

**Unverkäufliche Leseprobe**



**Wolfgang Krieger**  
**Geschichte der Geheimdienste**  
Von den Pharaonen bis zur NSA

372 Seiten. Broschiert  
ISBN: 978-3-406-66784-8

Weitere Informationen finden Sie hier:  
<http://www.chbeck.de/13673154>

## Vorwort

Durch die spektakuläre Flucht des amerikanischen Geheimdienstmitarbeiters Edward Snowden nach China und seine anschließende Weiterreise nach Moskau wurde im Sommer 2013 ein «NSA-Skandal» ausgelöst, der die deutsche Politik erschütterte – mitten im Bundestagswahlkampf. War bisher vor allem der amerikanische Auslandsgeheimdienst CIA einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gewesen, so rückte nun die National Security Agency (NSA) in den Fokus der Aufmerksamkeit. Die von Snowden an die Presse gegebenen NSA-Geheimdokumente legten mit einem Schlag offen, in welchem Umfang die USA weltweit Telephone anzapfen und Computer sowie Datenleitungen ausspähen.

Betroffen sind davon nicht nur Terrornetzwerke und die sie unterstützenden Staaten sowie andere Staaten, welche die Sicherheit der USA bedrohen. Es geht auch um einfache Bürger, Amerikaner wie Ausländer, deren Verbindungsdaten und elektronische Nachrichten abgefischt, in gigantischen Datenspeichern festgehalten und zumindest teilweise ausgewertet werden. Da US-Präsident Barack Obama sogleich einräumte, diese geheimdienstlichen Operationen seien «für die Sicherheit der USA notwendig», erübrigte sich die Frage, ob die Enthüllungen überhaupt glaubwürdig seien.

Strittig bleibt allerdings, welchen politischen Stellenwert der geheimdienstliche Zugriff auf das Internet hat. Auf der einen Seite entfaltet sich eine zunehmende Instrumentalisierung dieser neuen Kommunikationstechnologien für eine neue Form der Kriegführung, dem *cyber warfare*, auf den sich viele Staaten bereits einrichten – nicht nur die USA. Auf der anderen wächst die Sorge, wie das Grundrecht auf Privatsphäre angesichts der elektronischen Zugriffsmöglichkeiten auf private Kommunikation überhaupt noch geschützt werden kann. Denn neben den Geheimdiensten sammeln auch Privatunternehmen in einem kaum vorstellbaren Umfang die Daten ihrer Klienten. Und sie tun es zumeist ohne deren Wissen oder bewußte Einwilligung. Was bei der Einrichtung einer Internetverbindung oder eines Kundenkontos für Internetbestellungen oder eines

«kostenlosen» Internetdienstes anzuklicken ist, um sich mit den Zugangsbedingungen «einverstanden» zu erklären, ist regelmäßig eine juristische Farce. In Wirklichkeit liefern sich die Internetteilnehmer den milliardenschweren Firmen wie Google, Facebook oder Microsoft ziemlich schutzlos aus. Und das auch deshalb, weil diese Firmen den Rückhalt der gleichen amerikanischen Regierung genießen, die zugleich das Datenimperium der NSA betreibt – wie im Schlußkapitel dieses Buches zu zeigen sein wird. Die amerikanische Hegemonie über die Welt des Internets hat somit eine private und eine staatliche Komponente, bei der die NSA-Aktivitäten nur ein Teilstück bilden.

In der Hitze der Empörung über den NSA-Skandal vergißt man nur allzu leicht, in welchem Ausmaß das Leben in unseren heutigen Wohlstandsgesellschaften vom Schutz durch staatliche Sicherheitsbehörden abhängt, also von Polizei, Militär und Geheimdiensten. Cyber-Angriffe können unsere «kritische Infrastruktur» lahmlegen, also unsere Energieversorgung, Verkehrs- und Kommunikationssysteme, Fabriken, Banken, Krankenhäuser und vieles mehr. Bei der Abwehr solcher Angriffe sind geheimdienstliche Fähigkeiten unerlässlich. Des weiteren hat die Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen und durch den islamistischen Terrorismus zum Ausbau der Geheimdienste beigetragen. Um derartige Gefahren rechtzeitig zu erkennen, braucht man geheimdienstliche Mittel und entsprechende Institutionen, die global operieren können und weniger sichtbar sind als Polizei und Militär. Denn Verstöße gegen internationale Kontrollabkommen geschehen meist im geheimen; zudem sind Terroristen und das organisierte Verbrechen global vernetzt. Menschenrechtsverletzungen müssen verdeckt, ohne Rücksicht auf Souveränitätsansprüche verbrecherischer Regime, aufgeklärt werden. Internationale Friedensmissionen müssen abgesichert, Angeklagte des Internationalen Strafgerichtshofes und der UNO-Sondergerichte ausfindig gemacht und den Gerichten überstellt werden. Das alles heißt: Zu den traditionellen militärischen und außenpolitischen Aufgaben der Geheimdienste kommen diejenigen der neuen internationalen Sicherheitspolitik und der unsichtbaren Welt der cyber-Kriminalität sowie der cyber-Angriffe hinzu.

Gleichermaßen im Blick zu behalten ist jedoch die unheroische, die abscheuliche Seite der Medaille. Geheimdienste haben seit jeher als Instrumente der Repression und der Entwürdigung von Menschen gedient. Das gilt vor allem in Diktaturen, ist aber auch ein Bestandteil der Geschichte der Demokratien. Auch davon handelt dieses Buch über die geheim-

dienstliche Tätigkeit von den antiken Anfängen bis über das Ende des Kalten Krieges hinaus in unsere Gegenwart.

Wie funktionieren diese in der Öffentlichkeit so wenig sichtbaren Instrumente der Sicherheitspolitik? Wer darf sie einsetzen? Und wer sorgt im freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat dafür, daß sie im gesetzlichen Rahmen bleiben und von ihren Regierungen keine unrechtmäßigen Aufträge erhalten? Viele dieser Fragen lassen sich mit historischen Beispielen erhellen oder gar beantworten, andere nicht oder kaum.

Seit dem Ende des Kalten Krieges hat sich die Forschungslage auf diesem Gebiet erfreulich verbessert. Einige Staaten, darunter vor allem die USA, haben Teilbestände ihrer Geheimdienstarchive offengelegt, insbesondere solche, die chronologisch bis zur Mitte des Kalten Krieges reichen. Für die Zeit danach wird die Quellenlage lückenhafter, doch es gibt eine Reihe von wichtigen parlamentarischen Untersuchungen, in denen eine weitgehende Offenlegung von Informationen und Entscheidungsprozessen erzwungen wurde. Hier gewährt man uns Einblick bis tief in das Innere der aktuellen Geheimdienstwelt. Die amerikanischen Untersuchungsausschüsse zu den Terrorangriffen vom 11. September 2001 sind zu nennen, ebenso jene zum Irakkrieg von 2003. Der russische Präsident Boris Jelzin ermöglichte einige spektakuläre Aktenfreigaben, seine Nachfolger setzten diese Politik der Öffnung jedoch leider nicht fort. Im übrigen Osteuropa wurden Geheimdienstakten aus den Jahrzehnten der kommunistischen Herrschaft teilweise offengelegt. Einen Sonderfall bilden die Akten der Staatssicherheit der DDR, welche für die Forschung weitgehend verfügbar sind, trotz bedauerlicher Verluste durch Aktenvernichtung seitens der letzten Stasi-Führung und gewisser Einschränkungen zum Schutz von Persönlichkeitsrechten. Selbst die Volksrepublik China hat manches Aktenstück publik gemacht. Der deutsche Bundesnachrichtendienst begann vor einigen Jahren, ältere Akten an das Bundesarchiv abzugeben und der Forschung zugänglich zu machen. 2011 gewährte er einer Unabhängigen Historikerkommission einen exklusiven Aktenzugang, um dessen Entstehungs- und Frühgeschichte bis 1968 zu schreiben. (Der Autor ist Mitglied dieser Kommission.) Das alte Vorurteil, man könne über die Geheimdienstgeschichte nicht wissenschaftlich arbeiten, weil es keine (öffentlich zugänglichen) Quellen gebe, ist längst nicht mehr zu halten.

Ohne Zögern kann man von einer weitgehend neuen Sichtweise der Geheimdienstgeschichte sprechen, die sich seit den 1970er Jahren vor

allem in den USA, in Großbritannien und Frankreich entwickelte und jüngstens in Israel, Kanada, Australien, den Niederlanden, Spanien und anderswo aufgegriffen wurde. Deutschland leistet mit den herausragenden Arbeiten zur Geschichte der DDR-Staatssicherheit einen wichtigen Beitrag, der leider international zu wenig bekannt ist und in der deutschen Historikerzunft zu wenig geschätzt wird. Das Format einer populären Buchreihe erlaubt es nicht, diese in- und ausländischen Publikationen umfassend nachzuweisen. Anmerkungen und Bibliographie mußten äußerst knapp gehalten werden. Gleichwohl soll dieses Buch einen möglichst vielfältigen Einblick in diese neue Historiographie der geheimdienstlichen Tätigkeit geben, die in Deutschland noch wenig rezipiert wird.

Im Unterschied zum Gros der Fachliteratur, auch der neuesten außerhalb Deutschlands erschienenen, habe ich eine Perspektive gewählt, die von den national bestimmten Sichtweisen abrückt. Und doch mußten große Regionen der Welt und einige wichtige Teilbereiche unberücksichtigt bleiben. Die Inlandsgeheimdienste habe ich nachrangig behandelt, weil die thematische Nähe zu Polizei und Justiz ein riesiges, nicht zu bewältigendes Feld eröffnet hätte. Die Wirtschaftsspionage, ob staatliche oder private, bleibt weitgehend ausgeklammert, weil auch hier der Kontext, zumeist im Bereich der Technik- und Handelsgeschichte, zu viel Platz eingenommen hätte. Berücksichtigt wurde im wesentlichen die geheimdienstliche Tätigkeit im Bereich des modernen Staates samt seiner historischen Vorläufer, auch wenn die zunehmend wichtigen privaten Nachrichtendienste ein interessantes Thema mit vielfältigen historischen Wurzeln wären. Bei der Auswahl der Beispiele standen nicht die hinlänglich bekannten Namen und Episoden der Spionagegeschichte im Vordergrund, sondern Fragestellungen, die das historische Verständnis der geheimdienstlichen Tätigkeit in ihrem historischen Kontext vertiefen.

Viele meiner Überlegungen und Thesen habe ich über die Jahre hinweg mit Fachkollegen im In- und Ausland diskutiert. Der von mir mitgegründete *Arbeitskreis Geschichte der Nachrichtendienste e.V.* (seit 1993, bald danach als *International Intelligence History Association* weltweit bekannt geworden), der *Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e.V.* (gegründet von RA Wolbert Smidt und Botschafter a.D. Dr. Hans-Georg Wieck), zahlreiche wissenschaftliche Konferenzen in den USA, in Kanada, Großbritannien, Frankreich, Italien, Norwegen, Schweden, Spanien und in den Niederlanden boten mir wertvolle Anregungen.

Auch Gespräche mit ehemaligen und noch aktiven Geheimdienstleuten (einschließlich solchen aus der Sowjetunion und aus Osteuropa) haben mein Verständnis vertieft. Besonders herzlich wurde ich im Kreis der *Amicale des Anciens des Services Spéciaux de la Défense Nationale* in Frankreich aufgenommen. Dafür danke ich Dr. med. André Vabois (†) und Colonel Henri Debrun. Wo sonst hätte ich Menschen treffen können, die selbst noch die Résistance im Zweiten Weltkrieg oder die Kämpfe in Indochina und Algerien erlebt haben? Von meinen Universitätskollegen und Freunden Ernest May (†) (Harvard University), Loch Johnson (University of Georgia), Christopher Andrew (Cambridge University), Michael Herman (Oxford University), Maurice Vaïsse (Sciences Po, Paris) und Pierre Mélandri (Sciences Po, Paris) habe ich besonders viel gelernt. Auch ihnen mein herzlicher Dank!

Zu Dank verpflichtet bin ich dem Verlag C.H.Beck und seinem Lektor Dr. Stefan von der Lahr, die mich in das Abenteuer geschickt haben, als Neuhistoriker etwas zu Antike und Mittelalter zu schreiben. Meine Studierenden in München, Marburg, Toronto und Paris haben in Vorlesungen und Seminaren lebhaftes Interesse an dieser Thematik gezeigt. Einige haben sich selbst auf den Weg der Geheimdienstgeschichte begeben.

Meine Familie hat mich wunderbar unterstützt. Möge ihr dieses Buch gefallen. Ich bin ihr zutiefst dankbar!

Für die 3. Auflage wurde ein neuer Abschnitt über aktuelle Entwicklungen der Geheimdienste im Bereich Internet und *cyber warfare* hinzugefügt sowie das Literaturverzeichnis aktualisiert.

## Alexander der Große

Die Bewunderung der Griechen für die persischen Nachrichten- und Informationsdienste schlug sich schließlich beim größten aller griechischen Feldherrn und Eroberer nieder, dem Makedonier Alexander dem Großen. Die Eroberung des persischen Reiches binnen zehn Jahren, nicht zuletzt sein Feldzug bis nach Indien, wären nicht möglich gewesen ohne eine wohlorganisierte Beschaffung von Informationen über die gegnerischen Truppen, die politische Stimmung unter den fremden Völkern und die geographischen Gegebenheiten, von denen die Versorgungsmöglichkeiten für die Soldaten besonders kritisch waren. Ohne Zweifel baute Alexander auf den Erfahrungen und Praktiken der Perser auf. Ebenso gewiß bediente er sich der Straßen und der übrigen persischen Infrastruktur.

Doch bei einer der großen Entscheidungsschlachten, im November 333 v. Chr. bei Issos (nördlich der türkischen Stadt Iskenderun), wäre es wegen eines schlimmen Versagens seiner Militärspionage beinahe zur Katastrophe gekommen. Alexander erhielt detaillierte Meldungen, nach denen der Perserkönig Dareios III. mit seinem Heer noch weit entfernt sei. In Wirklichkeit waren die beiden Heere, ohne es zu wissen, aneinander vorbeimarschiert, wodurch nun die Perser im Rücken Alexanders standen und beide mit verkehrter Schlachtordnung kämpfen mußten. Im Falle einer Niederlage wäre Alexander der Rückzug abgeschnitten gewesen.<sup>10</sup>

Auch bei der dritten großen Schlacht gegen Dareios, im Oktober 331 v. Chr. in Gaugamela (im heutigen Nordirak), waren die Meldungen zunächst falsch. Man sagte Alexander, Dareios sei bereits im Anmarsch, während es sich nur um eine Vorhut handelte. Weitere Falschmeldungen stammten von aufgegriffenen persischen Spionen, die möglicherweise die Makedonier in die Irre führen sollten. Um solchen Fallen zu entgehen, ließ Alexander seinen Vertrauten Laomedon von Mitylene, der des Persischen mächtig war, die sozial Höherstehenden unter den Kriegsgefangenen aushorchen.

Zu allen Zeiten waren Kriegsgefangene eine wichtige Quelle der Militärspionage. Auch für Anwerbeversuche waren sie gut, doch damals wie heute war in einer derartigen Geheimdienstaktion die tatsächliche Loyalität einer solchen Zielperson schwer auszumachen. Ein Beispiel dafür liefert die Geschichte des persischen Agenten Sisenes, der von Dareios an den Hof seines Feindes Alexander geschickt wurde, um dort einen Verwandten des Königs zu einem Mordanschlag zu überreden. (Der Lohn wäre die Königsnachfolge gewesen.) Doch er wurde rechtzeitig enttarnt, zu einem Geständnis gezwungen und hingerichtet. Nach einer anderen Überlieferung soll Sisenes ein Freund Alexanders gewesen sein, der sich verdächtig machte, weil man ihm brieflich eine Aufforderung zum Königsmord überbrachte. Folglich wäre er ein unschuldiges Opfer einer Geheimdienstaktion gewesen. Welche der beiden Versionen ist nun die richtige? Wir wissen es nicht. Beide Versionen könnten der Phantasie der Autoren entstammen. Ihr Interesse scheint vor allem den Intrigen in der Nähe des Helden zu gelten, dem personalisierten Drama.

Mit hoher Wahrscheinlichkeit war Alexander von mißtrauischer Natur. Er ließ die Briefe seiner Soldaten heimlich öffnen und deren Privatgespräche belauschen, um die Stimmung in der Truppe zu erkunden.

Doch was die Geheimdienstarbeit in der unmittelbaren Nähe des Königs angeht, sind die Berichte ebenso dürftig wie widersprüchlich. Offensichtlich hatten die Autoren kaum authentische Informationen gehabt, was zu um so phantasievolleren Ausschmückungen führte. Somit bleibt für uns die Frage, warum die Quellen uns zwar über vielerlei politische und militärische Details informieren, aber kaum über die Geheimdienstarbeit?

Der Althistoriker Jakob Seibert vermutet, daß die antike Historiographie prinzipiell an derartigen Fragen nicht interessiert war. Ihre Berichterstattung war ausschließlich auf die Person des Herrschers fixiert: «Er macht alles, er ordnet alles und er befiehlt alles. Nur gelegentlich treten seine Helfer in Erscheinung.»<sup>11</sup> Ihre Leistungen würden zwangsläufig diejenigen der Zentralfigur des Königs verringern. Wären nicht mehr die Eingebung der Götter, das Charisma und die Tapferkeit des Helden für eine glückliche Entscheidung, gar für einen Schlachtensieg verantwortlich, sondern ein Netzwerk von Informanten und Experten, so könnte man schwerlich die Geschichte als Heldenepos erzählen. Hierin dürfte ein wichtiger Grund liegen, warum sich die geheimdienstliche Tätigkeit – in unserem modernen Verständnis – so schwer in den antiken Quellen fassen läßt.

Sehr viel besser ist die zum Teil akribische Buchführung über den offiziellen Briefverkehr, die nach der Aufspaltung des Alexanderreiches in den Nachfolgedynastien erhalten blieb. Aus dem Ägypten der Ptolemäer ist beispielsweise das Logbuch eines Kurierbeamten im Jahr 255 v. Chr. erhalten, das deutlich erkennen läßt, wie sorgfältig der offizielle Kurierverkehr und somit das Management von königlichen Dokumenten und Nachrichten organisiert war. Besonders wichtige Dokumente wurden durch Sonderkuriere befördert und durch besondere Polizeibeamte bewacht. Heute würden wir sagen, es handelte sich um die Geheimregistratur sowie um die Beförderung von Verschlusssachen. Dabei ist zu beachten, daß die Kuriere damals nur Regierungssachen, also keine private Post, beförderten. Deshalb ist bemerkenswert, mit welchen Sicherheitsvorkehrungen besonders wichtige Dokumente und Informationen geschützt wurden.<sup>12</sup>

Um Geschwindigkeit ging es auch bei den verbesserten Feuersignalen, die wir bei dem Militärtheoretiker Aeneas im vierten Jahrhundert finden. Allerdings kennen wir seine Überlegungen hauptsächlich durch den griechischen Historiker Polybios (200–120 v. Chr.). Nachfolgend wurden diese Signale mit Buchstaben verbunden. Dabei wurde das Alphabet in

fünf Tafeln zu je fünf Buchstaben aufgeteilt. Das erste Signal nannte die Tafel, das zweite die Position des Buchstabens auf der Skala von eins bis fünf. Damit konnten nicht nur beliebige Wörter gesendet werden, sondern diese ließen sich auch verschlüsseln.

Erst bei den Römern erfahren wir mehr über die Weiterentwicklung und den Gebrauch verschiedener Signaltechniken. Es besteht aber kein Zweifel, daß das römische Universalreich in hohem Maße von den militärischen Karten, Erkundungstechniken und Techniken der Nachrichtenübermittlung profitierte, welche die vorangegangenen östlichen Reiche benutzt hatten.

## **9 Menschen- und Bürgerrechtsverletzungen bei den Geheimdiensten und die begrenzten Möglichkeiten der politischen Kontrolle**

Wie gefährlich sind die Geheimdienste für die Demokratie? Diese Frage wird heute immer wieder diskutiert, in Deutschland allerdings mit einer kirchturmpolitischen Beschränkung, die eher einer Nabelschau dient als der Aufklärung eines gleichermaßen schwierigen und bedrückenden Sachverhaltes. Ob und in welcher Weise es möglich ist, die Bedürfnisse der Sicherheit mit denjenigen der bürgerlichen Freiheit sowie der Menschenrechte in Einklang zu bringen, läßt sich nicht allein aus der seit 1949 gewonnenen deutschen Perspektive beurteilen, denn die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ist sowohl innen- wie auch außenpolitisch weitaus friedlicher verlaufen als diejenige Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten von Amerika – oder gar Israels. Man denke an den französischen Algerienkrieg, an den Bürgerkrieg in Nordirland, an die bürgerkriegsähnlichen Unruhen in den USA während der 1950er bis 1970er Jahre (ja sogar Anfang der 1990er Jahre in Los Angeles) sowie an die israelisch-palästinensischen Kriege unter Beteiligung der benachbarten arabischen Staaten. Zugleich haben diese Staaten auswärtige Kriege geführt, mit denen sich die bisherigen Auslandseinsätze der Bundeswehr nicht auf eine Stufe stellen lassen. Wir brauchen also eine breitere Perspektive als die deutsche, denn dort, wo es um die ethischen Normen bei der Anwendung geheimdienstlicher und polizeilicher Mittel geht, sitzen alle freiheitlichen Demokratien in einem Boot. Niemand kann sich bequem zurücklehnen und sagen, wie es im Neuen Testament so schön heißt: Herr, ich danke dir, daß ich nicht so bin wie dieser Zöllner. (Luk 18,9–14)

Für den Historiker stellen sich hier besondere Probleme bei der Suche nach passenden Maßstäben. Sind die in der Vergangenheit geschehenen Verstöße nach der heutigen Rechtslage zu beurteilen oder nach der damaligen? Sollen die jeweils geltenden staatlichen Normen zugrunde gelegt werden, oder soll man für illegal und unmoralisch nehmen, was

Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International oder ProAsyl dafür halten? Haben sich die ethischen Normen seit den 1950er Jahren «weiterentwickelt», obgleich die Menschenrechte nichts Neues sind?

Beginnen wir mit dem Völkerrecht, das für die Auslandsgeheimdienste kaum Regelungen trifft. Nur in wenigen Fällen, beispielsweise zur Überwachung bestimmter Rüstungskontrollverträge, gab es spezielle internationale Ermächtigungen für die geheimdienstliche Tätigkeit.<sup>1</sup> Einen weiteren Sonderfall bildete die Resolution 1373 des UN-Sicherheitsrates vom 28. September 2001, welche die Staaten aufforderte, ihre Geheimdienste zur Verfolgung des internationalen Terrorismus einzusetzen. Doch die übrige geheimdienstliche Tätigkeit fand und findet im weitgehend unregulierten Raum statt. Allenfalls das Recht der Staaten auf Selbstverteidigung steckt einen gewissen Handlungsrahmen ab.

Doch wer sind hier die Verantwortlichen? Die Geheimdienste selbst oder ihre staatlichen Auftraggeber? Nur äußerst selten – das ist meine zentrale These, gestützt auf den bisherigen Forschungsstand – handeln die Geheimdienste gegen den Willen der eigenen Regierungen beziehungsweise ohne deren Wissen.<sup>2</sup> Was uns rückblickend oftmals als unmoralisch und als eine Verletzung von Menschen- und Bürgerrechten erscheint, ist somit in aller Regel durch demokratische Regierungen legitimiert, sofern Parlamente und Justiz diese Handlungen nicht ausdrücklich für Unrecht erklärten. Nicht selten geschehen diese Dinge sogar im Einklang mit der mehrheitlichen demokratischen Öffentlichkeit.

Selbst wenn die Geheimagenten oder Polizisten gegenüber ihrem entsendenden Staat rechtmäßig handeln, bleibt die Frage nach der ethischen Rechtfertigung dieses Handelns. Das BND-Gesetz von 1990 sagt dazu in Artikel 2: «Der BND sammelt und verwertet Informationen/Daten ... über Vorgänge im Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind, wenn sie *nur auf diese Weise* zu erlangen sind. (...) Von mehreren geeigneten Maßnahmen hat der Bundesnachrichtendienst diejenige zu wählen, die den Betroffenen voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Eine Maßnahme darf keinen Nachteil herbeiführen, der *erkennbar außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg* steht.» (Hervorhebung W.K.) Ethisch vertretbar wäre somit, was Erfolg bringt bezüglich der äußeren Sicherheit der Bundesrepublik und dabei keinen unverhältnismäßigen Schaden anrichtet.

Die heftigsten öffentlichen Debatten über das unethische Handeln der Sicherheitsorgane findet man in den USA, die vermutlich unter den De-

mokratien die meisten Geheimdienstoperationen zu verzeichnen haben. Zugleich hat der amerikanische Kongreß und haben die amerikanischen Gerichte sowie die Presse einen ungewöhnlich breiten Zugang zu Informationen über diese Operationen. Beides muß zusammenkommen, um derart breite Diskussionen über ethische Fragen überhaupt möglich zu machen. Denn dort, wo es der Exekutive gelingt, die Fakten unter Verschuß zu halten, darf man nicht leichtfertig auf die Abwesenheit von unethischem Verhalten schließen.

### Das amerikanische Beispiel

Der erste große amerikanische Geheimdienstskandal, bei dem es hauptsächlich um ethische Fragen ging, begann im Dezember 1974. Damals berichtete die *New York Times* von Einsätzen der US-Bundespolizei (FBI), teilweise auch der CIA, gegen Aktivisten der schwarzen Bürgerrechtsbewegung sowie gegen die Protestbewegungen, welche sich gegen die amerikanische Kriegführung in Vietnam richteten. In großem Umfang wurden Telephone abgehört. Führende Persönlichkeiten dieser beiden Bewegungen wurden belästigt und durch falsche Anschuldigungen sowie durch die Offenlegung ihres Privatlebens in ihrer Ehre verletzt.<sup>3</sup> Durch parlamentarische Nachforschungen kam die FBI-Operation COINTELPRO ans Licht, die von 1956 bis 1971 gedauert hatte. Der Auftrag lautete, man solle alle Aktivitäten und Führer der genannten Bewegungen und Gruppen «offenlegen, stören, irreleiten, diskreditieren oder sonstwie zerstören».

Die amerikanische Öffentlichkeit reagierte empört. Wie konnten ihre Behörden zu derartigen Kampagnen mißbraucht werden? Wie konnten die Gesetze in so großem Umfang, über so viele Jahre verletzt werden? Es folgten weitere Enthüllungen, die schließlich den US-Kongreß dazu brachten, zwei Untersuchungsausschüsse einzurichten, in denen das Fehlverhalten beim FBI sowie bei der CIA ergründet werden sollte. Am bekanntesten wurden die «family jewels» der CIA – eine Liste von fragwürdigen und in den Augen der Öffentlichkeit unmoralischen Operationen oder geplanten Operationen, zu denen allerlei Mordkomplote gegen den kubanischen Staatschef Fidel Castro gehörten.<sup>4</sup>

Der Vorsitzende des Untersuchungsausschusses im Senat, Frank Church, bezeichnete damals die CIA als einen «rogue elephant on a ram-

page» (einen außer Kontrolle geratenen Rambo-Elefanten), doch in Wirklichkeit konnte nirgendwo der Nachweis erbracht werden, daß die CIA-Beamten ohne Auftrag oder zumindest eine wissentliche Duldung der politischen Entscheidungsträger, letztlich also der amerikanischen Präsidenten Eisenhower und Kennedy, gehandelt hatten. Da diese beiden Präsidenten zum Zeitpunkt der Untersuchungen bereits verstorben waren, wurden weder strafrechtliche noch politische Untersuchungen zu ihrer persönlichen Verantwortung eingeleitet. Und die Öffentlichkeit zog es vor zu glauben, daß die aufgedeckten illegalen und unmoralischen Pläne und Operationen allein den Geheimdiensten anzulasten seien.<sup>5</sup> Der Untersuchungsbericht formulierte diese von der Öffentlichkeit ebenso wie vom Kongreß nur allzugern verdrängte Wahrheit sehr zurückhaltend: «On occasion, intelligence agencies concealed their programs from those in higher authority; more frequently, it was the senior officials themselves who, through pressure for results, created the climate within which the abuses occurred.»<sup>6</sup>

Tatsächlich muß man die Suche nach den Verantwortlichen viel weiter ausdehnen, denn auch die für innere und äußere Sicherheit zuständigen Kongreßausschüsse waren informiert – oder hätten einschlägigen Hinweisen nachgehen können, was sie aber nicht taten. Das gilt sowohl für die «Vergehen» des FBI wie für jene der CIA. Man muß also hier von einem Versagen der parlamentarischen Kontrolle sprechen. Oder, was den historischen Umständen näherkommt, man muß feststellen, daß der amerikanische Kongreß, jedenfalls seine für die Kontrolle zuständigen Mitglieder, in diesen Operationen keine Verletzung der Menschenrechte und Gesetze sahen. Das trifft in besonderem Maße auf die genannten FBI-Operationen zu. Selbst die friedliche schwarze Bürgerrechtsbewegung eines Martin Luther King wurde erst lange Jahre nach seinem Tod 1968 zu einem Teil des politischen *main stream* der USA. Der ihm gewidmete Feiertag wurde im November 1983 gesetzlich festgelegt, gegen immer noch heftigen öffentlichen Widerstand.

Wie sehr auch die Untersuchungsausschüsse im Kongreß die «Vergehen» von FBI und CIA anprangerten, so ist doch nicht zu übersehen, daß die meisten Operationen noch kurze Zeit vorher toleriert wurden, ja sogar weithin konsensfähig waren. Festzuhalten ist auch, daß die 1976 fertiggestellten Kongreßberichte nicht zu Gerichtsverfahren gegen FBI- oder CIA-Beamte oder politisch Verantwortliche führten. Ihr Zweck war vielmehr der eines reinigenden Gewitters, welches die Arbeits- und Konsens-

fähigkeit dieser Sicherheitsorgane wiederherstellen sollte. Im Zusammenhang mit der amerikanischen Niederlage im Vietnamkrieg und der erzwungenen Abdankung von Präsident Nixon 1974 war diese Zielsetzung politisch plausibel.

So versteht man auch, warum die Kongreßausschüsse von den Sicherheitsdiensten keine komplette Offenlegung wirklich aller Programme und Operationen verlangten, sondern in komplizierten Verhandlungen mit dem Weißen Haus und so auch mit den betroffenen Diensten über eine nur selektive Freigabe verhandelten. Das vorgelegte Aktenmaterial sowie die Aussagegenehmigungen für Beamte stellten einen Vorabkompromiß dar, weshalb man die offengelegten Geheiminformationen nicht als eine vollständige Offenlegung wirklich *aller* Sachverhalte nehmen darf, die eventuell als ethisch, politisch und juristisch anstößig eingestuft werden konnten. Kurzum, der Kongreß wollte es gar nicht so genau wissen.

Interessanterweise untersuchte der Kongreß damals nur wenige geheimdienstliche Aktivitäten im Vietnamkrieg. Dabei war insbesondere das «Phoenix»-Programm der CIA, ausgeführt in Verbindung mit der südvietnamesischen Regierung sowie mit Personal der militärischen Geheimdienste, höchst umstritten. Es handelte sich um die Identifizierung des Führungsnetzwerkes der vietnamesischen Kommunisten, das aus Nordvietnam nach Südvietnam einsickerte, um dort gegen die USA und ihre Verbündeten zu kämpfen. Mit «Phoenix» und ähnlichen Operationen sollten diese Kader gezielt ausgeschaltet werden, was zu geschätzten 26 000 oder mehr Tötungen und Tausenden von Festnahmen führte.<sup>7</sup> Es könnten aber auch sehr viel mehr Tote gewesen sein, wenn man die zahlreichen unbeteiligten Zivilisten und Kinder hinzurechnet, die bei den Anschlägen auf mutmaßliche Kader umgebracht wurden. In jedem Fall ist zu fragen, ob derartige Operationen noch mit dem Kriegsvölkerrecht vereinbar waren.

Von dort läßt sich ein Bogen spannen zu den US-Geheimdienstoperationen gegen den islamistischen Terrorismus, vor allem nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001. Zu nennen ist die Inhaftierung von Terrorverdächtigen, hauptsächlich in Afghanistan und in Pakistan. Diese wurden auf dem US-Stützpunkt Guantánamo auf Kuba sowie in zahlreichen geheimen Gefängnissen außerhalb der USA festgehalten, ohne daß eine gerichtliche Aburteilung angestrebt wurde und ohne den Gefangenen den völkerrechtlich definierten Status von Kriegsgefangenen zu ge-

währen. Ihnen diesen Status zu verweigern mochte vertretbare Gründe haben, doch sie in einen gleichsam rechtlosen Zustand fallenzulassen, stieß innerhalb und außerhalb der USA weithin auf Unverständnis. Die zahlreichen Verlegungen der Gefangenen (*extraordinary renditions*) zwischen den Geheimgefängnissen und in die Obhut von Staaten, die nicht rechtsstaatlich zu nennen sind, wurden zunächst von der US-Regierung bestritten, sind jedoch nach diversen richterlichen und parlamentarischen Ermittlungen nicht mehr zu bezweifeln.<sup>8</sup>

Ebenso kontrovers ist, was der ehemalige hohe CIA-Beamte Charles Cogan als *offensive hunt strategy* bezeichnete.<sup>9</sup> Er befürchtete, daß die US-Geheimdienste nicht mehr darauf ausgerichtet seien, die geheimen Netzwerke der Islamisten auszuforschen sowie die geheime Unterstützung durch bestimmte Staaten, sondern daß es nunmehr um eine Strategie der gezielten Tötung von potentiellen Tätern und Drahtziehern gehe. Damit würden sie in den Dienst einer Präventivstrategie gestellt, analog zur präemptiven Sicherheitsstrategie vom 20. September 2002 für das Militär. Geheimdienstleute seien nicht mehr Sammler von Informationen, sondern hauptsächlich Jäger (daher der Begriff *offensive hunt*). Gleichwohl werde, so Cogan, das Sicherheitsdefizit der USA nicht behoben, weil es hauptsächlich im Fehlen eines effektiven Inlandsgeheimdienstes bestehe.

Nachdem für die US-Geheimdienste zwischen den 1970er Jahren und 1990er Jahren aus ethischen wie auch aus psychologisch-politischen Gründen ein Tötungsverbot galt, wurde nun der «Krieg gegen den Terror» als eine neue, im bisherigen Völkerrecht nicht vorgesehene Art der Kriegführung praktiziert. Geht man vom Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel aus, so ist zu fragen, ob die USA ähnlich stark wie der Staat Israel bedroht waren. Dort hat der Oberste Gerichtshof in mehreren Entscheidungen eine begrenzte Politik der gezielten Tötung von besonders gefährlichen Terroristen ausdrücklich erlaubt.

Hier tut sich ein schwer zu lösendes Problem auf. Wenn in einem freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat Parlament und Justiz gleichermaßen auf Sanktionen verzichten, läßt sich dann vom Fehlverhalten der Sicherheitsorgane sprechen? Man denkt an die Guantánamo-Häftlinge und ähnlich gelagerte Fälle, deren langjährige Tolerierung Bände spricht.

---

Mehr Informationen zu [diesem](#) und vielen weiteren Büchern aus dem Verlag C.H.Beck finden Sie unter: [www.chbeck.de](http://www.chbeck.de)