand beendet werden muss, dass eine öffentliche Debatte zur Reform der Geheimdienste nötig ist. Dabei sollte neben der oben dargestellten Infragestellung von Aufgaben und Befugnissen kurzfristig eine völlig Überarbeitung des Kontrollregimes im Vordergrund stehen.

Hinsichtlich der **Geheimdienstkontrolle** sollte endlich eingestanden werden, dass sich sämtliche bisher genutzten Instrumentarien als weitgehend ungeeignet erwiesen. Die Erweiterung oder Verschärfung der gerichtlichen oder parlamentarischen Kontrolle ist nicht in der Lage, die strukturellen Mängel zu beseitigen, die dadurch entstehen, dass diese Kontrollen zwangsläufig von Geheimdienst-Laien ohne wirkliche Nachschau- und Durchsetzungskompetenzen und -ressourcen durchgeführt werden müssen. Diese Kritik gilt eingeschränkt auch für die Datenschutzbeauftragten, denen angesichts ihrer sonstigen Aufgaben im Bereich der Geheimdienste nicht genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, um deren Kontrolle nachhaltig werden zu lassen.

Ein richtiger Ansatz wurde im sog. Terrorismusbekämpfungsgesetz gewählt, als bzgl. der neuen Dienstbefugnisse eine jährliche **Evaluierungspflicht** vorgesehen wurde. Leider sind die bisherigen Erfahrungen noch nicht geeignet, die Wirksamkeit der Evaluierung zu evaluieren. In jedem Fall unterwirft aber diese Pflicht die Dienste zu einer Aufgaben- und Maßnahmenkritik. Diese bisher auf einzelne Maßnahmen beschränkte Pflicht zur Selbst- und Fremdevaluation sollte auf die gesamte Tätigkeit der Dienste ausgeweitet werden.

An die Seite einer auf statistischen Angaben basierenden Evaluation muss eine **wirksame Kontrolle des laufenden Geheimdienstbetriebes** treten. Diese Kontrolle muss - anders als die und damit ergänzend zu den bisherigen Mechanismen - folgende Eigenschaften erfüllen:

- gesetzlich gesicherte Unabhängigkeit, ausschließliche Bindung an die Gesetze,
- ausreichende Ausstattung mit personellen und technischen Mitteln,
- umfassende Kontrollrechte,
- Anrufungsrecht gegenüber dem Parlament und Informationsrecht gegenüber der Öffentlichkeit bei festgestellten Verstößen, Pflicht zur Verschwiegenheit bei legalen Geheimoperationen.

Von der Konzeption könnte die neu zu schaffende Behörde dem erfolgreichen Modell der Datenschutzbeauftragten im öffentlichen Bereich nachempfunden werden. Eine Initiative in diese richtige Richtung startete die damalige Vorsitzende des Bundestags-Innenausschusses Ute Vogt, als sie nach der Ausweitung der Geheimdienstkompetenzen im Terrorismusbekämpfungsgesetz als Ausgleich die Schaffung

eines „**Geheimdienstbeauftragten**“ mit eigenem Mitarbeiterstab forderte, der „jederzeit und unangemeldet alle Dienststellen des BND, des BfV und des MAD besuchen und Akteineinsicht verlangen“ kann. Nach Vogts Vorstellung soll der Geheimschutzbeauftragte von sich aus wie ein Ombudsmann für die Bürger tätig werden können. Eine entsprechende Initiative könnte heute reaktiv gute Realisierungschancen haben, zumal Vogt inzwischen im Bundesinnenministerium als Staatssekretärin tätig ist.

Eine Diskussion über die Reform der deutschen Geheimdienste darf in keinem Fall die **Polizei** ausblenden. Ganz zwangsläufig würde eine Reduzierung oder die völlig Abschaffung der Geheimdienstbehörden nicht nur zu einem Wegfall, sondern auch zu einer Verlagerung von Aufgaben zur Polizei führen. Eine solche Aufgabenkonzentration wäre bzgl. der Terrorismusbekämpfung zwangsläufig mit Synergieeffekten verbunden. Soweit Geheimdienste bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Wirtschaftskriminalität u.Ä. schon heute eingesetzt werden, würden die der Polizei ohnehin zustehenden Aufgaben wieder ausschließlich der Polizei zufallen. Entsprechendes gilt für den Bereich des Rechtsextremismus, wobei eine Beschränkung auf die Bekämpfung von Straftaten erfolgen müsste. Die Verlagerung von Aufgaben hätte den äußerst erfreulichen Effekt, dass bisher zentral vom Bund wahrgenommene Aufgaben wieder an die Länder zurück fielen.

Die Auswirkungen einer derartigen Reform auf die Polizei dürfen nicht nur personeller Art sein. Einher gehen müsste diese mit einer **Neubewertung der polizeilichen Aufgaben und Befugnisse**. Die bisherige Ausweitung der Vorfeldbefugnisse durch die polizeirechtlichen Begriffe der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten, der Vorbereitung zur Strafverfolgung und der Gefahrenvorsorge müsste differenziert und eingegrenzt werden. So dürften aus Sicht des Verhältnismäßigkeitsprinzips keine Einwände bestehen, im Terrorismusbereich oder in bestimmten Bereichen der sog. Organisierten Kriminalität und der schweren Wirtschaftskriminalität die Verdachtsschwelle in Richtung **Vorfeldaktivitäten** abzusenken, wenn die insofern erfolgenden Ermittlungen in spezialisierten und abgeschotteten Einheiten erfolgen, die unter der Verfahrenslenkung durch die Staatsanwaltschaft stehen. Weiter wünschenswert wäre eine Generalrevision sämtlicher **Polizeibefugnisse zur verdeckten Informationsbeschaffung** mit dem Ziel einer Eingrenzung, einer Systematisierung und einer Vereinfachung dieser Befugnisse. Eine solche Revision im Bereich des Strafprozessrechtes könnte u.U. heilsame Wirkung auf die derzeit fast völlig aus dem Ruder laufende landespolizeiliche Gesetzgebung haben.

Eine teilweise Integration von geheimdienstlichen Tätigkeiten in den Polizeibereich legt nahe, ein bisher heftig verteidigtes Prinzip der deutschen Strafverfolgung in Frage zu stellen und mit der Realität zu konfrontieren: Das **Legalitätsprinzip** ist heute nur noch ein hehrer Grundsatz, dem die Polizei schon allein auf Grund Ihrer begrenzten Ressourcen nicht entsprechen kann. Dieser Grundsatz ist im Interesse einer Entkriminalisierung des Sanktionensystems auch nicht aufrecht zu halten. Anstelle nun aber das Legalitätsprinzip völlig über Bord zu werfen, sollten bei dessen Beibehaltung im Bagatellbereich wie aber auch in bestimmten sensiblen Kriminalitätsbereichen (Wirtschaftskriminalität, Terrorismus) Lockerungen vorgesehen werden. Dies kann aber nur zugelassen werden, wenn der Verzicht auf eine sofortige und umfassende Strafverfolgung durch verfahrenssichernde Kontrollen begleitet wird.

Die hier unterbreiteten Reformvorschläge weisen eine Richtung, bei der **Sicherheitsinteressen** und **Bürgerrechte** zu einem **Ausgleich** gebracht werden. Dass selbst in Staaten mit einer freiheitlichen Verfassung dies heute nicht selbstverständlich ist, zeigten nach dem 11. September angelsächsische Staaten, in denen teilweise ungehindert Einbrüche in den Grundrechtsbestand erfolgten, ohne dass bis heute kompensierende rechtsstaatliche Korrekturen erkennbar wären. Angesichts der weltpolitischen Dominanz der USA droht dessen Konzept einer Vergeheimdienstlichung der Sicherheitspolitik auf andere Länder übertragen zu werden. Insbesondere das kontinentale Europa hat insofern eine andere Tradition. Viele europäische Staaten haben entsprechende Zumutungen durch gesellschaftlichen Widerstand zurückgewiesen. Insofern hat Deutschland und haben die europäischen Staaten die einzigartige Chance, weltweit eine bürgerrechtliche Alternative zum US-amerikanischen „Kampf gegen das Böse“ zu leben. Nicht zuletzt die Bürgerrechtlerinnen und Bürgerrechtler in den USA würden uns dies danken.