Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext

Erarbeitung von Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen zwecks Befragung der Kunden des Strategischen Nachrichtendienstes

Projektarbeit eingereicht an der
Universität Bern

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. iur. Andreas Lienhard**

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:

Dr. Christian Jenny

Papiermühlestrasse 20
3003 Bern

Bern, 30.11.2008

„Espionage occurs when governments are unable to acquire by other means information they deem important for national survival."
Hitz (2004): 179

Vorwort

Im Zusammenhang mit dem publik gewordenen Kauf gestohlener liechtensteinischer Bankdaten durch den deutschen Bundesnachrichtendienst (BND) charakterisierte ein hoher ehemaliger Mitarbeiter dessen Arbeitsgrundlage – und damit eines jeden Auslandnachrichtendienstes – mit den Worten, dass Nachrichtendienste nichts Illegales machen, „nur ein bisschen lügen, stehlen und betrügen" (Gujer 2008). Weil einem Nachrichtendienst erlaubt ist, was anderen Behörden aus gutem Grund verboten bleibt, überliess die deutsche Regierung den Ankauf gestohlener Bankdaten dem BND und betraute damit nicht direkt die Steuerverwaltung.

Nachrichtendienste stellen ‚spitzige' Instrumente dar, die mit Bedacht einzusetzen sind. Der Doyen der britischen Nachrichtendienstliteratur, R.V. Jones, formulierte in Anlehnung an das für Polizei und Streitkräfte gültige Prinzip der Verhältnismässigkeit („doctrine of minimum force") für Nachrichtendienste den Grundsatz des „minimum trespass" (Jones 1989: 56). Damit diese die Eingriffe in der Praxis tatsächlich minimal gehalten werden können, müssen Nachrichtendienste die Bedürfnisse der Entscheidträger, ihrer Kunden, möglichst genau kennen. Seit dem Fall der Berliner Mauer vor 19 Jahren sind sowohl das Umfeld, in denen sich die Nachrichtendienste bewegen als auch die zu befriedigenden Bedürfnisse komplexer geworden. Zudem gilt es, mit beschränkteren Ressourcen eine gestiegene Zahl von Abnehmern mit nachrichtendienstlichen Leistungen zu versorgen. Deshalb ist es unabdingbar zu wissen, ob die Dienste aus Sicht der Kunden auch das Richtige tun: Befriedigen sie die tatsächlichen Bedürfnisse und stellen den Entscheidträgern „adäquates Wissen" (Borchert 2005: 11) zur Verfügung oder erfüllen sie nur vermeintliche, die für die Kunden gar nicht nützlich sind?

Der neue Direktor des Strategischen Nachrichtendienstes (SND) hat sich zum Ziel gesetzt, den SND zu einer kundenbezogenen Organisation zu entwickeln und dafür ein Customer Relationship Management (CRM)-Projekt lanciert, mit Hilfe dessen die Kundenausrichtung des Dienstes verbessert werden soll. Im Rahmen desselben ist vorgesehen, die Kundenzufriedenheit und die Kundenbedürfnisse mittels einer Befragung zu ermitteln. In der vorliegenden Projektarbeit sollen die dafür nötigen Befragungsinstrumente erarbeitet werden. In der im Fortgang des MPA-Studiums vorgesehenen Masterarbeit sollen dann die Antworten ausgewertet und Gestaltungsoptionen abgeleitet werden. Die Ergebnisse der beiden Arbeiten fliessen als eigenständige Inputs in das CRM-Projekt ein.

Der Kollegin und den Kollegen aus dem Kernteam des Projekts danke ich für ihre Ideen und Anregungen. Meinem Team danke ich für die stete Unterstützung und dem damit verbundenen Mehraufwand während meines ersten Studienjahres. Mein Dank geht auch an meinen Vorgesetzten und die Direktion, ermöglichen Sie mir doch diese Weiterbildung. Ganz besonders danke ich meiner Frau für ihre stetige Unterstützung und für ihre Nachsicht für die entgangenen gemeinsamen Stunden.

Bern, im November 2008 Christian Jenny

Management Summary

Nachrichtendienste sehen sich heute, ähnlich wie die Unternehmenswelt, mit Veränderungen konfrontiert, die dazu führen, dass neben der guten Qualität ihrer Produkte auch die Zufriedenheit ihrer Kunden und die langfristige Kundenbeziehung immer wichtiger werden. Während das Leitbild des Strategischen Nachrichtendienstes (SND) die Kundenbedürfnisse und deren Erfüllung bereits heute ins Zentrum stellt, dominiert in der Praxis jedoch noch eine verkäuferzentrierte Sicht. Die Einhaltung der vorhandenen Qualitätsstandards wird denn auch vorwiegend selber beurteilt, nicht durch die Kunden.

Qualität ist jedoch nicht das, was ein Anbieter definiert, sondern das, was seine Kunden dafür halten. Je mehr Erwartungen und wahrgenommene Leistung übereinstimmen, desto höher ist der Grad der Kundenzufriedenheit. Wenn die Entscheidträger die Qualität und Relevanz definieren und nicht die Nachrichtendienste genügen interne Qualitätsstandards allein für die Beurteilung von deren Leistungen nicht. Zu wissen, wie die Kunden die Leistungen beurteilen muss deshalb auch für Nachrichtendienste prioritär sein.

Die nachrichtendienstliche Tätigkeit wird traditionell als Zyklus dargestellt. In der Realität weist der Zyklus diverse Schwächen auf, insbesondere wird der Kunde vom eigentlichen Prozess getrennt und das demselben inhärente Feedback fehlt meist. Der Zyklus wurde durch verschiedene Autoren weiterentwickelt, in erster Linie bezüglich der Verbesserung der Interaktion zwischen Kunden und Nachrichtendiensten mit dem Ziel, die Informationsbedürfnisse der Kunden vor allem mit Hilfe ihres Feedbacks besser erfüllen zu können.

Der Kundenzufriedenheit wurde im nachrichtendienstlichen Kontext bislang nur wenig Beachtung geschenkt. Weil die geforderten Ergebnisse der nachrichtendienstlichen Tätigkeit von den gesetzlichen Aufgaben über den längerfristigen Grundauftrag hin zu den kürzerfristigen Bedürfnissen der Abnehmer nachrichtendienstlicher Leistungen immer konkreter werden, nimmt die Gefahr zu, dass Erwartungen und Leistungswahrnehmung nicht übereinstimmen und damit auch die Kundenzufriedenheit niedrig ausfällt. Eine fehlende Kundenzufriedenheit wirkt sich jedoch negativ auf die langfristige Relevanz und damit die Wirksamkeit der Nachrichtendienste aus.

Die Bedeutung der Kundenzufriedenheit, der Vorrang des externen Qualitätsverständnisses und der Druck, die Produkte „verkaufen“ zu müssen, sind in der nachrichtendienstlichen Kultur noch kaum verankert. Mit der Einführung eines Customer Relationship Managements (CRM) soll sich dies für den SND ändern. Der bereits auf die Leistungserbringung „vom Kunden zum Kunden“ ausgerichtete nachrichtendienstliche Prozess bietet eine gute Grundlage für die Integration der Kunden- und Qualitätsorientierung in die nachrichtendienstliche Produktion. Das CRM erlaubt es zudem sicherzustellen, dass der SND besser antizipieren kann, was von ihm gefordert wird und im nachrichtendienstlichen Zyklus eine treibende Rolle wahrzunehmen. Es ist an ihm, die Kundenbedürfnisse zu konkretisieren und zu klären.

Weil Nachrichtendienste über besondere Mittel verfügen, gilt es bei der starken Ausrichtung auf den Kunden zu verhindern, dass diese für nicht legitime Zwecke eingesetzt oder deren Produkte „politisiert“ werden. Dieses Risiko lässt sich durch die Kaskade von den gesetzlichen Aufgaben (ZNDG) über den längerfristigen Grundauftrag (des Bundesrates) hin zu den

einzelnen Bedürfnissen und durch die transparente Leistungserbringung vermindern. Die Einhaltung produktbezogener Qualitätsstandards, z.B. jener der Objektivität, widersprechen der Erfüllung legitimer Bedürfnisse nicht zwingend, denn letztlich müssen Nachrichtendienste sowohl objektiv als auch relevant sein.

In der Untersuchung wurden ausgehend vom nachrichtendienstlichen Prozess acht Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen für die Beurteilung der nachrichtendienstlichen Leistungserbringung herausgearbeitet: Kundenbedürfnis, Einbeziehung der Kunden, (Produkte-) Qualität, Pünktlichkeit, Brauchbarkeit/Nutzen, tatsächliche Nutzung, Relevanz und (Kunden-) Zufriedenheit. Dabei handelt es sich um die Eigensicht des Anbieters (interne Qualität). Die externe Qualität aus Kundensicht gilt es mittels einer Kundenbefragung zu ermitteln. Diese hat zum Ziel, die Zufriedenheit sowie die Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden des SND zu ermitteln.

Die Instrumente für diese Befragung werden in der vorliegenden Projektarbeit erarbeitet. Die Erhebung soll sowohl quantitative als auch qualitative Ergebnisse liefern, was mit einem zweistufigen Vorgehen angestrebt wird: In einem ersten Umgang werden mittels einer schriftlichen Umfrage vorwiegend quantitative Ergebnisse erfasst (Vollerhebung unter allen Kunden). Auf der Basis dieser Ergebnisse werden mit ausgewählten Kunden in mündlichen Interviews erkannte Anforderungen, Bedürfnisse und Probleme qualitativ vertieft (Teilerhebung mit willkürlicher Stichprobenziehung). Die Auswertung der Befragung und die Erarbeitung von Gestaltungsoptionen als Input für das CRM-Projekt folgen im Rahmen der anstehenden Masterarbeit.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort **1**
Management Summary **2**
Inhaltsverzeichnis **4**
Abbildungsverzeichnis **5**
Tabellenverzeichnis **6**
Abkürzungsverzeichnis **7**
1 Einleitung **8**
1.1 Problemstellung und Relevanz des Themas 8
1.2 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes 10
1.3 Zielsetzung der Arbeit 11
1.4 Methodisches Vorgehen 12
1.5 Aufbau der Arbeit 13
2 Festlegung der Untersuchungsziele und Zielgruppe(n) **15**
2.1 Problemstellung 15
2.2 Zu befragende Zielgruppe 15
2.3 Praxis: Übersicht über bereits vorhandene Daten 16
3 Explorative Voruntersuchung: Qualität und Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext **18**
3.1 Der nachrichtendienstliche Zyklus 18
3.2 Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext 20
3.2.1 Definition und Entstehung von Kundenzufriedenheit 20
3.2.2 Auswirkungen der Kundenzufriedenheit 24
3.3 Qualität als Basis der Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext 25
3.3.1 Kundenzufriedenheits- und Qualitätsdimensionen von Dienstleistungen. 25
3.3.2 Nachrichtendienstspezifische Qualitäts- und Kundenzufriedenheits-dimensionen in der Praxis 26
3.3.3 Nachrichtendienstspezifische Qualitäts- und Kundenzufriedenheits-dimensionen in der Literatur 27
3.3.4 Nachrichtendienstliche Qualitätsdimensionen aus interner Sicht 28
4 Konzeption der Untersuchung **32**
4.1 Wahl der Befragungsform 32
4.2 Aufbau des Fragebogens, Formulierung der Fragen und Befragungsinhalt 33
4.3 Auswahl der Befragungsteilnehmer 34
5 Ergebnisse und weiteres Vorgehen **35**
6 Literaturverzeichnis **37**
7 Selbstständigkeitserklärung **40**
8 Über den Autor **41**

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Der nachrichtendienstliche Zyklus 8
Abbildung 2: Die sechs Phasen einer fundierten Studie zur Kundenzufriedenheit 12
Abbildung 3: ND-Zyklus mit dem Nachrichtendienst als treibende Kraft 19
Abbildung 4: Der überlagerte nachrichtendienstliche Prozess 19
Abbildung 5: Der neue ND-Zyklus 20
Abbildung 6: Zusammenhang zwischen Erwartung, Wahrnehmung und Zufriedenheit 21
Abbildung 7: „Gap“-Modell 22
Abbildung 8: Qualität und Kundenzufriedenheit 22
Abbildung 9: Gestaltung des Informationsangebots im Spannungsfeld zwischen Nachfrage und Bedarf 23
Abbildung 10: Dem „Blueprinting“ zugrunde liegender vereinfachter ND-Prozess 26
Abbildung 11: Auftragserteilung an den SND 26
Abbildung 12: Verfahren zur Bewertung der Kundenzufriedenheit 32

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zusammenstellung der Qualitätsdimensionen 29
Tabelle 2: Beschreibung und Operationalisierung der Qualitätsdimensionen 30

Abkürzungsverzeichnis

BFM	Bundesamt für Migration (EJPD)
BND	Bundesnachrichtendienst (Auslandnachrichtendienst der Bundesrepublik Deutschland)
CAF	Common Assessment Framework
CIA	Central Intelligence Agency (Auslandnachrichtendienst der USA)
CRM	Customer Relationship Management
DSP	Direktion Sicherheitspolitik (VBS)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FEDPOL	Bundesamt für Polizei (EJPD)
FSTA	Führungsstab der Armee (VBS)
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation der Geschäftsprüfungskommissionen
LGSi	Lenkungsgruppe Sicherheit
ND	Nachrichtendienst, nachrichtendienstlich
PD	Politische Direktion (EDA)
POLS	Politisches Sekretariat (EDA)
SiA	Sicherheitsausschuss des Bundesrats
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft (EVD)
SND	Strategischer Nachrichtendienst (VBS)
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
ZNDG	Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes

1 Einleitung

1.1 Problemstellung und Relevanz des Themas

Der Strategische Nachrichtendienst (SND) beschafft als Auslandnachrichtendienst der Schweiz „sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen über das Ausland und werte[t] sie zuhanden der Departemente und des Bundesrates aus“ (Art. 1 Bst. a. ZNDG). Mit dem Erkennen von Bedrohungen, Herausforderungen oder auch Chancen, frühzeitigen Warnungen vor Krisen und Beurteilungen über mögliche sicherheitspolitische Entwicklungen liefert der SND Grundlagen für eine breit abgestützte Entscheidfindung und trägt dazu bei, die Handlungsfreiheit der Staatsführung zu bewahren und zu erweitern (Bundesrat 2007: 1490, 1492).
Aufbauend auf der gesetzlichen Aufgabe und dem durch den Gesamtbundesrat verabschiedeten Grundauftrag an den SND bilden die konkreten Informationsbedürfnisse der Entscheidträger in Politik und Verwaltung den Ausgangspunkt der nachrichtendienstlichen Tätigkeit: Dabei werden Informationen beschafft, ausgewertet, zu nachrichtendienstlichen Erkenntnissen synthetisiert, in nachrichtendienstliche Produkte verarbeitet und diese verbreitet. Dieser Ablauf wird als „nachrichtendienstlicher Zyklus“ oder „ND-Zyklus“ bezeichnet:

Abbildung 1: Der nachrichtendienstliche Zyklus (SND 2008: 31)

Ob ein Nachrichtendienst seine Aufgabe wahrnehmen kann, die Unsicherheit der Entscheidträger, bzw. von deren vorbereitenden Instanzen zu reduzieren und ihnen eine breiter abgestützte Entscheidfindung zu ermöglichen, hängt daher wesentlich davon ab, ob und wie konkret deren Informationsbedürfnisse bekannt sind oder nicht. In der Praxis werden diese, wenn überhaupt, jedoch meist nur sehr vage formuliert, weshalb die Berichterstattung in der Regel nur auf einem sehr generellen Wissen um die Interessen der Entscheidträger oder auf von den Analysten vermuteten Bedürfnissen beruht.[1] Dies ist primär auf zwei Gründe zurückzuführen:

[1] In einem Memorandum an den damaligen amerikanischen Sicherheitsberater Henry Kissinger stellte ein Mitarbeiter des National Security Councils fest, die Auswahl für das tägliche Briefing für den Präsidenten beruhe „mainly on very general knowledge of what is of interest to the President“ (Evaluation of the Process Leading to the President's Morning Intelligence Reading Package, memorandum for Henry A. Kissin-

1. Nachrichtendienste verfügen über Mittel und Methoden zur Informationsbeschaffung, welche über jene anderer Bundesstellen hinausgehen. Sie erlauben es ihnen, Informationen zu beschaffen, die letztere aufgrund ihrer Rechtsgrundlagen und Mittel nicht selber erhalten können (Bundesrat 2007: 1492).[2] Um vorhandene Informationszugänge zu bewahren und um die eigenen Mitarbeitenden, die benutzten menschlichen Quellen sowie die eingesetzten technischen Mittel und Methoden zu schützen, machen Nachrichtendienste gegenüber der Öffentlichkeit keine Angaben über Kontakte zu ausländischen Nachrichtendiensten, Quellen, Budget, Personal und Detailstrukturen (SND 2008: 29). Diese bewusste Zurückhaltung (vor 15 Jahren noch eine bewusste Abschottung) hat zwei Konsequenzen: Einerseits ist das Bild der Nachrichtendienste und ihrer Tätigkeiten in der Öffentlichkeit durch Spionageromane und -filme romantisch verklärt oder als Folge von Skandalen negativ behaftet, und andererseits sind die Entscheidträger in Politik und Verwaltung nur ungenügend über die Fähigkeiten und Grenzen der für sie tätigen Nachrichtendienste informiert:[3]

   > „[T]hey have unrealistic expectations about what intelligence can do for them […] And when they do learn the limitations, they are inevitably disappointed. […] although intelligence can tell them a great deal, it only rarely […] provides the kind of unambiguous and timely information that can make day-to-day decisions simpler and less risky." (Gates 1997: 567f.)

   Die Trennung zwischen Nachrichtendiensten und Politik ist auch gewollt. Damit soll einerseits sichergestellt werden, dass die Dienste die Entscheidfindung unterstützen, nicht aber selber „Politik machen", und andererseits, dass die Dienste den Entscheidträgern nicht „nach dem Mund reden", die nachrichtendienstlichen Produkte also nicht „politisiert" werden (dazu Lowenthal 2000: 3f.).
2. Entscheidträger wissen sehr oft nicht, was sie überhaupt benötigen. Aber sie wissen es, sobald sie das Ergebnis vor sich haben (eine nach Herman (1996: 293) Henry Kissinger zugeschriebene Bemerkung).[4] Somit fällt es ihnen vielfach schwer, klare Bedürfnisse zu

---

ger from A.W. Marshall, March 18, 1970 [Online: http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/mr/031870_pdb.pdf, 3. Januar 2008]).

[2] Dazu verfügen Nachrichtendienste „als einzige Bundesstellen über gesetzliche Grundlagen, die ihnen erlauben, präventiv und entsprechend dem jeweiligen Gesetzeszweck im In- und Ausland Informationen zu beschaffen, die nicht öffentlich zugänglich sind, die staatliche oder nichtstaatliche Akteure geheim zu halten versuchen und deren Beschaffung Eingriffe in menschen- oder verfassungsrechtlich geschützte Grundrechte (Persönlichkeitsrechte) nach sich ziehen können. Diese Kompetenzen werden ausschliesslich im Rahmen der bestehenden Rechtsgrundlagen und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns ausgeübt" (Bundesrat 2007: 1492f.). Ähnlich der von R.V. Jones formulierte Grundsatz des „minimum trespass" (Jones 1989: 56). Dieses Dilemma wird durch die Kontroverse um den Kauf gestohlener liechtensteinischer Bankdaten durch den deutschen Bundesnachrichtendienst und deren Weiterleitung an die Steuerbehörden im Frühjahr 2008 sehr gut illustriert.

[3] Eine der seltenen Ausnahmen ist George H. W. Bush, von 1989 bis 1993 US-Präsident, der 1976 die Central Intelligence Agency knapp ein Jahr lang leitete.

[4] Diese in der amerikanischen Rechtsprechung berühmte Bemerkung wurde von Associate Justice Potter Stewart vor dem Obersten Gericht gemacht, als er sich zum pornographischen Inhalt eines Kinofilms wie folgt äusserte: „I shall not today attempt further to define the kinds of material I understand to be embraced within that shorthand description; and perhaps I could never succeed in intelligibly doing so. But *I know it when I see it,* and the motion picture involved in this case is not that [Hervorhebung durch den Verfasser]" *(Jacobellis v. Ohio,* 378 U.S. 184 (1964)) [Online: http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=us&vol=378&invol=184, 4. November 2008]. Lowenthal (2000: 93) schreibt diese Formulierung fälschlicherweise Associate Justice Byron White zu.

formulieren, die zudem auf ihrem Gang durch die Bürokratie verwässert werden können. Darüber hinaus werden zusätzliche Aussenstehende gerade bei heiklen Entscheiden oder Situationen nur ungern involviert. Als Folge davon kennen Nachrichtendienste die aktuellen Prioritäten und tatsächlichen Bedürfnisse der Entscheidträger vielfach zu wenig genau, um für die relevanten Fragen Informationen und Erkenntnisse zeitgerecht einbringen zu können. Schliesslich erhalten Nachrichtendienste nur selten ein Feedback der Entscheidträger auf die von ihnen erstellten Produkte, was wiederum die Beurteilung der eigenen Leistung und eine verbesserte Ausrichtung auf deren zukünftige Bedürfnisse und somit die Fokussierung der beschränkten Ressourcen auf die wichtigen und relevanten Fragestellungen und damit auch das Erzielen einer möglichst effektiven Wirkung durch die nachrichtendienstliche Tätigkeit erschwert.

1.2 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Die Unternehmenswelt sieht sich heute fünf Entwicklungen gegenüber, die diese tiefgreifend verändern: einem zunehmend intensivierten Wettbewerb (Globalisierung, wachsende Produktekomplexität), technologischen Veränderungen (neue Kommunikations- und Vertreibskanäle), einem fundamental gewandelten Konsumentenverhalten (unter anderem Mobilität, höherer Informiertheitsgrad, gestiegenes Anspruchsniveau), dem Bedeutungsgewinn von Dienstleistungen und dem Wandel von der Qualitätssicherung zum umfassenden Qualitätsmanagement (Schneider/Kornmeier 2006: Kap. 1.1). Für die Unternehmenswelt gewinnt in diesem Umfeld die Kundenzufriedenheit als Basis für den langfristigen ökonomischen Erfolg an Bedeutung. Es findet ein Paradigmen- oder Perspektivenwechsel statt, weg vom transaktions- oder produkteorientierten hin zum beziehungsorientierten Marketing. Das beziehungsorientierte Marketing rückt die langfristige Kundenbeziehung in den Mittelpunkt (Schneider/Kornmeier 2006: 13f.).

Zwischen der Welt der Nachrichtendienste und der Unternehmenswelt gibt es trotz aller Unterschiede auch Parallelen:

- Sicherheitspolitik umfasst heute als Folge von Globalisierung und Vernetzung mehr als nur Militärpolitik. Die durch die Nachrichtendienste zu beantwortenden Fragestellungen sind dadurch komplexer geworden (vgl. Borchert/Hofmeister (2005: 78ff.) für eine gute und konzise Darstellung der veränderten Umfeldbedingungen der Nachrichtendienste und deren Konsequenzen).
- Das Verhalten der Entscheidträger hat sich mit dem technologischen Fortschritt ebenfalls verändert.
- Die Abnehmer von nachrichtendienstlichen Produkten sind, wie für Dienstleistungen typisch, als „externer Faktor“, d.h. als Auftraggeber und Informationslieferant, an der nachrichtendienstlichen Produktion beteiligt (Schneider/Kornmeier 2006: 10f.).
- Nachrichtendienste stehen, wie Unternehmen auch, im Wettbewerb – im Wettbewerb mit anderen verwaltungsinternen und -externen Informationsanbietern um die beschränkte Aufmerksamkeit und Zeit der Entscheidträger (und ihrer vorbereitenden Instanzen).

Nachrichtendienste sind heute denn auch „verstärkt gefordert, ihren Mehrwert unter Beweis zu stellen“ (Borchert/Hofmeister 2005: 79). Für Nachrichtendienste wird in diesem Umfeld

neben der guten Qualität ihrer Produkte auch die Zufriedenheit ihrer Kunden[5] und die langfristige Kundenbeziehung wichtig. Wenn Nachrichtendienste das Ziel verfolgen, „nützliches Material zu ‚verkaufen'" (vgl. Herman 1996: 294), so streben sie damit nicht die Sicherung ihres wirtschaftlichen Erfolgs an, sondern die längerfristige Sicherung der eigenen Relevanz. Die Politik kann auch ohne Nachrichtendienste existieren, Nachrichtendienste können jedoch nicht ohne Politik bestehen (vgl. Lowenthal 2000: 130).
Bereits heute stellt das Leitbild des SND die Kundenbedürfnisse und deren Erfüllung ins Zentrum des Denkens und Handelns des Dienstes. In der Praxis dominiert jedoch noch eine verkäuferzentrierte Sicht. Mit der Einführung eines Customer Relationship Managements (CRM) will der neue Direktor des SND den in der Strategie angelegten Paradigmenwechsel von der traditionellen, angebotsgetriebenen Verkäufer- bzw. Produktekultur zu einer nachfragegetriebenen Käufer- bzw. Kundenkultur vorantreiben. Zu wissen, wo die Kunden stehen, was sie wollen und wie sie die Leistungserbringung der Nachrichtendienste beurteilen „should be a priority within any intelligence function" (Johnson 1999: 8). Dass nicht nur der SND dies so beurteilt, zeigt auch die vom Direktor der amerikanischen Nachrichtendienste in der *Vision 2015* geforderte „Customer-Driven Intelligence" mit der Zielsetzung, im Jahr 2015 zu mehr Fragestellungen für eine grössere Zahl von Kunden als bisher eine massgeschneiderte Unterstützung auf interaktiver Basis zukommen zu lassen (DNI 2008).

1.3 Zielsetzung der Arbeit

Die Realisierung des CRM SND wird durch ein Projektteam vorbereitet. Dieses soll die konzeptionellen Grundlagen für die Definition und Umsetzung erarbeiten und Empfehlungen zuhanden der Geschäftsleitung SND formulieren. Das Projekt sieht unter anderem vor, die Zufriedenheit sowie die Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden des SND zu ermitteln. Damit erfüllt der SND auch eine Vorgabe des Bundesrats, nach welcher die Nachrichtendienste den Empfängern ihrer Produkte regelmässig Gelegenheit geben sollen, sich zu diesen zu äussern (Bundesrat 2007: 1492).
In der vorliegenden Projektarbeit soll das in der Literatur für die Unternehmenswelt bereits erarbeitete Instrumentarium zur Beschreibung der Kundenzufriedenheit und zur Bewertung derselben auf die öffentliche Verwaltung bzw. den Nachrichtendienst angewendet werden. Der Fokus der vorliegenden Projektarbeit liegt deshalb

1. im Herausarbeiten der Nachrichtendiensten eigenen Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen und darauf basierend
2. im Entwickeln der für die Untersuchung der Zufriedenheit und Bedürfnisse der Kunden des SND benötigten Befragungsinstrumente.

Die Antworten sollen in der im Fortgang des MPA-Studiums vorgesehenen Masterarbeit ausgewertet und die Ergebnisse zu Gestaltungshinweisen verdichtet werden. Dabei wird dem Herausarbeiten jener Aspekte, mit welchen die Kunden zufrieden sind und mit welchen nicht, sowie dem Identifizieren neuer Lösungen besondere Beachtung zu schenken sein, um einen

[5] Im nachrichtendienstlichen Sprachgebrauch wird von „Kunden", „Produkten" und „Produktion" gesprochen (vgl. Herman 1996: 294 und Krizan 1999: vii). Mit „Kunde" sind stets Kundinnen *und* Kunden gemeint.

Beitrag zur Schaffung einer ergebnis- und kundenorientierten Organisation und zur Verbesserung der Qualität der Leistungserbringung leisten zu können (Johnson 1999: 5).

1.4 Methodisches Vorgehen

Das methodische Vorgehen folgt den sechs Phasen einer fundierten Studie zur Kundenzufriedenheit nach Schneider/Kornmeier (2006). Dieses Instrument wird mit Inputs und Erkenntnissen aus dem praxisorientierten Handbuch über Befragungen im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung von Hardmeier/Schloet (1998) und weiterer Literatur ergänzt.

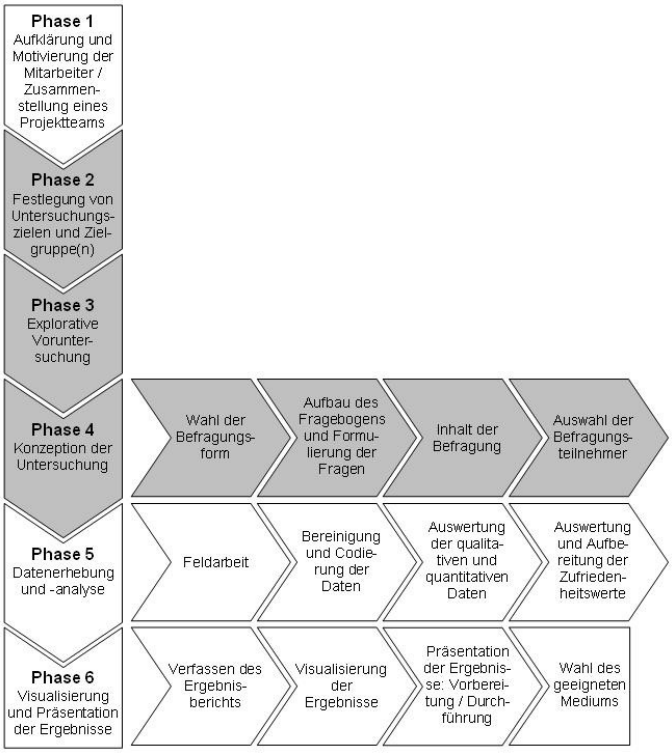

Abbildung 2: Die sechs Phasen einer fundierten Studie zur Kundenzufriedenheit (Schneider/Kornmeier 2006: 97) [die in dieser Projektarbeit behandelten Phasen durch den Verfasser grau unterlegt]

Das gewählte Vorgehen lässt sich damit begründen, dass die von Schneider/Kornmeier (2006) in Phase 3 vorgesehene Problemdefinition es erlaubt, die für diesen Anwendungsfall nötigen Grundlagen zu erarbeiten: Wissenschaftliche Arbeiten über nachrichtendienstliche Tätigkeiten sind vor allem im angelsächsischen Sprachraum und insbesondere in den USA verbreitet. Die Reformdiskussion im Rahmen der Ausrichtung der Nachrichtendienste auf „neue Risiken und Gefahren“ nach dem Ende des Kalten Kriegs sowie die Untersuchung der den Anschlägen vom 11. September und dem Irakkrieg von 2003 vorangegangenen „intelligence failures“ hat zu einer Vielzahl von offiziellen Berichten und Publikationen ehemaliger ND-Mitarbeitender und Wissenschaftler geführt.[6] Das Fach „intelligence studies“ wird heute an zahlreichen ame-

[6] Sehr oft handelt es sich bei diesen „Intelligence failures“ zumindest teilweise auch um „Failures of politics“, so z.B. die Anschläge vom 11. September 2001 oder die Einschätzungen bezüglich des Vorhandenseins von Massenvernichtungswaffen im Irak im Frühjahr 2003; vgl. dazu insbesondere den sog. *9/11 Commission Report* (Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States.

rikanischen Universitäten angebotenen. Im deutschsprachigen Raum ist die wissenschaftliche Literatur viel weniger umfangreich. In dieser in den letzten Jahren stark gewachsenen Literatur wird viel darüber geschrieben, was Nachrichtendienste mit welchen Mitteln und Prozessen tun sollten, aber kaum etwas über das Erfassen von Kundenbedürfnissen und die Beurteilung der Leistungserbringung von Nachrichtendiensten. Ergebnisse vergleichbarer Befragungen durch andere Nachrichtendienste sind keine bekannt. Dies, weil detaillierte Angaben über Kunden und deren Bedürfnisse grundsätzlich ebenfalls unter jene Informationen fallen, die Nachrichtendienste geheim halten wollen, um Rückschlüsse auf ihre Tätigkeiten zu verhindern.

1.5 Aufbau der Arbeit

Die nach Schneider/Kornmeier (2006) in Phase 2 vorgesehene Festlegung der Untersuchungsziele und Zielgruppe(n) ist bereits im Rahmen des CRM-Projekts erfolgt. Als Hintergrund für den mit dem SND nicht vertrauten Leser werden in *Kapitel 2* Problemstellung, zu befragende Zielgruppen und aktuelle Praxis skizziert.
Kapitel 3 dient der Erhellung und Strukturierung des Problemfelds mittels einer explorativen Voruntersuchung (Phase 3). In dieser wird ermittelt,

- welche Erwartungen die Kunden an den SND sowie an dessen Produkte stellen und
- welche Faktoren die Entscheidung beeinflussen, den SND mit der Erstellung eines Produktes zu beauftragen (nach Schneider/Kornmeier 2006: 103).

Aufgrund der Herausarbeitung der Nachrichtendiensten eigenen Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen wird in *Kapitel 4* der Befragungsansatz konkretisiert (Phase 4). In diesem werden die Befragungsform festgelegt, der Fragebogen aufgebaut und die Fragen formuliert, der Befragungsgegenstand geklärt sowie die Befragungsteilnehmer ausgewählt (Schneider/Kornmeier 2006: 105ff.). Schliesslich werden in *Kapitel 5* die Ergebnisse der Projektarbeit zusammengefasst und das weitere Vorgehen skizziert.

Zusammenfassung des Kapitels:

Ob ein Nachrichtendienst die Unsicherheit der Entscheidträger reduzieren und ihnen eine breiter abgestützte Entscheidfindung ermöglichen kann, hängt wesentlich davon ab, ob und wie konkret deren Informationsbedürfnisse bekannt sind oder nicht. In der Praxis werden diese, wenn überhaupt, jedoch meist nur sehr vage formuliert, weshalb die Berichterstattung in der Regel nur auf einem sehr generellen Wissen um die Interessen der Entscheidträger oder auf vermuteten Bedürfnissen beruht.

Nachrichtendienste sehen sich heute, ähnlich wie die Unternehmenswelt, mit Veränderungen konfrontiert, die dazu führen, dass neben der guten Qualität ihrer Produkte auch die Zufriedenheit ihrer Kunden und die langfristige Kundenbeziehung immer wichtiger werden. Bereits heute stellt das Leitbild des SND die Kundenbedürfnisse und deren Erfüllung ins Zentrum. In der Praxis dominiert jedoch noch eine verkäuferzentrierte Sicht.

Washington, DC 2004 [Online: http://www.gpoaccess.gov/911/pdf/fullreport.pdf, 2. Januar 2008]), den sog. *WMD Commission Report* (2005) und den sog. *Butler Report* (Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction. Report of a Committee of Privy Councellors, London 2004 [Online: http://www.butlerreview.org.uk/report/report.pdf, 2. Januar 2008]).

Mit der Einführung eines Customer Relationship Managements soll der in der Strategie angelegte Paradigmenwechsel von der traditionellen, angebotsgetriebenen Verkäufer- bzw. Produktekultur zu einer nachfragegetriebenen Käufer- bzw. Kundenkultur realisiert werden.

CRM-Projekt sieht unter anderem vor, die Zufriedenheit sowie die Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden des SND zu ermitteln. In der vorliegenden Projektarbeit werden die dafür nötigen Befragungsinstrumente erarbeitet.

2 Festlegung der Untersuchungsziele und Zielgruppe(n)

2.1 Problemstellung

Die vorgesehene Kundenbefragung soll neben der Leistungskontrolle und *Bilanzierung* im Sinne einer Bestandesaufnahme (Zufriedenheit, Verhalten und Wissen) vor allem auch der Wirkungskontrolle und *Verbesserung* im Sinne der Bedürfnisabklärung dienen (Hardmeier/ Schloeth 1998: 20ff.). In der Kundenbefragung werden die Zufriedenheit mit der bisherigen Leistungserbringung und die Bedürfnisse und Erwartungen externer Kunden erfragt, weshalb interne Kunden nicht in diese Untersuchung einbezogen werden. Aufgrund der Ergebnisse sollen in einem weiteren Schritt mögliche Konsequenzen für Produkte, Bearbeitungsprioritäten und Prozesse des SND aufgezeigt werden.

2.2 Zu befragende Zielgruppe

Das Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes[7] umschreibt die Kunden des SND mit den Departementen und dem Bundesrat (Art. 1 Bst. a. ZNDG). Die Politik des Bundesrats für die Nachrichtendienste der Schweiz (Bundesrat 2007: 1492) nennt als Kunden „primär den Bundesrat, die Departemente, die Organe der sicherheitspolitischen Führung (Sicherheitsausschuss des Bundesrats und sein Stab, Lenkungsgruppe Sicherheit) sowie die militärische Führung“.[8] Eine besonders enge Zusammenarbeit sollen die Nachrichtendienste mit dem EDA pflegen. Seitens SND wird auch mit Dienststellen in VBS (DSP, FSTA), EJPD (FEDPOL, BFM) und EVD (SECO) eine enge Kooperation angestrebt.

In der einen oder anderen Form bedient der SND heute ca. 200 Kunden aus allen Departementen mit Produkten. Diese sollen zur Erreichung des Untersuchungsziels befragt werden. Damit lässt sich sicherstellen, dass Bedürfnisse und Zufriedenheit der heterogen zusammengesetzten Kunden (vom Bundesrat bis zum Sachbearbeiter in verschiedenen Departementen) und unter Berücksichtigung der „multipersonalen Zufriedenheit“ möglichst breit erfasst und gemessen werden können, nicht nur an einer einzigen Stelle eines Departements oder Amtsstelle (vgl. Schneider/Kornmeier 2006: 101).

---

[7] Der „zivile Nachrichtendienst“ umfasst den Dienst für Analyse und Prävention (DAP) als Inlandnachrichtendienst und den Strategischen Nachrichtendienst als Auslandnachrichtendienst. Der Militärische Nachrichtendienst (MND) fällt nicht darunter.

[8] Der Sicherheitsausschuss des Bundesrates umfasst den Vorsteher des VBS und die Vorsteherinnen von EDA und EJPD. Der Lenkungsgruppe Sicherheit gehören als ständige Mitglieder der Bundesratssprecher, der Staatssekretär EDA, der Chef des Politischen Sekretariats des EDA, der Direktor des Bundesamts für Polizei, der Chef des Bundessicherheitsdienstes, der Direktor des Bundesamts für Migration, der Chef des Dienstes für Analyse und Prävention, der Direktor der Direktion für Sicherheitspolitik, der Chef der Armee, der Direktor des Bundesamts für Bevölkerungsschutz, der Oberzolldirektor, der Staatssekretär EVD, eine Vertretung des Stabs des Bundespräsidenten, der Chef des Stabs SiA und eine Vertretung der Kantone sowie der Direktor SND an (der hier natürlich nicht als SND-externer Primär-Kunde betrachtet wird) (Art. 2 und 6 der Verordnung über die Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrats).

2.3 Praxis: Übersicht über bereits vorhandene Daten

Zur Beurteilung des im Rahmen der Leistungserbringung erreichten nachrichtendienstlichen Mehrwerts (ND-Mehrwert) wurden in der Strategie des SND interne Qualitätsstandards definiert. Der neue Direktor SND erwartet, dass die Produkte des SND dem Grundsatz der „ND-Excellence“ gerecht werden. In den Grundsätzen der Politik des Bundesrats für die Nachrichtendienste der Schweiz sind ebenfalls Kriterien für die Beurteilung der nachrichtendienstlichen Produkte formuliert, aber nicht genauer umschrieben (Bundesrat 2007: 1492).[9]
In der Praxis wird sehr stark Gewicht auf die Selbstbeurteilung objektiver Qualitätskriterien wie unter anderem die Faktentreue gelegt. Die Beurteilung dieser Standards durch die Kunden wurde jedoch bislang nicht systematisch ermittelt:

- 2002 wurde erstmals eine schriftliche Befragung der Kunden des SND durchgeführt. Gefragt wurde nach deren Zufriedenheit und allfälligen Änderungswünschen. Die Befragung zeigte auf, dass die Kunden mit der Berichterstattung grundsätzlich zufrieden waren und primär wünschten, dass diese möglichst konkret ausfalle und einen hohen Aktualitätsbezug aufweise. Diese Umfrage war massgebend für die Institutionalisierung und Weiterentwicklung des Production Managements im SND. Das breit angelegte Konzept, das einen verstärkten aktiven Dialog mit den Kunden vorsah, wurde seither jedoch nur teilweise und nicht systematisch umgesetzt und verstärkte im Gegenteil die „verkäuferzentrierte“ Sicht auf die Qualität noch zusätzlich. Die verbreiteten Vorbehalten auf Seiten der Analysten, ihre Produkte bei den Kunden zu „verkaufen“ werden durch eine Bemerkung in Treverton (2001: 180) gut illustriert, der einen ungenannten Analysten mit folgendem Ausspruch zitiert: „If I’d wanted to sell schoes, I’d have done that. I became an analyst because I wanted to reflect, not hawk my wares in downtown Washington“.
- Längeren Analysen wird ein kurzer Fragebogen (vier Fragen) beigelegt. In diesem werden die Leserinnen und Leser dazu aufgefordert, mittels vorgegebener Antworten das Produkt gesamthaft und den Nutzen zu bewerten sowie Verbesserungsvorschläge, Themenwünsche oder Bemerkungen anzufügen. Der Rücklauf fällt jedoch nur sehr sporadisch aus und das Feedback erlaubt weder systematische Rückschlüsse auf die Kundenzufriedenheit noch das Erkennen bestehender oder neuer Kundenbedürfnisse. Die Möglichkeit, Verbesserungsmöglichkeiten oder Themenwünsche anzubringen, wurde bisher nicht genutzt.
- An den wöchentlichen Abteilungssitzungen der Auswertung wird seit einigen Jahren das Standardtraktandum „Kundenengineering“ behandelt. Dieses dient dazu, im Verlauf der vergangenen Woche an die Teilnehmer herangetragenes Kundenfeedback einzubringen. Auch dieser Input erfolgt nur sporadisch.

Zusammenfassung des Kapitels:

In der Praxis wird die Einhaltung der bestehenden internen Qualitätsstandards vorwiegend durch eine Selbstbeurteilung überprüft. Die Beurteilung dieser Standards durch die Kunden wurde jedoch bislang weder systematisch ermittelt noch wurden vor-

[9] Diese Standards werden in Kap. 3.3.2 näher ausgeführt.

handene Feedbackinstrumente von diesen regelmässig genutzt. Die vorgesehene Kundenbefragung dient neben der Leistungskontrolle und Bilanzierung im Sinne einer Bestandesaufnahme (Zufriedenheit, Verhalten und Wissen) vor allem auch der Wirkungskontrolle und Verbesserung im Sinne der Bedürfnisabklärung.

3 Explorative Voruntersuchung: Qualität und Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext

Im der explorativen Voruntersuchung (Phase 3) gilt es, so Schneider/Kornmeier (2006: 103), das Problemfeld zu erhellen und zu strukturieren. Dazu wird ermittelt,

- welche Erwartungen die Kunden an den SND sowie an dessen Produkte stellen und
- welche Faktoren die Entscheidung beeinflussen, den SND mit der Erstellung eines Produktes zu beauftragen (bei Unternehmen die Kaufentscheidung).

Das Kapitel dient somit dazu in Erfahrung zu bringen, was die Kunden vom SND erwarten, was ihnen dabei besonders wichtig ist und inwieweit seine Leistungen diese Erwartungen erfüllen (Meister/Meister 2002: 11). Im Rahmen der Untersuchung wird dies hier zunächst aus der Eigensicht des Anbieters gemacht – die Fremdsicht des Kunden wird in der Befragung ermittelt.

3.1 Der nachrichtendienstliche Zyklus

Traditionell wird die nachrichtendienstliche Tätigkeit als Zyklus dargestellt (vgl. die Darstellung des SND in Kap. 1.1). Der im Kalten Krieg entwickelte Zyklus, der seinen Ursprung im Militärischen hat (Herman 1996: 286), weist in der Realität diverse Schwächen auf (vgl. Clark 2004: 14ff. und Herman 1996: 285ff.): Der Kunde wird vom eigentlichen Prozess getrennt, zwischen (oftmals interpretiertem) Bedürfnis und disseminiertem Produkt existiert in der Praxis eine Lücke und das einem Zyklus inhärente Feedback fehlt meist[10]. Dennoch ist dieser Zyklus heute noch gebräuchlich, weil Organisation und Führung der Nachrichtendienste diesem folgen (SND 2008: 31 oder Clark 2004: 26) und die formalen Bedürfnisse den Diensten einen Rahmen geben – „clearly intelligence cannot do whatever it chooses“ (Herman 1996: 288).

Im letzten Jahrzehnt wurde der traditionelle Zyklus deshalb von verschiedenen Autoren weiterentwickelt:

- Krizan ging einerseits davon aus, dass der Prozess nicht eindimensional, sondern „multidimensional, multidirectional, and – most importantly – interactive and iterative“ sei (1999: 13). Bedürfnisse werden nicht nur durch die Kunden definiert, sondern auch durch den Anbieter (erkenntnis- oder ereignisgetrieben). Deshalb sind das Feedback, die Produktionsplanung und die interne Produkteevaluation als Teil des Prozesses der nachrichtendienstlichen Bedürfnissedefinition zu verstehen (Krizan 1999: 19). Dem Feedback der Abnehmer kommt dabei entscheidende Bedeutung zu, denn nur so können die Nachrichtendienste ihre Praktiken modifizieren und die dem Kunden dienlichen Aktivitäten verbessern und die nicht brauchbaren eliminieren (Krizan 1999: 46).
- Ausgehend davon, dass die Bedürfnisse der Entscheidträger in der Realität nur ein Faktor sind, war bereits Herman (1996: 288ff.) zu einem ähnlichen Schluss gekommen. Weil die

[10] Das Feedback erfolgt, wie bereits in Kap. 2.3 beschrieben, nur vereinzelt und unsystematisch. Interessanterweise wird das Feedback in der in der SND-Broschüre überhaupt nicht erwähnt (SND 2008) und im *Consumer's Guide* der CIA wird nur kursorisch darauf verwiesen (CIA 1999: 1).

nachrichtendienstliche Tätigkeit von günstigen Gelegenheiten, Zugängen und technischen Kapazitäten abhängt, sind tatsächlich die Nachrichtendienste die treibende Kraft („driving force“) des Zyklus, „hunting for feedback from users and using it to optimize output“ (Herman 1996: 293ff.).

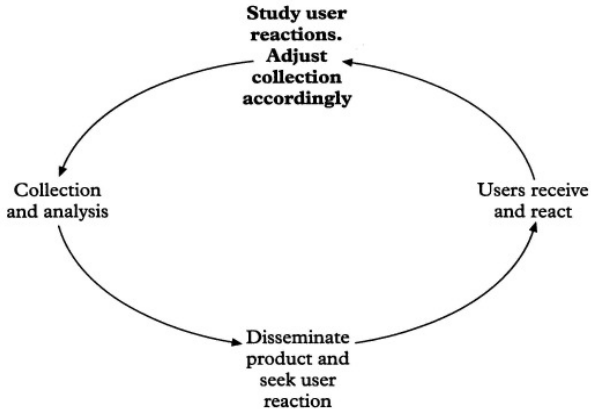

Abbildung 3: ND-Zyklus mit dem Nachrichtendienst als treibende Kraft (Herman 1996: 295)

Somit wird „user reaction“, die Reaktion der Abnehmer, nicht die Bedürfnisse zum primären Input. Formale, langfristige Bedürfnisse sind jedoch wichtig, weil sie die Grundlage für den langwierigen Aufbau von Informationszugängen und Expertise bilden und demonstrieren, dass Nachrichtendienste innerhalb rechtlicher Schranken und politischer Mandate agieren (Herman 1996: 294f.). Treverton (2001: 179) hat diesen Gedanken in seiner Studie über Nachrichtendienste im Informationszeitalter wie folgt formuliert: „the essence of intelligence is anticipating what policy will want“.

- Neben dem Feedback des Entscheidträgers führte Lowenthal, gestützt auf die Erkenntnis, dass der ND-Zyklus mit der Dissemination nicht abgeschlossen ist, auch das Feedback zwischen parallelen Prozessen und einzelnen Prozessschritten ein (2000: 40ff.):[11]

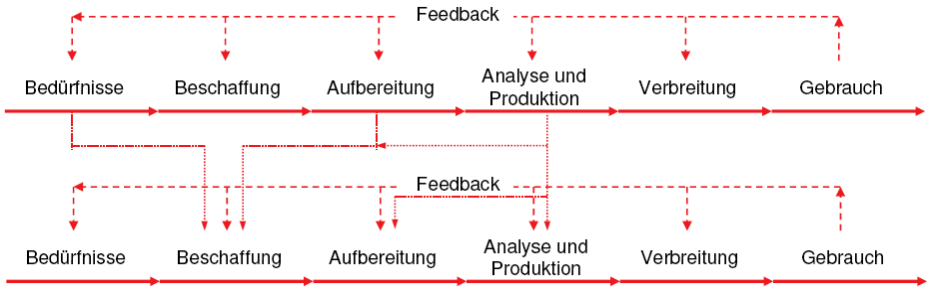

Abbildung 4: Der überlagerte nachrichtendienstliche Prozess (nach Lowenthal 2000: 51)

Die Leistungserbringung folgt in diesem ND-Prozess nach Lowenthal (2001) geradezu der idealtypischen, prozessorientierten Form der Leistungserbringung „vom Kunden zum Kunden“ in der öffentlichen Verwaltung (vgl. dazu Schedler/Proeller 2006: 126).

[11] Zoller (2003: 15) stellt den Ablauf als „Intelligence-Acht“ dar, ebenso Clark (2004: 18).

- Omand (2008) geht noch weiter, in dem er den Fokus noch stärker auf die fortlaufende Interaktion mit den Kunden legt und damit unter anderem dem als „externen Faktor“ an der nachrichtendienstlichen Produktion beteiligten Abnehmer als Auftraggeber und Informationslieferant Rechnung trägt (Schneider/Kornmeier 2006: 10f.). Den Prozess versteht er aufgrund der Abhängigkeit zwischen den verschiedenen Akteuren – Kunden, Analysten und Beschaffern – als integriertes Netzwerk:

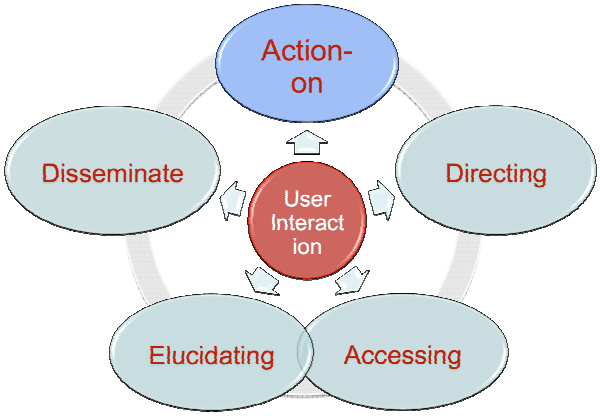

Abbildung 5: Der neue ND-Zyklus (Omand 2008)

In der Diskussion über die Weiterentwicklung des ND-Zyklus stehen folgende Fragen im Vordergrund:

- die Erfassung und Befriedigung von Kundenbedürfnissen (Krizan 1999, Lowenthal 2000)
- die Verbesserung der Interaktion zwischen Kunden und Nachrichtendiensten (Herman 1996, Krizan 1999, Lowenthal 2000 und Omand 2008)
- das Verhindern der „Politisierung“ nachrichtendienstlicher Produkte (Lowenthal 2000)
- die Verbesserung der Produkte aufgrund des Feedbacks (Krizan 1999) und
- die Steigerung der Effektivität der Nachrichtendienste (Herman 1996).

Der Fokus liegt dabei insgesamt auf der Relevanz der Nachrichtendienste für die Entscheidträger. Explizit auf die Kundenzufriedenheit Bezug nehmen einzig Herman (1996: 294) unter dem Blickwinkel der Effektivitätssteigerung und Johnson (1999: 5f.) unter jenem der Qualitätsverbesserung. Johnson (1999: 5f.) hält sich an ein allgemeingültiges Verständnis von Kundenzufriedenheit: „client satisfaction occurs when the quality of service provided equals or exceeds client expectations“. Herman (1996: 294) betrachtet Kundenzufriedenheit als „return for its output“. Beide äussern sich jedoch nicht näher zu den Dimensionen, welche diese ausmachen.

3.2 Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext

3.2.1 Definition und Entstehung von Kundenzufriedenheit

Kundenzufriedenheit entsteht aus einem Soll/Ist-Vergleich zwischen Erwartungen und und wahrgenommener Leistung (Meister/Meister 2002: 9 oder Schneider/Kornmeier 2006: 15).

Der Grad der Zufriedenheit hängt davon ab, inwieweit diese übereinstimmen. Die folgende Darstellung verdeutlicht dies:

Abbildung 6: Zusammenhang zwischen Erwartung, Wahrnehmung und Zufriedenheit (Meister/Meister 2002: 10)

Dieser Erklärungsansatz für die Entstehung der Kundenzufriedenheit wird von Schneider/ Kornmeier (2006: 20ff.) als „Confirmation"/„Disconfirmation"-Paradigma bezeichnet. Ein zweiter Erklärungsansatz nach Schneider/Kornmeier (2006: 25ff.) ist das „Gap"-Modell, das als Ursachen von Unzufriedenheit einen Unterschied zwischen der Erwartung der Kunden und der Umsetzung dieser Erwartungen durch den Anbieter definiert. Das „Gap"-Modell identifiziert fünf Problemfelder, in denen zwischen der vom Kunden erwarteten und der von ihnen wahrgenommenen Dienstleistungsqualität eine Lücke besteht („Gaps" 1-5); Schneider/Kornmeier (2006: 31) führen noch drei weitere an („Gaps" 6-8):

1. Unterschiedliche Erwartungen von Kunden und Management („Gap 1")
2. Diskrepanz zwischen den Vorstellungen des Managements und der tatsächlichen Spezifikation der Leistung („Gap 2")
3. Diskrepanz zwischen der spezifizierten und der tatsächlich erbrachten Leistung („Gap 3")
4. Diskrepanz zwischen der erbrachten Leistung und deren Kommunikation gegenüber den Kunden („Gap 4")
5. Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Kunden und der von ihnen wahrgenommenen Qualität der Dienstleistung („Gap 5")
6. Diskrepanz in der Wahrnehmung der geleisteten (Anbietersicht) bzw. erlebten Qualität (Kundensicht) („Gap 6")
7. Diskrepanz zwischen der Erwartung der Kunden an die Dienstleistung und der aus Sicht des Anbieters erbrachten Leistung („Gap 7") und
8. Diskrepanz zwischen der Auffassung der Anbieter, ihre Dienstleistung so zu erbringen, wie Kunden dies erwarten („Gap 8").

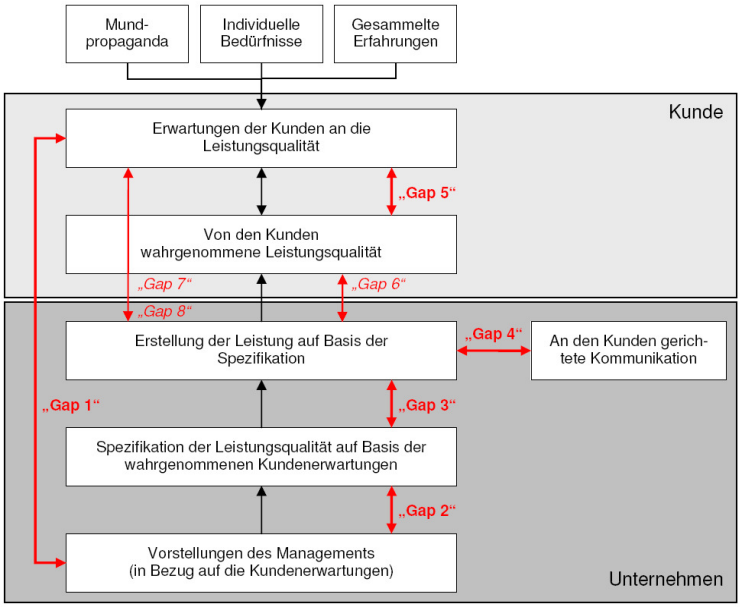

Abbildung 7: „Gap“-Modell (nach Schneider/Kornmeier 2006: 27ff.)

Aufgrund der grösstenteils nur vagen Bedürfnisformulierung (auf Kundenseite) und Bedürfniskenntnis (seitens SND) und des weitgehend fehlenden Feedbacks sind im nachrichtendienstlichen Kontext aus Sicht des Verfassers die „Gaps“ 5 (Diskrepanz zwischen erwarteter und wahrgenommener Dienstleistungsqualität seitens Kunden), 6 (Diskrepanz in der Wahrnehmung der geleisteten Qualität zwischen Anbieter und Kunden) und 7 (Diskrepanz zwischen der Erwartung der Kunden und der aus Sicht des Anbieters erbrachten Leistung) besonders relevant.

Beiden Erklärungsansätzen für die Entstehung von Kundenzufriedenheit ist gemeinsam, dass Qualität nicht das ist, was Anbieter definieren, sondern das, was Kunden dafür halten (Meister/Meister 2002: 22). Und Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung machen sich nicht selten falsche Vorstellungen davon, welche Qualität von ihren Kunden erwartet wird (vgl. Schedler/Proeller 2006: 128) Der Zusammenhang wird in folgender Abbildung dargestellt:

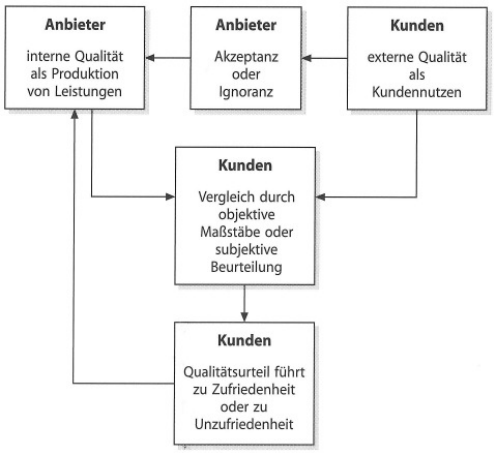

Abbildung 8: Qualität und Kundenzufriedenheit (Meister/Meister 2002: 22)

Für Nachrichtendienste ergeben sich aus der Erkenntnis, dass die interne Qualität der externen folgt (Meister/Meister 2002: 22), zwei Konsequenzen:

1. Die Abnehmer, also die Entscheidträger, definieren, was Qualität ist und ob eine Leistung für sie relevant war oder nicht, nicht die Nachrichtendienste als Leistungserbringer. Interne Qualitätsstandards allein genügen somit für die Leistungsbeurteilung nicht, denn „[i]nternal review procedures that focus on the format and style of intelligence products are not sufficient for producers to judge their performance; they must hear from customers on the intelligence value of their work“ (Krizan 1999: 46). Deshalb muss es auch für Nachrichtendienste prioritär sein zu wissen, wie die Kunden die Leistungen beurteilen (vgl. Johnson 1999: 8). Die Erkenntnis, dass das Ansehen des Dienstes durch die wahrgenommene Qualität seiner Leistungen geprägt wird („Es kommt nicht darauf an, wie gut die Leistung ist, entscheidend ist, für wie gut man von den Kunden eingeschätzt wird.“), hat im deutschen BND zu einem radikalen Wandel des Qualitätsbegriffs geführt (Nöller 2001: 114f.).
2. Den Nachrichtendiensten kommt eine wichtige Rolle im Bereitstellen „adäquaten Wissens“ für Entscheider zu (Borchert 2005: 11). Sie sollten aber nur solche Informationen bereitstellen, die für die Entscheidung bzw. von den Entscheidträgern gebraucht werden, für welche also ein Informationsbedarf tatsächlich vorliegt. Nachrichtendienste müssen daher ihr Informationsangebot im Spannungsfeld zwischen Nachfrage und Bedarf, ähnlich wie Controller, auf die Fähigkeiten und Einstellungen der Entscheidträger ausrichten:[12]

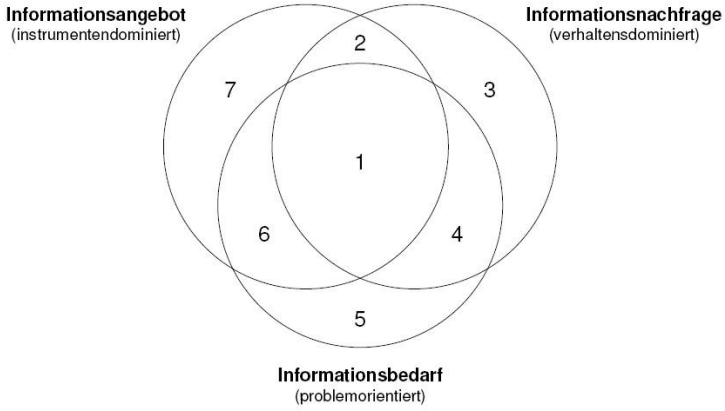

Abbildung 9: Gestaltung des Informationsangebots im Spannungsfeld zwischen Nachfrage und Bedarf (Weber 2002: 103)

Die durch Feld 1 gekennzeichnete ideale Situation, in der Informationsbedarf, -nachfrage und -angebot übereinstimmen, wird nicht immer erreicht (dies und Folgendes nach Weber 2002: 102ff.). In Feld 2 werden Produkte erstellt und abgenommen, für die gar kein Bedarf besteht, was in der Realität immer wieder vorkommt. Feld 3 markiert „fehlgeleitete“ Nachfragen, deren Informationen weder für die Entscheidfindung benötigt werden noch verfügbar sind. Feld 4 kennzeichnet potentielle Produkte hoher Priorität, denn die Entscheidträger haben für die entsprechenden Informationen nicht nur einen tatsächlichen Bedarf, sondern fragen diese auch nach, ohne dass die Nachrichtendienste über die dafür nötigen Informa-

[12] Für das Verhältnis zwischen Controllern und Managern, vgl. Weber 2002: 102.

tionen verfügen. In Feld 5 finden sich „hidden information products“, basierend auf für die Entscheidfindung prinzipiell gebrauchte Informationen, die aber weder von den Entscheidträgern nachgefragt werden noch verfügbar sind und deshalb zuerst noch beschafft werden müssen. Produkte in Feld 6 müssen den Entscheidträgern „verkauft“ werden, da sie auf vorhandenen Informationen basieren, die für die Entscheidfindung gebraucht werden können, aber von diesen (noch) nicht nachgefragt werden. Feld 7 umfasst vorhandene Informationen, die weder für die Entscheidfindung gebraucht noch durch die Entscheidträger nachgefragt werden; die Produktion auf deren Basis sollte sofort eingestellt und die Informationen allenfalls archiviert werden.

Auch für den SND stellt das Wissen darum, dass dessen Leistungen nicht nur an objektiven Kriterien, sondern primär an der subjektiven Wahrnehmung der Abnehmer gemessen werden, angesichts der gängigen Praxis und der allgemein verbreiteten Denkhaltung eine wichtige Erkenntnis dar. Selbstverständlich muss sich diese Kundenorientierung an legitimen Kundenansprüchen, innerhalb rechtsstaatlicher und ethischer Schranken und politischer Vorgaben ausrichten (vgl. Johnson 1999: 7 und Herman 1996: 294f.). Dabei gilt es einerseits, eine „Politisierung“ der nachrichtendienstlichen Produkte zu verhindern (Lowenthal 2000: 3f.). Andererseits existiert ein potentielles Spannungsverhältnis zwischen Objektivität und Relevanz nachrichtendienstlicher Tätigkeit. Dieses drückt sich in der Gefahr aus, dem Entscheidträger „nach dem Mund zu reden“. Weil es nicht nur Aufgabe eines Nachrichtendienstes ist, „[to speak] truth to power“,[13] sondern die Entscheidträger in ihrer Entscheidfindung zu unterstützen, handelt es sich letztlich jedoch um eine unechte Auswahl, denn ein Nachrichtendienst sollte sowohl objektiv als auch relevant sein (so auch DNI 2008: 8). Produkte sollten also entweder den Informationsbedürfnissen und Erwartungen des Kunden (Auftragskonformität) oder dem Grundauftrag entsprechen (Belieferung mit nicht bestellten, aber erkenntnis- oder ereignisgetriebenen Produkten).

3.2.2 Auswirkungen der Kundenzufriedenheit

Für ein Unternehmen steht der ökonomische Erfolg „am Ende einer Kette, die mit der Orientierung an den Wünschen des Kunden beginnt“: Wird den Kundenwünschen mit hervorragender Leistungsqualität entsprochen, stellt sich Zufriedenheit ein. Diese ist Voraussetzung dafür, dass Kunden wieder kommen, die Leistungen eines Anbieters dauerhaft nachfragen und ihm loyal gegenüberstehen (Meister/Meister 2002: 9). Demgegenüber geht es für den SND nicht darum, einen wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen, sondern darum, durch Kundenzufriedenheit ein Engagement der Kunden (Kundenbindung) zu erreichen, das deren Loyalität gegenüber dem SND generiert (wiederholtes Beiziehen zur Entscheidfindung oder Weiterempfehlung), deren Verhalten gegenüber den SND-Mitarbeitenden beeinflusst (aktive Konsultation und Einbezug in die Entscheidvorbereitung) und es ermöglicht, die für die Aufgabenerfüllung nötigen gesetzlichen Grundlagen sowie personellen und finanziellen Ressourcen langfristig zu sichern und so die Relevanz des Dienstes zu erhalten (nach Schneider/Kornmeier 2006: 38ff., angepasst an den SND).

---

[13] In der Eingangshalle des Hauptgebäudes der CIA ist folgendes Motto in die Wand gemeisselt: „And ye shall know the truth, and the truth shall make you free.“ (Johannes 8, 32)

Für Nachrichtendienste steht somit nicht die für Unternehmen gültige Kette

Erwartung→Leistung→Zufriedenheit→Loyalität→wirtschaftlicher Erfolg

im Vordergrund, sondern die Kette

legitimiertes Bedürfnis→Erwartung→Leistung→Zufriedenheit→Loyalität→Relevanz.

Diese Kette ermöglicht es, die Kundenzufriedenheit die Leistungen des Anbieters kontinuierlich zu verbessern, weil zufriedene Kunden eher bereit sind, Feedback zu geben und gemeinsam mit den Mitarbeitenden Problemlösungen zu erarbeiten (vgl. Schneider/Kornmeier 2006: 43). Gerade die dadurch mögliche Produkteverbesserung bezeichnen Krizan (1999: 46) und Herman (1996: 294) als wesentliches Element für die anhaltende Bedeutung eines Nachrichtendienstes. Kundenzufriedenheit sagt somit nicht nur etwas über den Grad an Kundenorientierung aus, den ein Anbieter erreicht hat (Meister/Meister 2002: 9), sondern ist (im nachrichtendienstlichen Kontext) ein Gradmesser für die Beurteilung der Wirksamkeit eines Nachrichtendienstes und damit von dessen Aufgabenerfüllung.

3.3 Qualität als Basis der Kundenzufriedenheit im nachrichtendienstlichen Kontext

Auf die Frage, was gute Nachrichtendienstinformationen („good intelligence“) sind, gibt es keine einfache Antwort. Die Ergebnisse der nachrichtendienstlichen Tätigkeit sind ephemer (Lowenthal 2000: 93) – sie können bereits morgen durch neue Informationen oder Erkenntnisse überholt werden. Weil eine Eigenheit von Dienstleistungen deren Immaterialität ist, d.h. Nachfrager können „die Leistung bzw. die Qualität von Dienstleistungen vor der Nutzung weder begutachten noch begreifen“ (Schneider/Kornmeier 2006: 10), ist dies auch nicht überraschend. Gerade deshalb ist es wichtig zu verstehen, was die Kunden als Qualität beurteilen und worauf ihre Zufriedenheit beruht.

3.3.1 Kundenzufriedenheits- und Qualitätsdimensionen von Dienstleistungen

Kundenzufriedenheit im Dienstleistungssektor weist verschiedene Dimensionen auf, die sich generell aus der Messung der Dienstleistungsqualität ableiten lassen. Die allgemein dafür benutzten Modelle (SERVQUAL-Ansatz und PROSAT-Modell) unterscheiden, ausgehend von fünf Dimensionen der Kundenzufriedenheit (technische Produktequalität, Servicequalität, Qualität der persönlichen Beziehung, Reputation und Preiswahrnehmnung) auch fünf Qualitätsdimensionen: Zuverlässigkeit, Leistungs- und Fachkompetenz, Freundlichkeit und Entgegenkommen (der Mitarbeitenden), Einfühlungsvermögen (der Mitarbeitenden in die Kunden) und materielles Umfeld (Erscheinungsbild des Unternehmens und der Mitarbeitenden) (Schneider/Kornmeier 2006: 32ff.).

Diese Qualitätsdimensionen bedürfen der Konkretisierung und Anpassung an den jeweiligen Untersuchungsgegenstand (Schneider/Kornmeier 2006: 35). Dennoch scheinen diese Ansätze dem Verfasser für den nachrichtendienstlichen Kontext weniger geeignet. Die relevanten Qualitätsmerkmale sollen deshalb pragmatisch mittels einer Prozessanalyse („Blueprinting“) ermittelt werden (Meister/Meister 2002: 32ff.).[14] Dies erlaubt es, den Leistungsprozess als Ganzes unter dem Gesichtspunkt der kundenadäquaten Leistungserstellung zu untersuchen

[14] Das „Blueprinting“ eignet sich insbesondere dazu, im Rahmen der mündlichen Befragung „die Erlebnisse der Kunden während des Konsums einer Dienstleistung“ zu ermitteln (Schneider/Kornmeier 2006: 86f.).

und somit nicht nur die Qualität der Sachleistung (des Produkts als Ergebnis der Dienstleistung), sondern gesamthaft zu beurteilen, einschliesslich des Einbezugs der Kunden als „externe Faktoren“ (vgl. Meister/Meister 2002: 24f.). Dies erfolgt abgestützt auf den nachrichtendienstlichen Prozess nach Lowenthal (2000: 50), der jedoch durch die Zusammenfassung der Prozessschritte „Beschaffung“, „Aufbereitung“ und „Analyse und Produktion“ zu einem einzigen („Leistungserbringung“) vereinfacht wird:

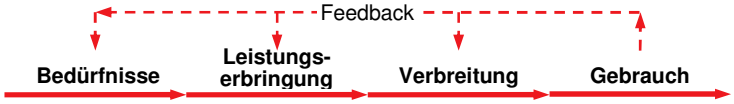

Abbildung 10: Dem „Blueprinting“ zugrunde liegender vereinfachter ND-Prozess

In der heutigen Praxis und in der verwendeten Literatur finden sich verschiedene Hinweise, aus denen sich Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen für die Beurteilung der nachrichtendienstlichen Produkte – vorerst aus eigener Sicht – herausarbeiten lassen.

3.3.2 Nachrichtendienstspezifische Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen in der Praxis

Die Auftragserteilung an den SND erfolgt mittels verschiedener Gefässe und mit teils sehr unterschiedlichen Zeithorizonten (kurz-/langfristig) und Konkretisierungsgraden (detailliert/ generell). Dementsprechend fallen die Kundenbedürfnisse bezüglich Form (mündlich/schriftlich), Weg (direkt/indirekt, z.B. über den Stab Sicherheitsausschuss) und Detaillierungsgrad auch sehr unterschiedlich aus:

Abbildung 11: Auftragserteilung an den SND

In der Praxis finden sich in den Grundsätzen der Politik des Bundesrats für die Nachrichtendienste der Schweiz folgende, nicht genauer umschriebenen Kriterien für die Beurteilung der nachrichtendienstlichen Produkte: Menge, Qualität, Pünktlichkeit, Relevanz und Nutzen (Bundesrat 2007: 1492). In der Strategie des SND werden folgende interne Qualitätsstandards definiert: Befriedigung des Kundenbedürfnisses, Verwendung klassifizierter Informationen,

Auswertekompetenz[15] und zeitgerechte Abgabe des Produkts an den Kunden („in-time"). Nach der „ND-Excellence" sollten die Produkte des SND „timely", „actionable" und „customized" sein.

3.3.3 Nachrichtendienstspezifische Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen in der Literatur

In der verwendeten ND-spezifischen Literatur finden sich vorwiegend produktbezogene Qualitätsstandards:

- Zur Beurteilung der Produkte gibt Krizan (1999: 47), basierend auf sechs definierten Merkmalen („intelligence values"), folgende Kriterien vor:
  1. Genauigkeit („accuracy"): Waren die verwendeten Quellen und Informationen frei von Fehlinterpretationen oder bewussten Täuschungen der Gegenseite?
  2. Objektivität („objectivity"): Waren alle Bewertungen frei von absichtlichen Verdrehungen und Manipulationen aufgrund von Eigeninteressen des SND? Der *WMD Commission Report* (2005: 168) fordert dass die Beurteilungen zugrundeliegende Analyse „as rigorous, thorough, and candid as possible" sein müsse.
  3. Brauchbarkeit (Usability): Waren die verbreiteten Produkte verständlich und sofort verwendbar?
  4. Relevanz („relevance"): Wurden die verwendeten Informationen den Kundenbedürfnissen entsprechend ausgewählt und organisiert und mögliche Konsequenzen und die Bedeutung der Informationen den Kundenumständen entsprechend aufgezeigt?
  5. Reaktionsfähigkeit („readiness"): Reagiert der SND auf bestehende und unvorhergesehene Informationsbedürfnisse der Kunden?
  6. Zeitgerechtigkeit („timeliness"): Wurden die Produkte zu einem Zeitpunkt verbreitet, zu dem der Inhalt durch die Kunden noch genutzt werden konnte?
- Für das Feedback formuliert Krizan (1999: 46) fünf Schlüsselfragen:
  1. Ist das Produkt brauchbar?
  2. Trifft das Produkt zeitgerecht ein?
  3. Wurde das Produkt tatsächlich genutzt?
  4. Erfüllte das Produkt die Erwartungen? Falls nein, weshalb nicht?
  5. Was folgt als nächstes (Folgebedürfnis)?
- Lowenthal (2000: 93f.) setzt die Objektivität nachrichtendienstlicher Produkte als grundlegend voraus und warnt vor zu hohen Erwartungen an deren Genauigkeit. „Good intelligence" beschreibt er als:
  1. Zeitgerecht („timely")
  2. zugeschnitten („tailored" auf die spezifischen Informationsbedürfnisse des Entscheidträgers)
  3. verdaubar („digestible", d.h. der Entscheidträger muss die Hauptaussage mit minimalem Effort nachvollziehen können) und

---

[15] „Information that is not available by any other means […] is the mainstay of intelligence"(Lowenthal 2000: 133). Das zweite Standbein, die Auswertekompetenz, ermöglicht es, zusammen mit dem Zugang zu breitem Expertenwissen, die beschafften exklusiven Informationen einzuordnen.

4. klar („clear regarding the known and the unknown“, d.h. es muss klar werden, was bekannt und was nicht bekannt ist und was aus der Analyse geschlossen wird und wie vertrauenswürdig die zugrundeliegenden Informationen sind). Wie wichtig dies ist, zeigt der *WMD Commission Report* (2005: 12f.) auf:

   „Perhaps most worrisome, we found too many analytic products that obscured how little the Intelligence Community actually knew about an issue and how much their conclusions rested on inference and assumptions. We believe these tendencies must be reversed if decisionmakers are to have confidence in the intelligence they receive. And equally important, analysts must be willing to admit what they don't know in order to focus future collection efforts. Conversely, policymakers must be prepared to accept uncertainties and qualifications in intelligence judgments and not expect greater precision than the evaluated data permits.“[16]

- Borchert/Hofmeister (2005) unterstreichen, ausgehend von einem New Public Management-Ansatz, die Bedeutung des präziser als bislang formulierten Bedarfs und die Produkt- und Kundenorientierung für das wirkungsorientierte Management von Nachrichtendiensten. Aus den klassischen Managementdimensionen leiten sie die Ausrichtung am Grundauftrag (durch die quantitative und qualitative Beschreibung des Kundenbedarfs) und die Kundenorientierung (mit den Kriterien Entscheidungsrelevanz, Neuigkeitsgehalt, Form der Aufbereitung und Zustellung) als mögliche Messgrössen für die Beurteilung der genannten Anforderungen ab (Borchert/Hofmeister 2005: 85 und 89).

Das Common Assessment Framework (CAF), ein gemeinsames europäisches Qualitätsbewertungssystem für Organisationen des öffentlichen Sektors formuliert für die Beurteilung der Ergebnisse der Produkte und Leistungen folgende Fragen (2006: 22): Wie zufrieden sind die Kunden mit dem Gesamteindruck der Organisation, mit ihren Produkten und Dienstleistungen, mit der Offenheit der Organisation und dem Grad ihrer Einbeziehung? Zudem sind mögliche Indikatoren zur Bewertung der Erfüllung der Kundenbedürfnisse und -erwartungen sowie der Kundenzufriedenheit aufgeführt (CAF 2006: 22f.).

3.3.4 Nachrichtendienstliche Qualitätsdimensionen aus interner Sicht

Die vorgehend beschriebenen Qualitätsdimensionen der nachrichtendientslichen Leistungserbringung lassen sich wie folgt zusammenfassen und verdichten:

Prozessschritt **Quelle**	**Bedürfnis**	**Leistungserbringung**	**Verbreitung**	**Gebrauch**
Bundesrat 2007	. Menge . Qualität	. Qualität	. Pünktlichkeit	. Relevanz . Nutzen
Strategie SND	. Kundenbedürfnis	. Verwendung klassifizierter Informationen . Analysekompetenz	. Zeitgerechte Abgabe	
ND-Excellence	. Customized		. Timely	. Actionable
Krizan (1999): Feedback	. Erfüllte Erwartung . Folgebedürfnis		. Timeliness	. Usability . Tatsächliche Nutzung

[16] Der ehemalige amerikanische Aussenminister Colin Powell hat dies als Kunde so formuliert: „Tell me what you know, then tell me what you don't know, and only then tell me what you think. Always keep those three separated.“ (in: The Spymaster. Can Mike McConnel fix America's intelligence community? The New Yorker, 21. Januar 2008 [Online: http://www.newyorker.com/reporting/2008/01/21/080121fa_fact_wright, 24. November 2008]).

Krizan (1999): „intelligence value“	. Readiness	. Accuracy . Objectivity	. Timeliness	. Usability . Relevance
Lowenthal (2000)	. Tailored	. Clear regarding known and unknown	. Timely	. Digestible
Borchert/Hofmeister (2005)	. Quantitative und qualitative Beschreibung des Kundenbedarfs	. Neuigkeitsgehalt	. Form der Aufbereitung und Zustellung	. Entscheidungsrelevanz
CAF (2006): Themenfeld 6	. Einbeziehung von Kunden . Flexibilität und Fähigkeit, mit individuellen Situationen umzugehen	. Qualität . Zuverlässigkeit . Einhaltung von Qualitätsstandards . Bearbeitungszeit . Qualität der Kundenberatung		. Zufriedenheit (Gesamteindruck, Einbeziehung der Kunden, Produkte und Dienstleistungen)
Verdichtung	. **Kundenbedürfnis** . **Einbeziehung der Kunden**	. **Qualität**	. **Pünktlichkeit**	. **Brauchbarkeit/Nutzen** . **Tatsächliche Nutzung** . **Relevanz** . **Zufriedenheit**

Tabelle 1: Zusammenstellung der Qualitätsdimensionen

Diese Qualitätsdimensionen lassen sich sehr breit interpretieren – was ist mit „Qualität“ tatsächlich gemeint? Ist Qualität dasselbe wie Genauigkeit, eine Kombination von Zeitgerechtigkeit und Genauigkeit oder die Fähigkeit, eine Entscheidung zu beeinflussen? Schliesst Qualität guten Schreibstil und analytische Tiefe ein? Oder ist Qualität eine Kombination aller genannten (und weiteren) Merkmale (vgl. zum Vorstehenden Barger 2005: 132)? Darüber hinaus lassen sich diese Dimensionen sich nur beschränkt quantifizieren. Für die Weiterentwicklung von Produkten, aber auch für die Beurteilung des Erfolgs der nachrichtendienstlichen Tätigkeit, müssen bei den Kunden primär qualitative Aspekte über „policy decisions made on the basis of good intelligence, and its impact on overall mission success“ erfasst werden (Barger 2005: 130).

Aus der Eigensicht des Anbieters lassen sich die Dimensionen wie folgt beschreiben:

Dimension	**Beschreibung und Operationalisierung**
Kundenbedürfnis	• Vom SND erstellte Produkte entsprechen den Informationsbedürfnissen und Erwartungen des Kunden (Auftragskonformität) bzw. dem Grundauftrag (Belieferung mit nicht bestellten, aber erkenntnis- oder ereignisgetriebenen Produkten). • Produkte beantworten die gestellten Fragen objektiv, vollständig und zeitgerecht. • Der SND bemüht sich darum, auch unvorhergesehene Informationsbedürfnisse soweit möglich zu erfüllen. Bei solchen, die nicht abgedeckt werden können, wird möglichst auf alternative Informationslieferanten verwiesen.
Einbeziehung der Kunden	• Bedürfnisse werden, soweit nötig, bezüglich Inhalten, geforderter Qualität und Quantität sowie Form und Fristen durch den SND aktiv konkretisiert und bei fehlendem Feedback nachgefragt. • Kunden sind bereit, allenfalls benötigte Hintergrundinformationen aus ihrem Tätigkeitsbereich für die Leistungserbringung zur Verfügung zu stellen und/oder Mitarbeitende des SND an internen Arbeitsgruppen zu beteiligen. • Kunden werden aktiv in die Gestaltung von Produkten einbezogen. Form der Einbeziehung, Prozesse und Mittel entsprechen ihren Erwartungen. • Kunden sollen ihre Bedürfnisse und ihr Feedback möglichst einfach einbringen und abgeben können und nutzen die dafür zur Verfügung stehenden Instrumente.
Qualität	Produkte erfüllen – je nach Kundenbedürfnis – folgende Qualitätsstandards: • Exklusivität: Produkte beruhen auf mit nachrichtendienstlichen Mitteln exklusiv beschafften und verarbeiteten Informationen. Damit wird den Kunden ein zeitlicher und/oder interpretativer Vorsprung verschafft. • Genauigkeit: Verwendete Quellen und Informationen wurden auf Fehlinterpretationen („misperceptions“) und bewusste Täuschungen verifiziert. Widersprüchliche

	Fakten werden einander gegenübergestellt und dem Leser so eine eigene Beurteilung der Wahrscheinlichkeit ermöglicht. • Objektivität: Zwischen Fakten und Analyse wird konsequent unterschieden. Objektivität in der Darstellung der Fakten besteht, wenn diese „wahr", (soweit möglich) vollständig, transparent und ausgewogen sind. Bewertungen sind weder absichtlich verdreht noch manipuliert – sei es aufgrund von Eigeninteressen der Kunden oder solchen des SND. • Klarheit: Was bekannt und was nicht bekannt ist und was aus der Analyse geschlossen wird und wie vertrauenswürdig die zugrundeliegenden Informationen sind, wird offen und nachvollziehbar dargelegt. • Konsistenz der Berichterstattung: Änderungen in der Meinung des Dienstes werden ausreichend offengelegt und begründet.
Pünktlichkeit	Produkte werden zum gewünschten Zeitpunkt verbreitet, damit deren Inhalt durch die Kunden genutzt werden kann.
Brauchbarkeit/Nutzen	• Produkte können durch die Kunden bezüglich Inhalt, Form und Zustellungsweise tatsächlich genutzt werden. • Produkte sind für die Kunden verständlich und nachvollziehbar (bezüglich sprachlicher Klarheit, Logik und Aufbau). Sie können durch die Kunden sofort verwendet werden. • Seitens SND ist bekannt, welche Teile der Produkte verwendet werden und worin sich für die Kunden deren Mehrwert äussert.
Tatsächliche Nutzung	• Verbreitete Produkte werden von den Kunden tatsächlich genutzt • Wozu die Produkte durch die Kunden genutzt werden, ist seitens SND bekannt.
Relevanz	• Für Produkte verwendete Informationen wurden den Kundenbedürfnissen entsprechend ausgewählt und organisiert, und mögliche Konsequenzen und die Bedeutung der Informationen den Kundenumständen entsprechend aufgezeigt. • Kunden werden in ihrer Tätigkeit durch Produkte des SND unterstützt. • Seitens SND ist bekannt, worin sich die Relevanz der Produkte für die Kunden äussert.
Zufriedenheit	• Kunden sind mit den Produkten des SND zufrieden. • Kunden vertrauen Produkten des SND. • Kunden haben einen positiven Gesamteindruck vom SND und sind mit deren Einbeziehung in die Erstellung der Produkte zufrieden.

Tabelle 2: Beschreibung und Operationalisierung der Qualitätsdimensionen

Die Kundenbefragung soll die Definition der externen Qualität aus Kundensicht ermöglichen. Auf der Basis derselben soll die Kundenzufriedenheit durch die Erfüllung von aus Kundensicht als selbstverständlich Vorausgesetztem (Basisfaktoren), ausdrücklich geäusserten Erwartungen (Leistungsfaktoren) und allenfalls nicht Erwartetem (Begeisterungsfaktoren) erreicht werden können (vgl. dazu das „Kano-Modell", z.B. in Schneider/Kornmeier 2006: 78ff.).

Zusammenfassung des Kapitels:

Die nachrichtendienstliche Tätigkeit wird traditionell als Zyklus dargestellt. Dieser weist in der Realität diverse Schwächen auf, insbesondere wird der Kunde vom eigentlichen Prozess getrennt und fehlt das einem Zyklus inhärente Feedback meist. Der Zyklus wurde durch verschiedene Autoren weiterentwickelt, in erster Linie bezüglich der Verbesserung der Interaktion zwischen Kunden und Nachrichtendiensten mit dem Ziel, die Informationsbedürfnisse der Kunden u.a. mit Hilfe ihres Feedbacks besser erfüllen zu können. Der Kundenzufriedenheit wurde in diesem Zusammenhang bislang nur wenig Beachtung geschenkt.

Kundenzufriedenheit entsteht aus einem Soll/Ist-Vergleich zwischen Erwartungen und und wahrgenommener Leistung. Der Grad der Zufriedenheit hängt davon ab, inwieweit diese übereinstimmen. Daraus folgt, dass Qualität nicht das ist, was ein Anbieter definiert, sondern das, was seine Kunden dafür halten. Wenn die Entscheidträger die Qualität und Relevanz definieren und nicht die Nachrichtendienste genügen interne Qualitäts-

standards allein für die Beurteilung von deren Leistungen nicht. Zu wissen, wie die Kunden die Leistungen beurteilen muss deshalb auch für Nachrichtendienste prioritär sein. Während für ein Unternehmen der ökonomische Erfolg am Ende einer Kette steht, die mit der Orientierung an den Wünschen des Kunden beginnt, gilt es für einen Nachrichtendienst auf diese Weise die langfristige Relevanz und die für die Auftragserfüllung nötigen gesetzlichen Grundlagen und Ressourcen zu sichern.

Aus den in der gegenwärtigen Praxis und in der verwendeten Literatur wurden in der vorliegenden Untersuchung acht Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen für die Beurteilung der nachrichtendienstlichen Leistungserbringung herausgearbeitet: Kundenbedürfnis, Einbeziehung der Kunden, (Produkte-)Qualität, Pünktlichkeit, Brauchbarkeit/ Nutzen, tatsächliche Nutzung, Relevanz und (Kunden-)Zufriedenheit. Was die Kunden vom SND erwarten, was ihnen dabei besonders wichtig ist und inwieweit seine Leistungen diese Erwartungen erfüllen gilt es in der geplanten Kundenbefragung zu ermitteln.

4 Konzeption der Untersuchung

Nach dem Herausarbeiten der den Nachrichtendiensten eigenen Qualitäts- und Kundenzufriedenheitsdimensionen lässt sich nun der Befragungsansatz konkretisieren (Phase 4 nach Schneider/Kornmeier 2006): Es gilt, die Befragungsform festzulegen, den Fragebogen aufzubauen und die Fragen zu formulieren, den Befragungsgegenstand zu klären und die Befragungsteilnehmer auszuwählen (Schneider/Kornmeier 2006: 105ff.).

4.1 Wahl der Befragungsform

Die Befragung soll sowohl möglichst breit abgestützte quantitative als auch qualitative Ergebnisse liefern. Damit dies erreicht werden kann, ist das Kernteam des CRM-Projekts zum Schluss gekommen, die Kundenbefragung in zwei Runden durchzuführen:

- Zunächst sollen in einem ersten Umgang mittels einer schriftlichen Umfrage unter allen bestehenden Kunden vorwiegend quantitative Ergebnisse erfasst werden.
- In einer zweiten Runde sollen mit ausgewählten Kunden mittels mündlicher Interviews aufgrund der Ergebnisse der schriftlichen Befragung erkannte Anforderungen, Bedürfnisse und Probleme qualitativ vertieft werden. Um die zu interviewenden Kunden auswählen zu können, wird die schriftliche Befragung nicht anonym durchgeführt (die Namensangabe ist aber freiwillig und die Auswertung der Antworten erfolgt anonymisiert). Die Interviews sollen zudem als erster Schritt hin zur intensiveren Pflege der Kundenbeziehung genutzt werden.

Mit diesem zweistufigen Vorgehen lässt sich die Kundenzufriedenheit sowohl durch die direkte Befragung mittels merkmalsgestützter Verfahren als auch durch die Methode kritischer Ereignisse (und die sequentielle Ereignis-Methode) erheben, wie dies Schneider/Kornmeier (2006: 113) propagieren.

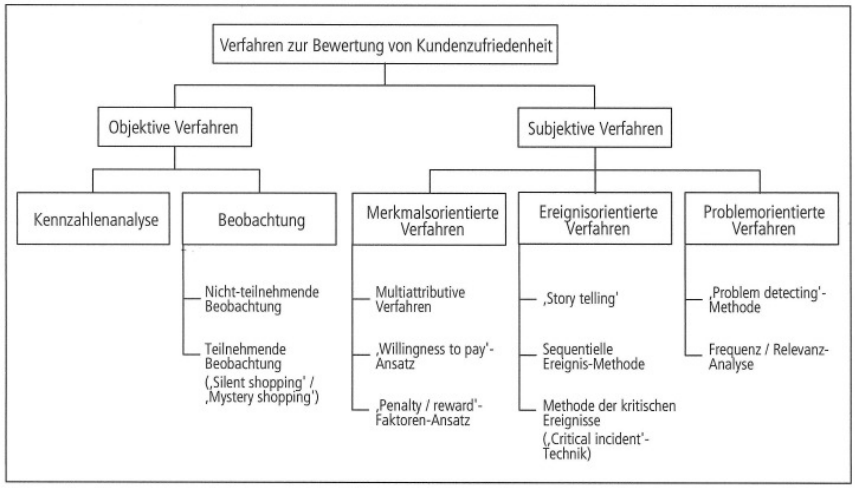

Abbildung 12: Verfahren zur Bewertung der Kundenzufriedenheit (Schneider/Kornmeier 2006: 48)

Somit gilt es grundsätzlich zwei Instrumente zu erarbeiten: einen Fragebogen für die schriftliche Befragung und eine Interviewanleitung für das mündliche Interview. Letztere wird jedoch

erst aufgrund der Auswertung der schriftlichen Befragung definiert werden können und wird deshalb in der vorliegenden Projektarbeit nicht weiter vertieft.

4.2 Aufbau des Fragebogens, Formulierung der Fragen und Befragungsinhalt

Für den Aufbau des Fragebogens und die Formulierung der Fragen führen Schneider/Kornmeier (2006: 63f., 110ff.), Hardmeier/Schloet (1998: 20ff., 36ff.) und Meister/Meister (2002: 41ff.) hilfreiche Hinweise an. Der Aufbau des Fragebogens folgt dem Grundschema von Schneider/Kornmeier (2006: 110f.):

1. Eisbrecherfragen (Einleitungs-/Kontaktfragen),
2. Sachfragen (betreffen den eigentlichen Untersuchungsgegenstand und bilden den Hauptteil der Befragung),
3. Kontrollfragen (dienen als Plausibilitätsfragen dazu, zu prüfen, ob die Befragten konsistent antworten) sowie
4. Fragen zur Person (diese sind wichtig, um anschliessend beispielsweise Kundensegmente (z.B. zufriedene/unzufriedene Kunden) charakterisieren zu können).

Für den inhaltlichen Aufbau des Fragebogens bieten sich die Prozessschritte des für die Erarbeitung der Qualitätsmerkmale und Eigenschaften verwendeten verereinfachten ND-Prozesses und die daraus entwickelten Qualitätsmerkmale und Eigenschaften an (vgl. Kap. 3.3). Bei der Formulierung der Fragen wurde folgenden Punkten besondere Beachtung geschenkt:

- Um durch den Fragebogen keine falschen Erwartungen zu wecken und um einer „Anspruchsinflation“ zu begegnen,[17] werden Bedürfnisse und deren Wichtigkeit mit Hilfe der Konstantsummen-Methode erfasst (Schneider/Kornmeier 2006: 63, 68ff.).
- Um möglichst aussagekräftige Antworten zu erhalten, wird dort, wo die mittlere Position für die Beantwortung der Fragen inhaltlich nicht zwingend ist, auf die Vorgabe einer Mitte verzichtet (Hardmeier/Schloet 1998: 40).

Der Zielsetzung der Befragung entsprechend, liegt der Fokus auf der Beurteilung der Leistungserbringung und der Erfassung der Bedürfnisse. Die Kundzufriedenheit wird direkt mittels merkmalsgestützter Verfahren erfragt. Nach der Wirkung wird nur am Rande gefragt, denn der SND ist zwar zu 80% für den Output verantwortlich, aber nur zu 20% für den damit erreichten Outcome (d.h. ob ein Entscheidträger ein Produkt in seiner Entscheidfindung berücksichtigt oder nicht; ähnlich Hardmeier/Schloet 1998: 13f.).

Der Interviewleitfaden soll demselben Muster wie der Fragebogen folgen, der Fokus liegt aber auf qualitativen Aspekten und die Kundenzufriedenheit soll mittels ereignisorientierter Verfahren erfragt werden. Die Erarbeitung des Leitfadens folgt jedoch erst auf der Basis der (Erst-)Auswertung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung.

---

[17] Schedler/Proeller (2006: 127) begegnen dem in ihrem Leistungserbringungsprozess für die öffentliche Verwaltung mit dem Prozessschritt der „Definition der legitimen Ansprüche des Kunden“, u.a. durch die Beeinflussung der Anspruchshaltung durch „Kommunikation des erwartbaren Qualitätsniveaus“.

4.3 Auswahl der Befragungsteilnehmer

Die bestehenden Kunden des SND bilden die Grundgesamtheit für die Befragung (ca. 200 Personen). Die *schriftliche Befragung* erfolgt mittels einer Vollerhebung. Um genaue Aussagen (5%) mit einer hohen Sicherheit (95,5%) treffen können, ist nach der in Schneider/Kornmeier (2006: 120) angegebenen Formel eine Stichprobe von 134 Personen nötig, was eine sehr hohe Rücklaufquote von 67% ergibt. Mit einer Rücklaufquote von 34% (67 Antworten) lassen sich immer noch eine Genauigkeit von 10% und eine Aussagesicherheit von 95,5% erreichen. Aus Sicht des Verfassers sollten sich damit ausreichend abgestütze Aussagen für die Erreichung der Projektziele machen lassen.
Das *mündliche Interview* erfolgt im Rahmen einer Teilerhebung. Die Stichprobe wird willkürlich gezogen. Da sichere Aussagen auf der Basis der schriftlichen Befragung gemacht werden sollen und mit den Interviews in erster Linie eine qualitative Vertiefung der Ergebnisse der schriftlichen Umfrage angestrebt wird, scheint dies aus Sicht des Verfassers vertretbar (umso mehr, je höher die Rücklaufquote ausfallen sollte). Die Interviews werden einerseits mit Schlüsselkunden und andererseits mit B- und C-Kunden, die in der schriftlichen Befragung besonders aufschlussreichen Input verfasst haben, durchgeführt. Bei der Auswahl der zu interviewenden Kunden soll, soweit möglich, eine ausgewogene Verteilung nach Kundengruppen, VBS und übrige Departementen sowie Hierarchiestufen angestrebt werden. Angesichts des mit der Durchführung und Auswertung verbundenen Aufwands ist vorgesehen, mit ca. 30 Kunden (rund 15% der Grundgesamtheit) Interviews durchzuführen.

Zusammenfassung des Kapitels:

Die Befragung soll sowohl quantitative als auch qualitative Ergebnisse liefern. Dies wird mit einem zweistufigen Vorgehen angestrebt: In einem ersten Umgang werden mit Hilfe einer schriftlichen Umfrage vorwiegend quantitative Ergebnisse erfasst (Vollerhebung unter allen Kunden, angestrebt wird für eine hohe Aussagekraft eine Rücklaufquote von mindestens 34%). Darauf werden mit ausgewählten Kunden in mündlichen Interviews erkannte Anforderungen, Bedürfnisse und Probleme qualitativ vertieft (Teilerhebung mit willkürlicher Stichprobenziehung); die Interviews sollen bereits als erster Schritt hin zur intensiveren Pflege der Kundenbeziehung genutzt werden.

Inhaltlich folgt der Fragebogen den Prozessschritten des für die Erarbeitung der Qualitätsmerkmale und Eigenschaften verwendeten vereinfachten ND-Prozesses und den daraus entwickelten Qualitätsmerkmalen und Eigenschaften (vgl. Kap. 3.3). Der Zielsetzung der Befragung entsprechend, liegt der Fokus auf der quantitativen Beurteilung der Leistungserbringung und der Erfassung der Bedürfnisse. Der Interviewleitfaden soll demselben Muster folgen, der Fokus liegt aber auf qualitativen Aspekten und die Kundenzufriedenheit soll mittels ereignisorientierter Verfahren erfragt werden.

5 Ergebnisse und weiteres Vorgehen

Qualität ist primär das, was der Kunde als Qualität versteht (externe Qualität), nicht das, was der Anbieter als solche versteht (interne Qualität). Je kleiner der Unterschied zwischen den Erwartungen des Kunden und der von ihm wahrgenommenen Qualität der Leistung sind, desto grösser fällt die Kundenzufriedenheit aus. Diese wiederum steht am Anfang einer Kette, an deren Ende der wirtschaftliche Erfolg steht. Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass diese für die Unternehmenswelt gültigen Zusammenhänge auch für Nachrichtendienste relevant sind.

Von den gesetzlichen Aufgaben (ZNDG) über den längerfristigen Grundauftrag (des Bundesrates) hin zu den kürzerfristigen Bedürfnissen der Abnehmer nachrichtendienstlicher Leistungen, nämlich der Entscheidträger in Politik und Verwaltung, werden die geforderten Ergebnisse immer konkreter. Damit nimmt die Möglichkeit des Auseinanderklaffens von Erwartungen und Leistungswahrnehmung und somit auch fehlender Kundenzufriedenheit zu. Das heute vorwiegend produktbezogene interne Qualitätsverständnis seitens der Nachrichtendienste fördert diese Gefahr noch zusätzlich. Die Bedeutung der Kundenzufriedenheit als Resultat der Erfüllung der Kundenbedürfnisse für den nachrichtendienstlichen Kontext wurde in der Literatur bislang nur vereinzelt beschrieben.

Die Bedeutung der Kundenzufriedenheit, der Vorrang des externen Qualitätsverständnisses und den Druck, die Produkte „verkaufen“ zu müssen, sind in der nachrichtendienstlichen Kultur noch kaum verankert. Nachrichtendienste sehen sich jedoch, ähnlich wie die Unternehmenswelt, mit Veränderungen konfrontiert, die dazu führen, dass die Kundenzufriedenheit an Bedeutung gewinnt und damit die Kundenbeziehung im Mittelpunkt steht. Damit zeichnet sich auch für Nachrichtendienste ein mit der Unternehmenswelt vergleichbarer Paradigmenwechsel vom produkteorientierten zum beziehungsorientierten Marketing bzw. von der angebotsgetriebenen Produktekultur zu einer nachfragegetriebenen Kundenkultur ab.

Zahlreiche Autoren haben bereits seit längerem auf die Bedeutung eines interaktiven Verhältnisses zwischen Nachrichtendiensten und Kunden hingewiesen. Der Fokus lag dabei vor allem auf dem Feedback der Abnehmer nachrichtendienstlicher Leistungen. Der traditionelle ND-Zyklus lässt sich auch als interaktives Netzwerk darstellen, welches den Kunden konsequent in die Leistungserbringung einbezieht. Der nachrichtendienstliche Prozess ist bereits auf die Leistungserbringung „vom Kunden zum Kunden“ ausgerichtet und schafft so gute Voraussetzungen für die Integration der Kunden- und Qualitätsorientierung in die nachrichtendienstliche Produktion. Mit dem vom SND angestrebten Customer Relationship Manangement-Ansatz soll genau dies realisiert werden. So soll sichergestellt werden, dass der SND besser antizipieren kann, was von ihm gefordert wird und eine treibende Rolle im nachrichtendienstlichen Zyklus wahrnehmen. An den Kunden wird es liegen, ihre Bedürfnisse – im Austausch mit dem SND – klarer als bisher zu formulieren.

Weil Nachrichtendienste über besondere Mittel verfügen, gilt es bei der starken Ausrichtung auf den Kunden zu verhindern, dass diese für nicht legitime Zwecke eingesetzt oder deren Produkte „politisiert“ werden. Dieses Risiko lässt sich durch die Kaskade von den gesetzlichen Aufgaben (ZNDG) über den längerfristigen Grundauftrag (des Bundesrates) hin zu den

einzelnen Bedürfnissen und durch die transparente Leistungserbringung vermindern. Die Einhaltung produktbezogener Qualitätsstandards, z.B. jener der Objektivität, widersprechen der Erfüllung legitimer Bedürfnisse nicht zwingend, denn letztlich müssen Nachrichtendienste sowohl objektiv als auch relevant sein.

In der Untersuchung wurden acht Qualitätsdimensionen der nachrichtendienstlichen Leistungserbringung herausgearbeitet:

- Kundenbedürfnis
- Einbeziehung der Kunden
- (Produkte-)Qualität
- Pünktlichkeit
- Brauchbarkeit/Nutzen
- tatsächliche Nutzung
- Relevanz und
- (Kunden-)Zufriedenheit.

Dabei handelt es sich um Qualitätsdimensionen aus der Sicht des Anbieters (interne Qualität). Wie die Abnehmer nachrichtendienstlicher Leistungen Qualität verstehen (externe Qualität), soll mit Hilfe der bevorstehenden Kundenbefragung ermittelt werden. Dafür wurde auf der Grundlage der in der vorliegenden Projektarbeit erarbeiteten Qualitätsdimensionen der Entwurf eines Fragebogens für die schriftliche Befragung aller Kunden entwickelt.[18]

Die geplante zweistufige Befragung der SND-Kunden ist für die Monate April bis Juli 2009 vorgesehen. Bis dahin werden im Rahmen des CRM-Projekts des SND

- der erarbeitete Entwurf des Fragebogens einem Pretrial mit Vertretern von drei Kunden (DAP, EDA und VBS) unterzogen und aufgrund von deren Feedback (sowie jenem des die vorliegende Projektarbeit betreuenden Dozenten) angepasst
- die Geschäftsleitung SND den bereinigten Entwurf des Fragebogens verabschieden und entscheiden, ob die in der Stakeholder- und Kundenanalyse identifizierten Anspruchsgruppen und potentiellen Neukunden ebenfalls befragt werden, sowie
- die zu interviewenden Kunden auf Vorschlag des Kernteams hin durch die Geschäftsleitung SND bestimmt.

Die Auswertung der Befragung und die Erarbeitung von Gestaltungsoptionen als Input für das CRM-Projekt des SND folgen im Rahmen der anstehenden Masterarbeit.

[18] Der Fragebogen wird auf Französisch übersetzt, um französischsprachigen Kunden dessen Beantwortung zu erleichtern.

6 Literaturverzeichnis

Barger, Deborah G. (2005): Toward a Revolution in Intelligence Affairs. Santa Monica, CA 2005 [Online: http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR242/index.html, 13. Oktober 2008]

Borchert, Heiko (2005): Verstehen, dass die Welt sich verändert hat: Einleitung. In: Verstehen, dass die Welt sich verändert hat, hrsg. v. Heiko Borchert, Baden-Baden 2005, S. 11-18

Borchert, Heiko/Hofmeister, Albert (2005): Wirkungsorientiertes Management der Nachrichtendienste. In: Verstehen, dass die Welt sich verändert hat, hrsg. v. Heiko Borchert, Baden-Baden 2005, S. 77-96

Bundesrat (2007): Grundsätze der Politik des Bundesrats für die Nachrichtendienste der Schweiz vom 31. Januar 2007 (BBl 2007 1489-1495)

CAF (2006): Common Assessment Framework. Verbesserung der Organisation durch interne Qualitätsbewertung, hrsg. v. Bundesverwaltungsamt, Köln 2006 [Online: http://www.caf-netzwerk.de/cln_108/nn_376176/SharedDocs/Publikationen/CAF/CAF__Broschuere__2006,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/CAF_Broschuere_2006.pdf, 13. Oktober 2008]

CIA (1999): A Consumer's Guide to Intelligence. Gaining knowledge and foreknowledge of the world around us, hrsg. v. Office of Public Affairs, Central Intelligence Agency (CIA), [3. Auflage,] Washington, DC 1999 [Online: www.ntis.gov/search/product.aspx?ABBR=PB99928006, 17. Januar 2008]

Clark, Robert M. (2004): Intelligence Analysis. A Target-Centric Approach, Washington, DC 2004

DNI (2008): Vision 2015. A Globally Networked and Integrated Intelligence Enterprise, hrsg. v. Director of National Intelligence (DNI), Washington, DC 2008 [Online: http://www.dni.gov/Vision_2015.pdf, 6. August 2008]

Gates, Robert M. (1997): From the Shadows. The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and How They Won the Cold War, New York 1997

[Gujer, Eric (2008):] Rechtsbruch ist dem Geheimdienst erlaubt. Der deutsche BND hat Liechtenstein seit langem im Visier, in: Neue Zürcher Zeitung, 19. Februar 2008 [Online: http://www.nzzglobal.ch/nzz/forms/page.htm, 19. Februar 2008]

Hardmeier, Sibylle/Schloet, Daniel (1998): Befragungen im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – verstehen, planen, realisieren, auswerten, umsetzen. Ein praxisorientiertes Handbuch, Zürich o. J. [1998?]

Herman, Michael (1996): Intelligence Power in Peace and War. Cambridge 1996

Hitz, Frederick P. (2004): The Great Game. The Myth and Reality of Espionage, New York 2004

Johnson, Allan P. (1999): Community Policing and Intelligence. Measuring Client Satisfaction, in: Intelligence Models and Best Practices. Professionalizing Intelligence Worldwide, hrsg. v. International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts, o.

O. 1999, S. 5-8 [Online: http://www.ialeia.org/files/other/Intelligence%20Models%20and%20Best%20Practices.pdf, 6. August 2008]

Jones, R. V. (1989): Reflections on Intelligence. London 1989

Krizan, Lisa (1999): Intelligence Essentials for Everyone. Washington, DC 1999 [Online: http://www.dia.mil/college/pubs/pdf/8342.pdf, 6. August 2008]

Lowenthal, Mark M. (2000): Intelligence. From Secrets to Policy, Washington, DC 2000

Meister, Ulla/Meister, Holger (2002) Kundenzufriedenheit messen und managen. München 2002

Nöller, Werner (2001): Qualitätsmanagement im Bundesnachrichtendienst. In: Lernende Organisationen - Die Nachrichtendienste - (Internetausgabe), hrsg. v. Sven Litzke und Horst Schuh, Brühl 2001, S. 109-125 [Online: http://www.fhbund.de/nn_15672/SharedDocs/Publikationen/50__Veroeffentlichungen/Innere__Sicherheit/band__13,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/band_13.pdf, 28. Dezember 2007]

Omand, Sir David (2008): The modern intelligence cycle. Powerpoint-Präsentation an einer „geschlossenen" Konferenz in Vancouver, 15. April 2008 [Kopie im Besitz des Verfassers]

ParlG Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (Stand am 26. Mai 2008) (SR 171.10)

Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2006): New Public Management. 3., vollständig überarbeitete Auflage, Bern 2006

Schneider Willy/Kornmeier, Martin (2006): Kundenzufriedenheit. Konzept, Messung, Management, Bern 2006

SND (2008): Strategischer Nachrichtendienst der Schweiz - SND -. Hrsg. v. Strategischen Nachrichtendienst (SND), 2. Auflage, Bern 2008 [Online: http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/publication/snd_publ.parsys.65333.downloadList.23922.DownloadFile.tmp/broschueresndweb.pdf, 21. November 2008]

Treverton, Gregory (2001): Reshaping National Intelligence in an Age of Transformation. Cambridge 2001

Verordnung über die Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrats vom 24. Oktober 2007 (Stand am 1. Dezember 2007) (SR 120.71)

VND Verordnung über die Nachrichtendienste im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 26. September 2003 (Stand am 1. Oktober 2007) (SR 510.291)

Weber, Jürgen (2002): Einführung in das Controlling. 9. komplett überarbeitete Auflage, Stuttgart 2002

WMD Commission Report (2005): The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction. Report to the President of the United States, Washington, DC 2005 [Online: http://www.wmd.gov/report/wmd_report.pdf, 10. Januar 2008])

ZNDG Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes vom 3. Oktober 2008 (BBl 2008 8249-8254)

Zoller, Manfred (2003): Die Intelligence-Acht. Überlegungen zu einer wissenschaftlichen Annäherung an nachrichtendienstliches Tun, in: Nachrichtendienstpsychologie 1, hrsg. v.

Sven Max Litzcke, Brühl 2003, S. 11-26 [Online: http://www.fhbund.de/nn_15672/SharedDocs/Publikationen/50__Veröffentlichungen/Innere__Sicherheit/band__21,templateId=raw.property=publicationFile.pdf/band_21.pdf, 9. Januar 2008]

7 Selbstständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Bern, 30.11.2008 Christian Jenny

8 Über den Autor

Christian Jenny, Bereichsleiter im Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS).