

»STAATSWOHL« ALS GRENZE DER AUFKLÄRUNG

Eine Rezension zu „Rückhaltlose Aufklärung? NSU, NSA, BND – Geheimdienste und Untersuchungsausschüsse zwischen Staatsversagen und Staatswohl“

Parlamentarische Untersuchungsausschüsse werden oft als die „schärfste Waffe“ der Opposition oder parlamentarischer Kontrolle bezeichnet. In dem Sammelband „Rückhaltlose Aufklärung?“ wird dieses geflügelte Wort einer kritischen Analyse unterworfen. Der Titel nimmt zum einen Bezug auf das Versprechen Angela Merkels an die Geschädigten und Angehörigen der Opfer des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) „alles“ zu tun, „um die Morde aufzuklären“. Zum anderen versprach sie den Hinterbliebenen und Überlebenden des dschihadistischen Anschlags auf den Berliner Breitscheidplatz, Aufklärung „in jedem Detail“.

Zum NSU-Komplex gab es bisher 13 Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, so viele wie bisher zu keinem anderen Thema. Drei Untersuchungsausschüsse widmeten sich dem Breitscheidplatz-Anschlag. Der NSA-/BND-Untersuchungsausschuss sollte nach den Enthüllungen von Edward Snowden Überwachungsmaßnahmen innerdeutscher Kommunikation (u.a. des Bundestags) durch deutsche und ausländische Geheimdienste untersuchen. Die Autor*innen der Beiträge stimmen überein, dass in den Untersuchungsausschüssen zwar viele Aspekte geklärt und neues Wissen generiert werden konnte – eine umfassende Aufklärung der einzelnen Komplexe aber keinesfalls erreicht worden sei. Dies kritisieren auch die Herausgeber*innen Benjamin-Immanuel Hoff, Heike Kleffner, Maximilian Pichl und Martina Renner, die mit dem Sammelband eine „(selbst)kritische und multi-perspektivische Bilanz“ zu den genannten Untersuchungsausschüssen ziehen sowie die Chancen und Grenzen parlamentarischer Kontrolle und deren gesetzliche Rahmenbedingungen analysieren wollen. Zentral ist dabei die Frage, inwieweit eine parlamentarische Kontrolle von Geheimdiensten und die Aufklärung von staatlicher (Mit-) Verantwortung für schwerste Straftaten möglich ist (S. 11).

Die 21 Beiträge des Sammelbandes gliedern sich in Außenperspektiven und Innenansichten der Autor*innen. Den Außenperspektiven sind die Beiträge von langjährigen Beobachter*innen aus der Zivilgesellschaft wie NSU-Watch, von Rechtswissenschaftler*innen (Jelena von Achenbach, Matthias Bäcker und Maximilian Pichl) sowie von Journalist*innen (Kai Biermann, Dirk Laabs, Ulrich Stoll, Martín Steinhagen und Sven Ullenbruch) zuzuordnen. Zu den Außenperspektiven gehören auch die Beiträge von Antonia von der Behrens, Nebenklagevertreterin im NSU-Prozess, Wolfgang Kaleck, Leiter des European Center for Constitutional and Human Rights und Rechtsanwalt

von Edward Snowden sowie Christoph Kliesing, Nebenklagevertreter von Steve Erenhi. Sie vermitteln die Perspektive ihrer Mandant*innen und damit von Betroffenen auf die parlamentarische Aufklärung.

Die Innenperspektiven liefern Beiträge von Politiker*innen von CDU, SPD, Grünen und LINKE, die im Parlamentarischen Kontrollgremium oder in parlamentarischen Untersuchungsausschüssen des Bundestags zu NSU, NSA/BND, zu dem Anschlag auf den Breitscheidplatz oder in Thüringen, Hessen und Sachsen zum NSU-Komplex mitarbeiteten. Aufgrund der Vielzahl der Abhandlungen soll hier schlaglichtartig auf Themenschwerpunkte einiger Beiträge eingegangen werden.

Der Band gewährt eine differenzierte Betrachtung auf die jeweiligen Herausforderungen und Punkte des Scheiterns der parlamentarischen Aufklärung. Der hessische NSU-Untersuchungsausschuss musste ohne ein Untersuchungsausschussrecht arbeiten, sodass Verfahrensfragen per Mehrheit entschieden wurden, wie die LINKE-Abgeordneten Herrmann Schaus, Milena Hildebrand und Adrian Gabriel schildern (S. 226). Ohne eine rechtliche Regelung der parlamentarischen Untersuchung bleibt die Aufklärung ein Spielball der regierenden Mehrheit im Ausschuss. Dem ersten Thüringer Untersuchungsausschuss, der oft als Positivbeispiel hervorgehoben wird und als einziger eine Entschuldigung an die Überlebenden und Angehörigen der Opfer des NSU aussprach, widmet sich der Beitrag der Abgeordneten Madleine Henfling (Grüne), Katharina König-Preuss und Dorothea Marx (beide LINKE). Als Erfolgsfaktoren nennen sie u.a. den weitgefassten Untersuchungsauftrag und die wahrscheinlich umfassendste Einsicht in Akten der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden (S. 211f.). Es sei gelungen, „das zentrale Narrativ des NSU-Komplexes zu schreiben und mitzuprägen: die staatliche Mitverantwortung für den Rechtsterrorismus der 1990er und 2000er Jahre“ (S. 213). Wie auch Caro Keller für NSU-Watch schreibt, konnte durch die Erkenntnisse der Untersuchungsausschüsse ein Wissen über den NSU-Komplex entstehen, das dem Bild vom NSU als Trio widerspricht, wie es letztendlich im Prozess von Bundesanwaltschaft und Gericht festgeschrieben wurde (S. 53).

Antonia von der Behrens Beitrag widmet sich u.a. der Parallelität der parlamentarischen und der strafprozessualen Aufklärung des NSU-Komplexes. Im Münchner NSU-Prozess sei die Auseinandersetzung mit zentralen Fragen der Nebenkläger*innen nach dem Wissen der Sicherheitsbehörden, dem Ausmaß des Unterstützungsnetzwerks des NSU sowie dem institutionellen Rassismus in den Ermittlungen mit Verweis auf die parlamentarische Aufklärung dieser Fragen verweigert worden (S. 26f.). Gleichzeitig habe die Nebenklage viele verfahrensrelevante Themen oftmals erst durch die Erkenntnisse der Untersuchungsausschüsse identifizieren können (S. 37). Indessen kritisiert sie, dass keiner der Ausschüsse ebenso wie das Gericht die „strukturell rassistischen Ermittlungen“ als ein „systematisches Problem“ gesehen habe und nur wenige Betroffene selbst als Zeug*innen

geladen wurden (S. 42).

Bei allen drei Komplexen sind sich die Autor*innen einig, dass der Umfang ihrer parlamentarischen Aufklärungsarbeit nicht nur von der Arbeit, dem Willen oder der (früheren) politischen Mitverantwortlichkeit der Ausschussmitglieder abhängig war, sondern maßgeblich von den zu kontrollierenden Behörden selbst begrenzt wurde. Bei allen Untersuchungsausschüssen werden Schwierigkeiten geschildert, dass die Behörden wie im NSU-Komplex Akten bereits vor Einsetzen der Untersuchungsausschüsse vernichteten, die Herausgabe verweigerten oder Akten mit zum Teil großen Verzögerungen, in weiten Teilen geschwärzt und als „nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft lieferten. Eine Möglichkeit zu überprüfen, ob diese letztendlich vollständig waren, bestehe nicht. Zudem schränkten die Behörden über Aussagegenehmigungen den Umfang dessen ein, worüber ihre Mitarbeiter*innen und V-Personen aussagen konnten (S. 195). Christian Ströbele (Grüne) zieht den Vergleich, dies sei so, als ob ein*e Beschuldigte*r in einem Strafverfahren selbst bestimmen könne, „was für die Wahrheits- und Urteilsfindung aus seinen Akten vorgelegt wird“ (ebd.). „Eine vollständige demokratische Kontrolle der Dienste ist vor diesem Hintergrund eine Illusion“ bilanziert Pichl (S. 85f.) und Dirk Laabs schreibt: „Die Aufklärer*innen [...] sind gescheitert.“ (S. 55).

Begründet wurden diese Versuche, das Handeln und Wissen der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden der parlamentarischen Aufklärung zu entziehen mit dem Verweis auf das »Staatswohl«. Die Beiträge der drei Rechtswissenschaftler*innen widmen sich dem Begriff intensiver. Jelena von Achenbach analysiert zwei Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 13. Oktober 2016 - 2 BvE 2/15 und Beschluss vom 13. Juni 2017 - 2 BvE 1/15) und deren Auswirkungen auf die parlamentarische Aufklärung. Das Gericht habe einen instrumentellen und notwendigen Zusammenhang zwischen dem Funktionieren der Nachrichtendienste und dem Staatswohl begründet (S. 163), wobei der Begriff des Staatswohls „allein in den Händen der unter Umständen geheim handelnden Bundesregierung“ liege (S. 168). Auch Pichl konstatiert, dass der Begriff allenfalls „durch die Geheimdienste selbst“ definiert werde (S. 78). Von Achenbach schlussfolgert, dass die Beschlüsse die Möglichkeiten demokratischer und rechtsstaatlicher Kontrolle der Nachrichtendienste verkürzt hätten (S. 160). Matthias Bäcker hingegen sieht in dem Beschluss des BVerfG zu Informationen über V-Personen im Kontext des Oktoberfestattentats noch keine Verschlechterung parlamentarischer Kontrolle, obwohl auch er anerkennt, dass der Beschluss eine „übermäßig restriktive Antwortpraxis der Exekutive“ begünstige (S. 170). Es bliebe abzuwarten, ob und in welcher Weise Behörden und Sicherheitsdienste sich die Argumentation des Gerichts zunutze machen würden. Unklar bleibt, aus was sich sein Optimismus speist.

Insgesamt wird durch die Beiträge ein alarmierendes Bild vom Zustand demokratischer und rechtsstaatlicher Kontrolle der sogenannten Sicherheits- und Nachrichtendienste gezeichnet. Gleichzeitig liefert der Band wertvolle Vorschläge für Änderungen und eine Reform des Untersuchungsausschussrechts. Angesichts der komplexen Materien und der umfassenden Aktenbestände fordert u.a. Clemens Binner (CDU) eine größere personelle Ausstattung der Ausschüsse, zum Beispiel in Form von Ermittlungsbeauftragten (S. 190). Für eine größere Unabhängigkeit der Ausschüsse und Transparenz über die Untersuchungsgegenstände braucht es nach Pichl und Renner (LINKE) einen umfassenden und grundsätzlichen parlamentarischen Informationsanspruch sowie ein unangekündigtes Zutrittsrecht für Vor-Ort-Sichtungen in den Behörden (S. 81, 263f.). Zudem dürfe das Staatswohl kein

Rechtfertigungsgrund für die Beschneidung von Informationsrechten mehr darstellen (S. 82). Ein Ausbau von Zugriffs- und Ermittlungsrechten wäre dringend geboten, damit zukünftige Ausschüsse und parlamentarische Kontrolle nicht vor denselben Problemen stehen, die in den drei Komplexen die versprochene umfassende Aufklärung verhinderten.

Der Sammelband stellt eine umfassende und fundierte Basis für weitere notwendige demokratietheoretische Auseinandersetzungen mit parlamentarischer Aufklärung nicht nur des NSU-Komplexes, sondern der massenhaften Überwachung durch Geheimdienste und des V-Personensystems im Allgemeinen dar. Auch wegen der unterschiedlichen Textformate lädt das Buch zum Einstieg als auch zur wissenschaftlichen Vertiefung der Thematik ein. Jene zu stärken, die für demokratische Kontrolle und Aufklärung in den drei Komplexen kämpfen, ist ein Vorhaben der Herausgeber*innen, das mit dem Sammelband hoffentlich neue Unterstützer*innen finden wird. Denn wie Sven Ullrich in Bezug auf die Aufklärung des NSU-Komplexes schreibt, ist diese „nur noch als langfristiger Prozess zu denken“ (S. 129).

Benjamin-Immanuel Hoff/Heike Kleffner/Maximilian Pichl/Martina Renner (Hrsg.)

Rückhaltlose Aufklärung? NSU, NSA, BND – Geheimdienste und Untersuchungsausschüsse zwischen Staatsversagen und Staatswohl.

VSA Verlag, 2019

19,80 €

Fiona Schmidt arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Geschlechterstudien an der Humboldt-Universität zu Berlin.

