

Nachrichtendienst: zentrales Instrument der Sicherheitspolitik

Autor(en): **Wegmüller, Hans**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **176 (2010)**

Heft 01/02

PDF erstellt am: **16.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-109318>

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: Zentrales Instrument der Sicherheitspolitik

Das auf den 1. Januar 2010 geschaffene Bundesamt, Nachrichtendienst des Bundes (NDB), markiert einen Paradigmenwechsel in der Geschichte des schweizerischen Nachrichtenwesens. Zum ersten Mal wurde der Schritt zu einer strukturellen Zusammenführung der In- und Auslandskomponente gewagt, während man vorher jahrelang versuchte, das Prinzip der strikten territorialen Zuständigkeit mit kosmetischen und wenig wirksamen Massnahmen aufzuweichen.

Hans Wegmüller, Redaktor ASMZ

Vorgeschichte

Die Diskussion um die Optimierung und Anpassung der nachrichtendienstlichen Strukturen an die sich laufend verändernden Rahmenbedingungen kam immer wieder dann auf die politische Traktandenliste, wenn im Umfeld der Nachrichtendienste Medienträchtiges geschah: So wollte die Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK EMD) nach der Fichenaffäre abgeklärt wissen, «ob ein strategischer Nachrichtendienst ausserhalb des EMD mit einem umfassenden Nachrichtenbeschaffungsauftrag zu schaf-

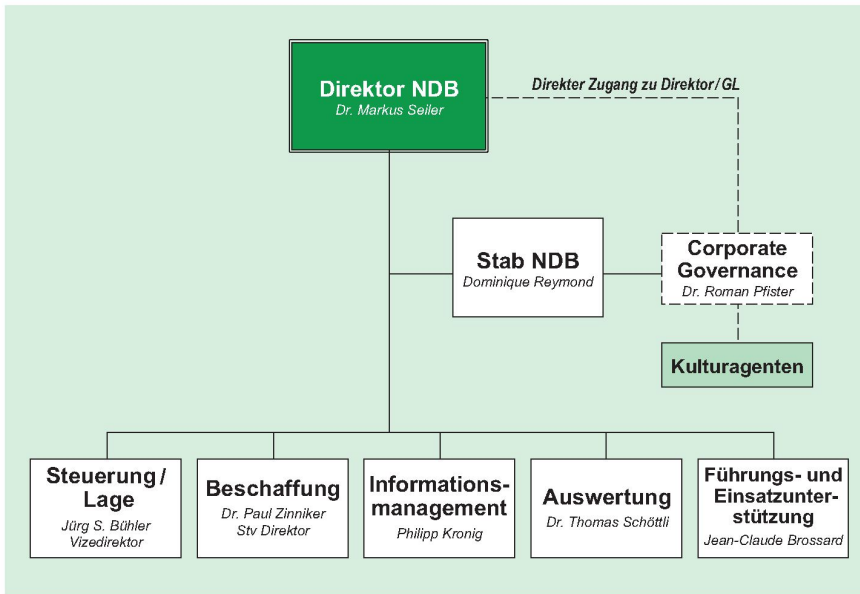
fen sei», verhinderte aber gleichzeitig mit der Forderung nach strikter Trennung von Inland- und Auslandsaufklärung einen zukunftsweisenden, umfassenden Ansatz. Im Unterschied zur PUK hat die daraufhin eingesetzte «Arbeitsgruppe Strategischer Auslandsnachrichtendienst» die Problematik der Abschottung von Inland- und Ausland-Nachrichtendienst durchaus erkannt und sie explizit als obsolet bezeichnet. Sie verschrieb sich denn auch zum ersten Mal der Idee «eines umfassen-

den Landesnachrichtendienstes», konnte sich aber dennoch lediglich zu einem losen Koordinationsmodell durchringen, das die vorhandenen Strukturen in den verschiedenen Departementen kaum anzutasten wagte. Mit Recht stellte damals die NZZ fest, dass die Arbeitsgruppe sich einer Illusion hingabe, wenn sie die Lösung in einem Koordinationsorgan sehe, das die Abläufe nur kompliziere und an der mangelnden nachrichtendienstlichen Kapazität der meisten Departemente nichts än-

Geschäftsleitung NDB. V. l. n. r.: Felix Endrich, Leiter Kommunikation (nicht Mitglied der GL NDB); Jean-Claude Brossard, Chef Führungs- und Einsatzunterstützung; Dr. Thomas Schöttli, Chef Auswertung; Dr. Paul Zinniker, Chef Beschaffung/Stv Direktor; Dr. Markus Seiler, Direktor; Jürg S. Bühler, Chef Steuerung/Vizedirektor; Philipp Kronig, Chef Informationsmanagement; Dominique Reymond, Stabschef.

Bild: NDB





Führungsstruktur des NDB. Grafik: NDB

dere. Aber auch die nach der Bellasi-Affäre eingesetzte «Studiengruppe Untergruppe Nachrichtendienst» kam nicht über ein Koordinationsmodell hinaus, das im Grossen und Ganzen die gleichen Schwächen aufwies, wie das Modell von 1992. Diesmal wurde es aber umgesetzt; es dauerte gerade mal vier Jahre, bevor es 2004 endgültig scheiterte und wieder abgeschafft wurde.

Paradigmenwechsel

Der Trend zur Globalisierung und damit zur stetig zunehmenden politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Vernetzung setzte sich im 21. Jahrhundert fort, nahm an Dynamik noch zu und scheint irreversibel zu sein. Die Diskussion um die Schaffung eines Sicherheits-Departementes, welche anfänglich vor allem durch Bundesrat Samuel Schmid lanciert wurde, versuchte diese Entwicklung strukturell aufzufangen, wobei auch die Idee der Zusammenführung von Inland- und Ausland-Nachrichtendienst wieder entstand. Aber erst seit dem Jahre 2005 setzte unter zunehmendem Druck des Parlamentes und der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte (GPDel) ein ernsthafter Prozess zur engeren Kooperation und Zusammenführung des schweizerischen Inland-Nachrichtendienstes (DAP) und des Ausland-Nachrichtendienstes (SND) ein.

Nach langwierigen Diskussionen und Verhandlungen und unter wachsendem Druck des Parlamentes beschloss der Bun-

desrat am 21. März 2008, «die mit nachrichtendienstlichen Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit betrauten Teile des DAP» per 1. Januar 2009 in das VBS zu überführen. Im Oktober 2008 stimmten die eidgenössischen Räte dem neuen Bundesgesetz über die Zuständigkeit im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG) zu, welches nun auf Anfang 2010 in Kraft gesetzt wird. Im März 2009 entschied der Bundesrat, die beiden zivilen Nachrichtendienste in einem neu zu schaffenden Bundesamt zusammenzufassen. Damit wurden zum ersten Mal in der Geschichte des schweizerischen Nachrichtendienstes die unsäglichen Diskussionen

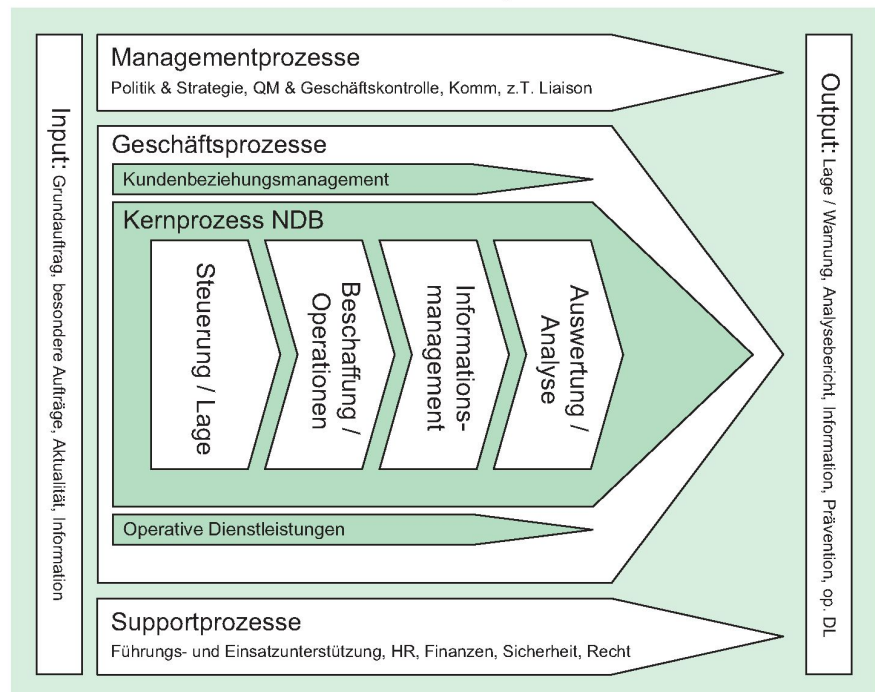
um ein mutloses und blutleeres Koordinationsmodell überwunden. Kurz darauf wählte der Bundesrat Dr. Markus Seiler, Generalsekretär des VBS und Leiter des Projektes zur Zusammenführung der Nachrichtendienste, zum ersten Direktor des NDB und betraute ihn mit der Planung, Vorbereitung und Umsetzung des Vorhabens.

Bereits seit Herbst des letzten Jahres haben die Prozesse und Strukturen des neuen Dienstes schärfere Konturen angenommen und mehr und mehr Aufträge wurden über den neuen Kernprozess erledigt. Auch wenn die vollständige physische Zusammenführung im Verwaltungszentrum VBS noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird, arbeitet der NDB seit Anfang Jahr als organisatorische Einheit.

Auftrag

Das Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG) vom 3. Oktober 2008 schreibt vor, der zivile Nachrichtendienst habe «für eine gemeinsame und umfassende Beurteilung der Bedrohungslage» zu sorgen. «Gemeinsam» bedeutet im Kontext des ZNDG vor allem Fusion von Erkenntnissen der Inland- und Auslandsaufklärung und «umfassend» heisst, dass alle Aspekte des modernen Bedrohungsspektrums mit einzubeziehen sind. Wie auch immer das nachrichtendienstliche Modell

Kernprozess. Grafik: NDB



eines Landes aussieht, ausschlaggebend für eine gemeinsame und umfassende Beurteilung der Bedrohungslage ist neben der Effizienz und Professionalität der einzelnen Nachrichtendienste das Funktionieren der Zusammenarbeit aller Informationsträger, insbesondere innerhalb der «Intelligence Community». Diese umfasst im VBS neben dem Nachrichtendienst des Bundes im Wesentlichen das Zentrum für elektronische Operationen (ZEO), die Kryptologie der Führungsunterstützungsbasis der Armee, die Abteilung Internationale Beziehungen Verteidigung (IBV) mit dem Verteidigungsattaché-Wesen und den Militärischen Nachrichtendienst (MND). Weder ist Letzterer in der Lage, die nachrichtendienstliche Bearbeitung der Einsatzgebiete, auf die er sich gemäss Artikel 99 des Militärgesetzes zu konzentrieren hat, ohne die Grundlagen des zivilen Nachrichtendienstes vorzunehmen, noch kann der zivile Nachrichtendienst gänzlich auf die Beurteilung militärischer Aspekte verzichten, wenn seine Bedrohungsanalyse umfassend sein soll.

Dazu beschafft der NDB namentlich nicht öffentlich zugängliche Informationen, analysiert sie und verbreitet seine Erkenntnisse und Beurteilungen mit dem Ziel, eine führungsrelevante Nachrichtlage für Entscheidungsträger jeglicher Ebene zu erstellen. Besonderes Gewicht kommt dabei der Früherkennung von Bedrohungen und Gefahren, aber auch von Chancen für Schweizer Interessen zu.

Zu diesem Zwecke nutzt und unterhält der NDB verschiedenste Beschaffungsmittel (Sensoren). Neben offen zugänglichen Informationen stützt sich der NDB bei der Informationsbeschaffung vor allem auf folgende Quellen:

- Informanten (Human Intelligence, kurz: HUMINT);
- die Aufklärung von Kommunikationsmitteln im Ausland, d. h. Funk oder Datenübertragung via Satellit (Communication Intelligence, kurz: COMINT);
- Staatsschutz in den Kantonen: Der Bund finanziert den kantonalen Polizeikorps für diese Aufgabe eine Anzahl Stellen;
- Verteidigungsattachés (VA): Die Schweiz unterhält in 16 Ländern VA-Posten, deren Stelleninhaber vom NDB nachrichtendienstlich geführt werden;
- Partnerdienste: Der NDB pflegt einen regelmässigen Informationsaustausch mit über 100 Partnerdiensten weltweit. Der NDB beschäftigt sich mit einer breiten Palette sicherheitspolitischer Entwicklungen, die für unser Land relevant

Zielvorstellung des Direktors

- Bei der Schaffung des NDB begnügte sich die Gesamtprojektleitung und künftige Geschäftsleitung nicht damit, die Dienste auf der Basis des Status quo zusammen zu führen. Vielmehr ging es darum, die Fusion als eine einmalige Gelegenheit zu nutzen, die Leistungsfähigkeit des nachrichtendienstlichen und damit des sicherheitspolitischen Systems unseres Landes zu steigern.
- Erreicht wird dieses Ziel erstens durch die Nutzung von Synergien (integraler sicherheitspolitischer Ansatz, Zusammenführung von äusserer und innerer Sicherheit und der entsprechenden nachrichtendienstlichen Bearbeitung in einer Organisation) und zweitens durch eine konsequente Ausrichtung der Produktion auf die Erwartungen und Bedürfnisse der Auftraggeber, Partner und Leistungsbezüger in Bund und Kantonen.
- Basis für die Organisationsstruktur (Abbildung 2) ist ein neu definierter Kernprozess. (Abbildung 3) Dieser wird durch die Aufträge und Bedürfnisse der Leistungsbezüger sowie Impulse aus der Lageentwicklung initiiert. Der Bereich Lage und Steuerung richtet die Tätigkeit der

Leistungserbringer (Beschaffung, Auswertung und Informationsmanagement) auf diese Vorgaben aus. Der Stab und der Bereich Führungs- und Einsatzunterstützung schaffen die nötigen Voraussetzungen für die gezielte Leistungserbringung. Es ist das Ziel des NDB, Bund und Kantonen bei Bedarf eine umfassende Bedrohungsanalyse vorlegen zu können und seine Produkte handlungsorientiert (actionable) sowie zeit- und bedarfsgerecht (timely und customized) zu liefern.

- Die Herausforderungen für dieses erste Jahr sind allerdings gross. Es geht in einer ersten Phase darum, den neuen Dienst sowohl nach aussen zu verankern wie nach innen zu konsolidieren. Die Verankerung nach aussen verlangt den intensiven und engen Dialog mit Leistungsbezüger und Partnern in den Kantonen, in der Bundesverwaltung und im Ausland. Die innere Konsolidierung darf ihrerseits nicht statisch verstanden werden. Sie kann nur gelingen, wenn sie zur Herausbildung einer neuen, gemeinsamen NDB-Kultur führt, die es letztlich erst erlauben wird, das Potenzial des Dienstes zum Nutzen der Schweiz voll aususchöpfen.

sind. Darunter fallen vor allem Terrorismus, Proliferation (Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägermitteln), gewalttätiger Extremismus, verbotener Nachrichtendienst gegen die Schweiz, aber auch regionale Sicherheitsentwicklungen, inkl. militärischer Aspekte.

«Leading Agency»

Nach allen Erfahrungen der letzten Jahre braucht es eine klar definierte Führungsfunktion der «leading agency» innerhalb der «Intelligence Community» des Bundes. Richtungsweisend könnte hier das nachrichtendienstliche Modell Spaniens sein, das die längste Erfahrung mit einem integrierten Nachrichtendienst (Inland- und Auslandsnachrichtendienst vereint) aufweist und dessen Nachrichtendienste seit Jahren durch den anhaltenden ETA Terrorismus auf dem Prüfstand stehen und sich als durchaus effizient und erfolgreich erwiesen haben. Die Koordination der Dienste erfolgt praktisch auf Regierungsebene, wobei das «Centro Nacional de Inteligencia» (CNI), der zivile, aber immer noch dem Verteidigungsminister un-

terstellte Nachrichtendienst, innerhalb des Ministeriums und der gesamten spanischen «Intelligence Community» eine Führungs-Funktion hat. So beschränkt sich zum Beispiel der Militärische Nachrichtendienst (CIFAS) Spaniens strikte auf die Vorwarnung im militärischen Bereich und auf die Unterstützung der militärischen Einsätze im Ausland (Force Protection) und ist funktional dem CNI unterstellt, das auch die Richtlinien für die nachrichtendienstliche Tätigkeit des Militärischen Nachrichtendienstes erteilt und den militärischen Aufklärungsplan des CIFAS genehmigt.

Einmalige Chance

Mit dem nunmehr eingeleiteten grundlegenden Wandlungsschub im schweizerischen Nachrichtenwesen besteht die einmalige Chance, Hypotheken abzubauen, Fehlentwicklungen der Vergangenheit zu korrigieren und unter sorgfältiger Wahrung der bisher erschaffenen nachrichtendienstlichen Substanz etwas Neues entstehen zu lassen, das den heutigen Anforderungen an einen Nachrichtendienst gerecht zu werden verspricht. ■