

Christian Hammermann | Rezension | 07.03.2023

Staatswohl, Sicherheit, Erinnerungslücken

Rezension zu „Untersuchung im Rechtsstaat. Eine deskriptiv-kritische Beobachtung der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse zur NSU-Mordserie“ von Maximilian Pichl



Maximilian Pichl
Untersuchung im Rechtsstaat . Eine
deskriptiv-kritische Beobachtung der
parlamentarischen
Untersuchungsausschüsse zur NSU-
Mordserie
Deutschland
Baden-Baden 2022: Nomos
350 S., 39,90 EUR
ISBN 978-3-7489-3267-3

In kritischen Auseinandersetzungen mit dem Nationalsozialistischen Untergrund (NSU) ist es üblich geworden, mit der Erinnerung an die zehn vom NSU ermordeten Menschen zu beginnen: Enver Şimşek, Abdurrahim Özüdoğru, Süleyman Taşköprü, Habil Kılıç, Mehmet Turgut, İsmail Yaşar, Theodoros Boulgarides, Mehmet Kubaşık, Halit Yozgat und Michèle Kiesewetter. Die Betroffenen in den Fokus zu rücken hat nicht nur moralische Gründe, sondern ist auch begrifflich von Bedeutung. Blickt man nämlich statt auf die Intentionen und Taten der Rechtsterrorist:innen auf die Folgen, die sie für die Betroffenen hatten, kann man nicht mehr abstrakt von einer im Untergrund lebenden Terrorgruppe sprechen. Stattdessen muss man ein ganzes Bündel von Möglichkeitsbedingungen miteinbeziehen, für die sich der Begriff NSU-Komplex durchgesetzt hat.¹ Er umfasst neben dem sogenannten Kerntrio und seinen direkten Helfer:innen auch die Neonaziszene, in die sie integriert waren, sowie die verschiedenen Verfassungsschutzbehörden und -ämter, die in der Szene V-Leute führten, die polizeilichen Ermittlungen gegen die Angehörigen und die stigmatisierende Medienberichterstattung darüber. Schließlich zählen auch der Rassismus, der in diesen Bedingungen wie auch im Rechtsterrorismus selbst seinen Ausdruck findet, und dessen gesellschaftliche Grundlagen dazu (S. 17, 27).²

Da alles, was mit Geheimdiensten zu tun hat, ohnehin besonders skandalfähig ist und der Verfassungsschutzverband im NSU-Komplex tatsächlich ausgesprochen kritikwürdig agiert hat, dreht sich die Aufarbeitung stark um die Frage „Was wussten die V-Personen, was wusste der Staat?“³ Was man als interessierte Bürger:in wissen kann, haben zum großen Teil die insgesamt 15 NSU-Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern erarbeitet. *Wie* sie das getan haben, hat Maximilian Pichl in seiner rechtswissenschaftlichen Dissertation „Untersuchung im Rechtsstaat. Eine deskriptiv-kritische Beobachtung der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse zur NSU-Mordserie“ analysiert.

Pichl hält die Aufklärung des NSU-Komplexes für gescheitert, weil der Verfassungsschutz zwar 2011, nach der Selbstenttarnung des NSU, in eine Legitimationskrise geriet, letztlich aber „massiv gestärkt“ aus dem Komplex hervorging, „während die Kontrolle der Nachrichtendienste keine entsprechende Aufwertung erfahren hat“ (S. 303).⁴ Bei dieser Diagnose setzt *Untersuchung im Rechtsstaat* an. Pichl hat Untersuchungsausschüsse des Bundes und der Länder beobachtet, Beteiligte interviewt und Dokumente analysiert, um die Spielräume von Parlamenten und Behörden bei der Aufarbeitung auszuloten. Seine explorative Methode bezeichnet er als „deskriptiv-kritische Beobachtung“ (S. 27 f), angesiedelt im Spannungsfeld zwischen Rechtsauslegung und Ethnographie. Der Rechtswissenschaft wirft Pichl eine Beschränkung auf Normendiskussionen vor (S. 33), während das ethnographische Verfahren der Dichten Beschreibung auf die Schilderung konkret erfahrbarer Situationen beschränkt sei (S. 40). Stattdessen versucht er – mit Bezug auf die Arbeiten Anne Orford, Luc Boltanski und Thomas Scheffer⁵ – das Wechselspiel und die Widersprüche von Rechtsdogmen und staatlichen Praktiken zu fassen, indem er eine sequenzielle Beschreibung der Untersuchungsausschusspraxis vornimmt, sie also in einzelne Episoden mit unterschiedlichen Eigenlogiken und Machtstrukturen zergliedert (S. 30 ff.).

Die wesentlichen Ergebnisse seiner Untersuchung präsentiert Pichl als idealtypische Chronologie der Arbeit des Untersuchungsausschusses (S. 28). Diese Chronologie sei zugleich ein „Archiv des Verfahrens“, das „die Informationen der Abschlussberichte [über den NSU-Komplex und die Sicherheitsbehörden; C.H.] um eine Deutung der Machtstrukturen der Untersuchungsausschüsse ergänzt, [...] deren Praktiken in den Abschlussberichten ausgeblendet werden“ (S. 314). Jedes Kapitel widmet sich jeweils einer Episode der Ausschussarbeit, indem Rechtsdogmen und Praxis gegenübergestellt werden: Zunächst diskutiert Pichl die rechtswissenschaftliche Literatur und kontrastiert diese dann mit seinen eigenen empirischen Erkenntnissen. So entsteht ein schlüssig strukturierter und auch für juristische Laien gut lesbarer Text.

Mit seinem Fokus auf Prozesse, Machstrukturen und Spielräume der Ausschussarbeit könnte Pichl problemlos an Diskussionen anknüpfen, die in der Organisationsforschung, Geheimdienstforschung und Kriminologie zu *public inquiries* geführt werden, er bezieht sich allerdings kaum⁶ auf Arbeiten aus diesen Bereichen. *Public inquiries* gelten im internationalen – de facto britisch-amerikanisch dominierten – Diskurs als Mechanismen zur Schadensbegrenzung, die von in Skandale verwickelten Regierungen oder Organisationen eingesetzt werden, um ihr öffentliches Image aufzupolieren und Vertrauen (wieder) zu gewinnen.⁷ Jüngere Arbeiten kritisieren allerdings, dass dieser Fokus auf die Legitimationsfunktionen von *inquiries* dem Umstand geschuldet ist, dass in der Regel entweder die Regularien oder die Abschlussberichte der *inquiries* – also statische Dokumente – betrachtet würden, statt die dynamische Untersuchungspraxis in den Blick zu nehmen.⁸ Pichl kann diese Kritiken nicht einbeziehen, weil sie zeitgleich mit seiner Dissertation erschienen sind, verfolgt aber ein komplementäres Erkenntnisinteresse.

Wie also kommt der NSU-Komplex in den Untersuchungsausschussbericht? Ein Untersuchungsausschuss beginnt mit seiner Einsetzung durch das Parlament und geht dann über zu seiner Haupttätigkeit, der Beweisaufnahme durch Akteneinbezug und Zeug:innenvernehmung. Deren Ergebnisse werden in einem Abschlussbericht zusammengefasst und dem Parlament wieder vorgelegt (S. 52 f.). So „übersetzt“ der Untersuchungsausschuss einen „politisch[en] Skandal in ein rechtsstaatliches Verfahren“ (S. 75): Der Einsetzungsantrag definiert auf Grundlage eines bestimmten Narrativs, mit dem der Skandal beschrieben wird, den Untersuchungsgegenstand des Ausschusses (S. 84). Zu diesem werden dann Behördenakten angefordert, wobei die Mitarbeiter:innen der Behörden ihn interpretieren müssen, um zu entscheiden, welche Aktenbestände dem angefragten Sachverhalten entsprechen (S. 132 ff.). Im öffentlichen Teil der Beweisaufnahme befragt der Untersuchungsausschuss dann Zeug:innen aus den Behörden (S. 234 f.). Diese dürfen eine Einlassung vortragen und werden dann zunächst von der Vorsitzenden und danach in mehreren Runden von den Abgeordneten befragt. Die Reihenfolge dieser Befragung orientiert sich an der Fraktionsstärke, wobei die Fraktionswechsel zu teils abrupten Themensprüngen führen (S. 239 ff.). Der schriftliche Abschlussbericht fasst schließlich die Erkenntnisse der Beweisaufnahme zusammen und gibt sie zurück in den normalen Parlamentsbetrieb (S. 268). Weil die Abgeordneten sich einigen müssen, was sie an Feststellungen aufnehmen und wie sie es bewerten, stellt das Verfassen des Abschlussberichts den letzten großen Interpretationsschritt der Ausschussarbeit dar (S. 269 f.).

Untersuchende Parlamentarier:innen und untersuchte Behörden haben unterschiedliche

Machtmittel zur Hand, um die Übersetzung des Skandals in einen Abschlussbericht zu beeinflussen. Wenn der Skandal behördliche Geheimnisse betrifft, kommt es dabei regelmäßig zu „Kämpfen *innerhalb der Gewaltenteilung*“ um das den Behörden zur Verfügung stehende Wissen (S. 122). Untersuchungsausschüsse unterliegen dem Diskontinuitätsprinzip, werden also für die Dauer der jeweiligen Legislaturperiode eingesetzt, weshalb Behörden durch verzögerte Aktenlieferungen die Arbeit des Untersuchungsausschusses blockieren oder erschweren können. Auch können sie die Aktenerstellung zu ihren Gunsten beeinflussen oder bei der Aktenlieferung relevante Bestände auslassen, diese schwärzen oder sogar vernichten. Zeug:innen können Aussagen umgehen, indem sie sich auf Erinnerungslücken berufen oder ihre Behörden Geheimhaltungsgründe geltend machen, um zumindest die Öffentlichkeit von den Befragungen auszuschließen. Insgesamt macht Pichl das „Prinzip des Geheimen“ als die größte Hürde für die Arbeit der Untersuchungsausschüsse aus (S. 310 ff.).⁹ Er kritisiert, dass unbestimmte Rechtsbegriffe wie Staatswohl oder Sicherheit den Behörden ermöglichen, durch die Schaffung von Ermessensspielräumen die rechtsstaatliche Kontrolle der Exekutive zu unterlaufen, die so selbst rechtsetzend agieren kann (S. 174 f., 309 f.).

Anknüpfend an die Analyse der Machstrukturen im Untersuchungsausschuss unterscheidet Pichl drei Phasen der NSU-Aufarbeitung nach den sie bestimmenden „politisch-juridischen Dynamiken“ (S. 43). Die Zeit von 2012 bis 2014 bezeichnet er als kombinierte Aufklärungsphase, zu der er die ersten NSU-Untersuchungsausschüsse im Bundestag und in den Landtagen von Thüringen, Sachsen und Bayern sowie den Beginn des NSU-Prozesses am OLG München zählt (S. 45 f.). Dass dabei auch mehrere V-Leute enttarnt wurden, beförderte den Verfassungsschutz in eine Legitimationskrise, die 2012 im Rücktritt von fünf Verfassungsschutz-Präsident:innen (des Bundesamts sowie Berlins, Sachsen-Anhalts, Sachsens und Thüringens) gipfelte. In der Konsolidierungsphase zwischen 2015 und 2018 habe dann das öffentliche Interesse an den Ausschüssen sukzessive abgenommen und die Sicherheitsbehörden hätten, von der Rechtsprechung gestärkt, die öffentlichen Untersuchungen zunehmend blockiert. Mit dem Ende der Beweisaufnahme im zweiten NSU-Untersuchungsausschuss des Bundestages 2017 beziehungsweise dem Urteil im NSU-Prozess 2018 setzt für Pichl schließlich die Historisierungsphase ein. Seitdem habe die Aufarbeitung des NSU-Komplexes, trotz des Einsatzes weiterer Untersuchungsausschüsse, an politischer Brisanz verloren (S. 46 f.).

Doch auch heute „ist nicht ausgeschlossen, dass die Aufklärung zum NSU-Komplex aufleben kann, sofern neue Erkenntnisse, vor allem zur Rolle der staatlichen Behörden, an die Öffentlichkeit gelangen“ (S. 48). Einerseits sind Untersuchungsausschüsse Arenen des

politischen Streits in denen die Parteien auch um Wähler:innengunst werben, andererseits legitimiert ihr öffentlicher Charakter auch ihre rechtsstaatliche Untersuchungstätigkeit. Diese Spannung können zivilgesellschaftliche Akteur:innen nutzen, um durch Begleitung und Kommentierung Einfluss auf den Ablauf des Untersuchungsausschusses zu nehmen. In der Möglichkeit der Öffentlichkeit, die legislative Exekutivkontrolle wiederum zu kontrollieren, sieht Pichl „das Einfallstor, um eine ‚Untersuchung der Untersuchung‘“ (S. 87 f.), wie seine eigene, vorzunehmen.

Wie Pichl bei seiner Untersuchung genau vorgegangen ist, wird hingegen nicht ganz klar. Zwar erfahren wir, dass er 35 Sitzungen vor allem der Untersuchungsausschüsse in Hessen und im Bundestag ebenso wie 5 Sitzungen des Münchner NSU-Prozesses beobachtet sowie ergänzend Presseberichte ausgewertet und acht Expert:innen interviewt hat (S. 41). Wie er dieses Material erhoben und in seine Kapitelstruktur übersetzt hat, erklärt er nicht. An ethnographischen Standards gemessen, ließe sich hier am ehesten noch von einer „realist tale“ im Sinne Van Mannens sprechen.¹⁰ Allerdings hätte auch eine solche über Fragen wie den Feldzugang oder die Rolle des Beobachters mehr Auskunft geben müssen, als Pichl es tut.¹¹ Das ist insofern bedauerlich, als hier die Chance vertan wurde, durch Reflexion der eigenen Beobachterrolle die staatliche Geheimsphäre als relational produzierte zu begreifen, die sich von unterschiedlichen Positionen und im Lichte verschiedener Praktiken jeweils anders darstellt.¹²

Das große Verdienst von Pichls Arbeit besteht aber zweifellos in seiner detaillierten Aufschlüsselung der Untersuchungsausschusspraxis. Es ist absehbar, dass sich „Untersuchung im Rechtsstaat“ als Standardwerk zu Untersuchungsausschüssen im Allgemeinen ebenso wie zur Aufarbeitung des NSU-Komplexes im Besonderen etablieren wird. Darüber hinaus stellt das Buch eine wichtige Serviceleistung für Wissenschaftler:innen dar, die zum NSU oder den deutschen Sicherheitsbehörden arbeiten. Material für sozialwissenschaftliche Analysen des NSU-Komplexes liefern die NSU-Untersuchungsausschüsse schon jetzt zuhauf¹³ und Pichls Analyse erleichtert allen daran interessierten Forscher:innen, sich methodisch reflektiert mit deren Ergebnissen zu befassen. 13 NSU-Untersuchungsausschüsse haben bereits Abschlussberichte veröffentlicht, der zweite Untersuchungsausschuss in Bayern tagt auch im laufenden Jahr weiter, der zweite in Mecklenburg-Vorpommern noch bis 2026. Als einziges Tatortland hat Hamburg – entgegen der Forderungen der Angehörigen von Süleyman Taşköprü – bisher keinen Untersuchungsausschuss zum NSU eingesetzt.

Endnoten

1. Popularisiert wurde die Bezeichnung durch die Dokumentation „Der NSU-Komplex“ von Stefan Aust und Dirk Laabs (Deutschland, 2016).
2. Vgl. zum Begriff auch Juliane Karakayalı u. a., Der NSU-Komplex und die Wissenschaft, in: Juliane Karakayalı u. a. (Hg.), Den NSU-Komplex analysieren: Aktuelle Perspektiven aus der Wissenschaft, Bielefeld 2017, S. 15–36.
3. Dirk Laabs, Der NSU-Komplex: Gescheiterte Aufklärung, in: Benjamin-Immanuel Hoff u. a. (Hg.), Rückhaltlose Aufklärung? NSU, NSA, BND – Geheimdienste und Untersuchungsausschüsse zwischen Staatsversagen und Staatswohl, Hamburg 2019, S. 55–73, hier S. 69.
4. Zu ähnlichen Schlüssen kann man auch kommen, wenn man von ganz anderen Voraussetzungen ausgeht als Pichl. Thomas Grumke und Rudolf van Hüllen etwa schreiben in ihrem Buch zum Verfassungsschutz, das diesen ausdrücklich vor aus ihrer Sicht überzogener Kritik und Abschaffungs-Forderungen in Schutz nimmt: „Das Entsetzen [...] [über den NSU; C.H.] hat sich mehr als acht Jahre nach dessen Entdeckung angesichts weiterer Herausforderungen noch nicht in eine neue Qualität nachhaltigen Handelns in den Verfassungsschutzbehörden transformiert“ (Thomas Grumke / Rudolf van Hüllen, Der Verfassungsschutz: Grundlagen. Gegenwart. Perspektiven?, 2. überarbeitete Auflage, Berlin 2019, S. 8).
5. Anne Orford, In Praise of Description, in: Leiden Journal of International Law 25 (2012), 3, S. 609–625; Luc Boltanski, Mysteries and Conspiracies. Detective Stories, Spy Novels and the Making of Modern Societies, Cambridge 2014; Thomas Scheffer, Diskurspraxis in Recht und Politik. Trans-Sequentialität und die Analyse rechtsförmiger Verfahren, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 35 (2015), 2, S. 223–244.
6. In seiner Kritik am V-Leute-System stützt sich Pichl zwar auf Arbeiten des Kriminologen Mark McGovern zum Kollusionsbegriff (S. 251), dessen Studie über *inquiries* zur Aufarbeitung von Kollusion zitiert er allerdings nicht: Mark McGovern, Inquiring into Collusion? Collusion, the State and the Management of Truth Recovery in Northern Ireland, in: State Crime Journal 2 (2013), 1, S. 4–29. Auf die internationale Organisations- oder Geheimdienstforschung zu *inquiries* bezieht er sich gar nicht. Stattdessen folgt er in seinem Verständnis von Untersuchungsausschüssen als Verfahren zur Bearbeitung

politischer Skandale im wesentlichen Carsten Germis, Parlamentarische Untersuchungsausschüsse und politischer Skandal: Dargestellt am Beispiel des Deutschen Bundestages, Frankfurt am Main 1988. Zum Skandalbegriff ist seine Hauptreferenz Rolf Ebbighausen / Sighard Neckel (Hg.), Anatomie des politischen Skandals, Frankfurt am Main 1989; zum Verfahrens-begriff ist es Niklas Luhmann, Legitimation durch Verfahren, Frankfurt am Main 1969.

7. Siehe bspw. Robert P. Gephart, Crisis Sensemaking and the Public Inquiry, in: Christine Pearson / Christophe Roux-Dufort / Judith Clair (Hg.), International Handbook of Organizational Crisis Management, Thousand Oaks 2007, S. 123–160; Anthony Stuart Farson / Mark Phythian, Toward the Comparative Study of National Security Commissions of Inquiry, in: Anthony Stuart Farson / Mark Phythian (Hg.), Commissions of Inquiry and National Security: Comparative Approaches, Santa Barbara/Denver/Oxford 2011, S. 1–12; Raphael Schlembach / Emily Luise Hart, Towards a Criminology of Public Inquiries: From Cautious Optimism to Contestation in the Brook House Inquiry, in: Criminology & Criminal Justice (2022), online first.
8. Vgl. Schlembach and Hart, Towards a Criminology of Public Inquiries, S. 6–8; Bernardino Leon-Reyes, Towards a Reflexive Study of Intelligence Accountability, in: Hager Ben Jaffel / Sebastian Larsson (Hg.): Problematising Intelligence Studies: Towards A New Research Agenda, 2022, S. 30–47, hier S. 41 f.). Für eine komplementäre Auffassung aus der Kritischen Sicherheitsforschung, die, an den amerikanischen Pragmatismus und die Akteur-Netzwerk-Theorie anknüpfend, *inquiries* als *material publics* konzipiert, siehe William Walters, State Secrecy and Security: Refiguring the Covert Imaginary, Abingdon, Oxon / New York 2021, S. 86–115.
9. Schon Weber hatte ja bemerkt, dass „[d]ie Machstellung aller Beamten [...], außer auf der arbeitsteiligen Technik der Verwaltung als solcher, auf Wissen [ruht]“ (Weber, Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland (1918), in: Johannes Winckelmann (Hg.), Gesammelte politische Schriften, 5. Auflage, Tübingen 1988, S. 306–444, hier S. 352) – und zwar neben dem Fachwissen und Dienstwissen gerade auf dem „berüchtigten Begriff des ‘Dienstgeheimnisses’ [...]: letztlich lediglich ein Mittel, die Verwaltung gegen Kontrolle zu sichern“, wogegen er explizit das Instrument des Untersuchungsausschusses empfiehlt (ebd., S. 353).
10. “[A] single author typically narrates the realist tale in a dispassionate, third-person voice. On display are the comings and goings of members of the culture, theoretical

coverage of certain specific features of the culture, and usually a hesitant account of why the work was undertaken in the first place. The result is an author-proclaimed description and something of an explanation for certain specific, bounded, observed (or nearly observed) cultural practices” (John Van Maanen, *Tales of the Field*, Zweite Auflage, Chicago, 2011, S. 45).

11. Um nur ein Beispiel zu nennen: Pichl erwähnt im Vorwort, dass er „einige Jahre aktiv mitwirken [konnte]“ bei NSU-Watch Hessen (S. 9), fragt aber nicht, ob bzw. wie das seinen eigenen Feldzugang und seine Feldwahrnehmung beeinflusst hat. In einem Unterkapitel, das sich mit aus den Ausschüssen abgesetzten Tweets befasst, heißt es dann: „In der darauffolgenden Sitzung ermahnte der Vorsitzende NSU-Watch Hessen zukünftig davon abzusehen, Bilder aus dem Ausschuss zu verbreiten“ (S. 111) – ob dabei Pichl selbst angesprochen war oder nicht, ob und wie er sich dazu verhalten hat usw. wären sicherlich für eine ethnographische Reflexion relevante Fragen, die der Autor allerdings nicht stellt. In einer Fußnote auf derselben Seite erfährt man lediglich, dass die Schilderung auf eine „Eigene Beobachtung der 37. öffentlichen Sitzung des NSU-Untersuchungsausschuss Hessen vom 26. April 2017“ zurückgeht.
12. Ein solches Vorgehen wird in jüngster Zeit etwa vonseiten der *Secrecy Studies* stark gemacht: Polly Pallister-Wilkins / Marieke de Goede / Esmé Bosma (Hg.), *Secrecy and Methods in Security Research: A Guide to Qualitative Fieldwork*. Abingdon, Oxon/New York 2020. Siehe auch Walters, *State Secrecy and Security*.
13. Bspw. Stützt sich Henrik Dosdall in seiner Arbeit über die Polizeiermittlungen zur Mordserie des NSU maßgeblich auf die Abschlussberichte der Untersuchungsausschüsse und geht auch auf die methodischen Probleme beim Umgang mit diesem Material ein: Henrik Dosdall, *Die NSU-Ermittlungen 1998-2011: Eine Organisationssoziologische Perspektive*, Wiesbaden 2021, S. 49–56. Die Bundesregierung will ein Archiv der NSU-Untersuchungsausschüsse einrichten, siehe dazu Martín Steinhagen, *Die NSU-Dokumente gehören ins Archiv, nicht in den Schredder*, in: ZEIT Online, 30.10.2022, <https://www.zeit.de/politik/2022-10/nsu-akten-hessen-jan-boehmermann/komplettansicht> (15.11.2022).

Christian Hammermann

Christian Hammermann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Kriminologischen Sozialforschung am Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität Hamburg. Er

promoviert im LFF Graduiertenkolleg „Democratising Security in Turbulent Times“ über die NSU-Untersuchungsausschüsse als Instrumente der Nachrichtendienstkontrolle, mit besonderem Blick auf das Verhältnis von Geheimnis und Öffentlichkeit.

Dieser Beitrag wurde redaktionell betreut von Hannah Schmidt-Ott.

Artikel auf soziopolis.de:

<https://www.sozopolis.de/staatswohl-sicherheit-erinnerungsluecken.html>