

Starke und schwache Verfahren

Zur unterschiedlichen Funktionsweise politischer Untersuchungen am Beispiel der englischen „Hutton Inquiry“ und des „CIA-Ausschusses“ der EU

Strong and Weak Procedures

Political Inquiries and Their Different Modes of Operation Based on the “Hutton Inquiry” in the UK and the EU’s “CIA Inquiry”

Thomas Scheffer, Matthias Michaeler, Jan Schank

FU Berlin, Emmy-Noether Gruppe „Vergleichende Mikrosoziologie von Strafverfahren“, Altensteinstr. 2-4, 14195 Berlin, Germany

E-Mail: scheffer@law-in-action.org

Zusammenfassung: Die vorliegende Verfahrensanalyse kontrastiert zwei politische Untersuchungsausschüsse. Die Autoren fragen, ob und inwiefern die Untersuchungen als Verfahren, d. h. mit Luhmann als abgegrenzte und eigensinnige Handlungszusammenhänge, gelten können. Ausgehend von den Frage-Antwort-Interaktionen in der englischen „Hutton Inquiry“ und dem „CIA-Ausschuss“ der EU rekonstruieren die Autoren die jeweiligen Funktionsweisen im Hinblick auf die Arten und Weisen der kommunikativen Anknüpfung, der Wissensgenerierung und der Entscheidungsfindung. Beide Untersuchungen fungieren als eigensinnige, selbstbezügliche Verfahren. Gleichzeitig zeigt das Diskursmaterial unterschiedliche Grade der Selbstbezüglichkeit, Integration und Abgrenzung der Kommunikations-, Wissens- und Entscheidungsprozesse. Letztere bündeln sich zu durchgängig (relativ) starken und schwachen Verfahren. Die konstatierten Stärken und Schwächen werden durch Ausnahmen bzw. durch Wechselspiele der Teilnehmer noch bestätigt: und zwar dort, wo diese gezielt das jeweils andere Verfahrensregister aufrufen. Im Ausblick verweisen die Autoren auf weitere Implikationen ihrer Verfahrensanalyse: Zum einen im Hinblick auf die politische Bewertung der Untersuchungen und ihrer Wirkungsweise, zum anderen im Hinblick auf epistemische Voraussetzungen des jeweiligen Realtypus. Insgesamt forciert der Artikel ein soziologisches Verständnis von Verfahren sowie eine empirische Relativierung systemtheoretischer Annahmen.

Summary: The authors contrast two political inquiries in light of Luhmann’s system theory of procedure. The article asks whether and to what extent these inquiries can be considered to be procedural systems, meaning distinct frames of action that generate specific meanings and relevancies. Starting from a micro-sociological analysis of question-answer interactions in the British “Hutton Inquiry” and the European Union’s “CIA Inquiry” the authors aim at reconstructing the specific functionalities of the respective procedures with regard to their different ways of engaging and enabling self-referential processes of communication, knowledge production, and decision-making. Both inquiries show properties of procedural systems. But they do so to different degrees. The discourse material exhibits a gradation of self-reference, integration, and differentiation in terms of communication, knowledge production, and decision-making. As a system, each merges these three processes into a consistent, relatively strong or weak procedure. The two procedural registers are further confirmed by the participants’ discourse strategies. The participants at times invoke the respective opposite – either weak or strong – type. We conclude with further implications of our functional analysis of procedure: on the political evaluation of inquiries and their effects; on the epistemic premises of each real type; and on the strengthening and weakening dynamics in the course of the procedure. Overall, the article encourages a sociological understanding of the procedural mechanism as well as an empirical qualification and variation of system-theoretical assertions.

1. Einleitung

Im Gefolge des globalen „war against terror“ kommt es in westlichen Demokratien zu einer Reihe politischer Untersuchungen. Untersucht und diskutiert werden der Eintritt in den Irakkrieg, die Inhaftierung von ‚Terroristen‘, die Betreibung von

Geheimgefängnissen und andere mögliche Verfehlungen des Staates. Wir nehmen diese Welle von Untersuchungen zum Anlass, um einen mikrosoziologischen Blick auf die Funktionsweise politischer Untersuchungsausschüsse zu werfen. Wie, so fragen wir, bearbeiten die Ausschüsse den jeweiligen parlamentarischen oder regierungsamtlichen Unter-

suchungsauftrag. Wie tun dies beispielsweise die „Hutton Inquiry“ im Auftrag der britischen Regierung und der sog. „CIA-Ausschuss“ im Auftrag des Europäischen Parlamentes? Wir vergleichen die Funktionsweisen dieser beiden Ausschüsse anhand der veröffentlichten Protokolle und Dokumente. Die empirischen Befunde nutzen wir zur Diskussion der analytischen Frage, ob und inwieweit es sich bei den Untersuchungen um (eigensinnige, abgegrenzte und integrierte) Verfahrenssysteme im Sinne Luhmanns handelt – und nicht etwa um Rituale oder bloße Zusammenkünfte. Der Vergleich zeigt, dass hier soziologisch betrachtet Verfahren in unterschiedlicher Ausprägung vorliegen.

1.1 Zur Verfahrensanalyse politischer Untersuchungen

Zur Funktionsweise von Untersuchungsausschüssen liegt eine Vielzahl von Veröffentlichungen vor. Politische Untersuchungen werden in der politikwissenschaftlichen und staatsrechtlichen Literatur mit Blick auf ihre Funktionen für Demokratie und Gewaltenteilung besprochen. Demnach dienen Untersuchungen der Kontrolle der Regierungsarbeit (Höpfner 2004), der Eindämmung von Skandalen (Germis 1988), der Bindung öffentlicher Aufmerksamkeit (Willems et al. 1993) oder der Wiederherstellung eines beschädigten Ansehens der Regierung (Ziemske 1991) oder des Staatsoberhauptes (Blaney 2001). Insgesamt finden sich nur wenige soziologische Arbeiten zu Untersuchungsausschüssen. Beispielhaft sind die Analysen der „Watergate“-Untersuchung durch Alexander (1989) sowie der „Contra Irangate“-Untersuchung bei Lynch und Bogen (1996). Alexander beschreibt die Funktion der Untersuchung als eine Selbstreinigung der US-amerikanischen Gesellschaft. Lynch und Bogen untersuchen anhand der Fernsehübertragungen die pragmatische Erinnerungsarbeit in den „Contra Irangate hearings“ mitsamt ihren systematischen Limitationen. Das „making of history“ erhält einen doppelten Charakter: mal als praktische und öffentliche Rekonstruktion der Geschichte eines geheimen und illegalen Waffendeals, mal als geschichtsträchtiges Spektakel der jüngeren US-Historie selbst.

Das Forschungsinteresse steht und fällt auch in Deutschland mit der Popularität der Untersuchungen. In deutschen Kontext finden sich in jüngster Zeit keine soziologischen Arbeiten zum Thema. Demgegenüber befasst sich die juristische und politische Forschung v. a. mit dem Aufsehen erre-

genden Flick-Ausschuss (Bartholomes 2003, Germis 1988) und dem Parteispendenausschuss (Schröder 2000, Morlok 2000, Kölbl/Morlok 2000, Hamm 2002). Die jüngste Welle von Untersuchungen – hier v. a. der ‚live‘ übertragene Visa-Untersuchungsausschuss oder der ‚geheime‘ Geheimdienstauschuss – hat demgegenüber noch keine neuen Fallstudien motiviert. Neuere Arbeiten befassen sich dagegen fallübergreifend mit einem Reformbedarf (Schröder 1988, Ziemske 1991, Morlok 2000, Weisberger 2003) sowie kommentierend mit Novellierungen des Untersuchungsausschussrechts (Schröder 1989, 2000, Glauben/Brocker 2005).

Das Gros der einschlägigen deutschen rechtspolitischen Forschung befasst sich mit Untersuchungsausschüssen als einer institutionellen Form von parlamentarischer Kontrolle (Bräcklein 2006) und Gewaltenteilung (Engels 1991, Wiefelspütz 2003, Glauben/Brocker 2005). Von besonderem juristischem Interesse sind dabei die rechtlichen Grenzen der Untersuchung z. B. gegenüber Privatpersonen (Richter 1991, Hölz 1997, Kerbein 2004, Wolf 2005), beim Gebrauch von Zwangsmitteln (Dankert 2000, Kölbl/Morlok 2000, Hamm 2002, Rixen 2002), bei der Beweiserhebung (Weisgerber 2003) oder bei der Zulassung der Medienöffentlichkeit (Bräcklein 2003). All diesen Arbeiten ist gemein, dass sie Untersuchungsausschüsse anhand ihrer formalen Bestimmungen analysieren.

Die Forschung zu Untersuchungsausschüssen verläuft damit analog zur Befassung mit Verfahren allgemein. Verfahren werden anhand der Verfahrensbestimmungen definiert und bewertet. Dieser „Norm-Bias“ (Vollmer 1996) lässt sich nicht nur für juristische und politikwissenschaftliche Arbeiten konstatieren. Er prägt auch die soziologische bzw. rechtssoziologische Befassung mit Verfahren. Letztere werden entlang normativer Kriterien der Diskursethik (Apel/Kettner 1992, Bal 1994), der Verfahrensgerechtigkeit (Epp 1998), der Teilhabe (Bora 1999) oder der Akzeptanz (Machura 2001) bewertet. Verfahren sind allerdings nicht identisch mit ihren Verfahrensregeln. Sie sind weit mehr: ein „soziales System“ und als solches ein „teilweise durch sich selbst gesteuerter, Komplexität reduzierender Handlungszusammenhang“ (Luhmann 1969: 41), eine „Matrix möglicher Ereignisse, die nur in diesem Verfahren sich mit ihren spezifischen Bedeutungsgehalten ereignen können“ (ebd.: 45) oder ein „relativ autonomes Handlungssystem“ (ebd.: 47). Luhmann legt hier die Grundlage für einen soziologischen, vom Recht emanzipierten Begriff des Verfahrens.

Mit „Legitimation durch Verfahren“ hat Luhmann Verfahrensprozesse und Rechtsnormen nicht nur separiert, sondern auch neu zueinander in Beziehung gesetzt. „Legitimation durch Verfahren“ bietet, neben einem dynamischen Entscheidungsmodell, eine (mikro-)soziologische Lesart von Rechtsnormen. Letztere werden eingeordnet in die Funktionsweise von Verfahren als „soziale Systeme, die eine spezifische Funktion erfüllen, nämlich eine einmalige verbindliche Entscheidung zu erarbeiten, und dadurch von vornherein in ihrer Dauer begrenzt sind“ (Luhmann 1969: 41). Für diese begrenzte Dauer entfaltet sich ein komplexer, eigensinniger und vom Alltag abgekoppelter Mikrokosmos. Hier gewinnen Nuancen und Differenzen Gewicht, die ‚draußen‘ belanglos erscheinen. Die insgesamt kritische Rezeption von „Legitimation durch Verfahren“ (Treiber 1986, Machura 1993, Röhl/Machura 1997) hatte den Fokus noch auf Luhmanns Legitimationsbegriff gelegt. Wir betrachten dagegen Luhmanns soziologischen Verfahrens begriff als wesentliche Innovation (vgl. Rosenfield 1998, Ziegert 2002). Im Folgenden forcieren wir diese Soziologisierung, indem wir Verfahren als ein Zusammenspiel von selbstbezüglichen und ergebnisoffenen Prozessen der Entscheidungsfindung, der Kommunikation sowie der Wissensproduktion exponieren. Daraus erwächst ein Begriff vom Verfahren, der wie bei Luhmann *nicht* als Gegenbegriff zu Informativität fungiert,¹ sondern als Gegenbegriff zum klassischen Ritual: als eigendynamisch, kontingent und ergebnisoffen.

Relativiert sind auch andere gängige mikro- wie makrosoziologische Interpretationen: Das Verfahren ist nicht identisch mit einer Ausschusssitzung bzw. der Interaktion unter Anwesenden; es ist nicht identisch mit den Verfahrensregeln, auch wenn diese im Verfahren befolgt, angerufen oder selbst geschöpft werden; es ist ebenso wenig identisch mit dem Parlament oder dem Ausschuss, der sich der jeweiligen Angelegenheit annimmt, auch wenn hier politische Institutionen involviert sind (vgl. Luh-

mann 1969: 175). Unsere Ausgangshypothese lautet also: Erst mit Blick auf den spezifischen Verfahrensgang und den jeweiligen Verfahrensstand sind die Teilnehmenden orientiert und lässt sich ihr Tun adäquat nachvollziehen (Luhmann 1969: 179). Wir wollen zeigen, dass und inwiefern die politischen Untersuchungen in dieser Weise tatsächlich als – ergebnisoffene, selbstbezügliche und eingehegte – Verfahren betrieben werden, die eigene Rück- und Vorgriffe, Rollen und Anforderungen entfalten sowie Gründe und Urteilskraft beanspruchen.

Luhmanns Systemtheorie von (Einzel-)Verfahren wollen wir in drei Hinsichten an weitere Sozialforschungen anschließen: (1) an die organisationssoziologische Entscheidungstheorie zur sequenziellen Hervorbringung von vormalig kontingenten, aktuell bindenden und zukünftig definitiven Entscheidungen; (2) an die ethnomethodologische Konversationsanalyse zu vorstrukturierten Gesprächen in institutionellen Settings, wie etwa dem Gericht, der Arztpraxis oder dem Parlament; (3) an die ethnographischen Laborstudien zur sozio-materialen und diskurspraktischen Organisation von Wissensprozessen. Jeder dieser Forschungsstränge liefert empirische Kriterien für die Selbstbezüglichkeit und Autonomie von Verfahren. Wie, so fragen wir, werden ausgehend von den Anhörungen Fakten generiert und abschließend beurteilt?

1.2 Drei Prozesse, ein Verfahren?

Ausgehend von einer mikrosoziologischen Analyse von Frage-Antwort-Spielen werden wir die Selbstbezüglichkeit und Integration der Untersuchungen im Hinblick auf das (selbst) verfügte Wissen sowie die (selbst) fundierten Entscheidungen thematisieren. Die Verfahrensförmigkeit vermessen wir dementsprechend entlang der folgenden Erwägungen:

(1) Entscheidungsfähigkeit: Die Anleihe bei der organisationssoziologischen Analyse von Entscheidungsprozessen lenkt den Blick auf eine „Entscheidungsgeschichte“ (Luhmann 1969: 40) bzw. auf die sequenzielle Verengung des Möglichkeitsraums hin zur endgültigen Entscheidung. Luhmann fügt dieser schrittweisen, nicht vorbestimmten Selektion aus Vorselektiertem weitere soziologische Qualitäten hinzu. Die Selbstbezüglichkeit des Entscheidungsprozesses imprägniert das Verfahren gegenüber gesellschaftlichen Rang- und Statusunterschieden. Verfahrenswalter beurteilen Fälle anhand der ‚verbindlichen‘ und ‚bindenden‘ Darstellungsleistungen der Teilnehmer (Wolff/Müller 1997). Letztere werden zur Verantwortung gezogen. Die Offenheit des

¹ Vgl. etwa Vollmers Gegenüberstellung von Verfahren und Verhandlung (1996). Nach Vollmer sind Verfahren formal/universell und Verhandlungen informell/lokal. Luhmann nutzt als einen Gegenbegriff stattdessen das Ritual. In einer solchen Handlungskette „ohne Wahlmöglichkeit“ (1969: 38) sind, anders als in Verfahren, Rollen, Beiträge sowie Ausgang vorab festgelegt. Neuere Untersuchungen zu Ritualität (vgl. Keane 1997) weisen wiederum Berührungspunkte zu Verfahren wie zu Verhandlungen auf, weil hier die Teilnehmer eine rituelle Überlieferung zum Gegenstand entscheidungsgerichteter, strategischer Kommunikation machen.

Ausgangs gepaart mit der internen Herstellung von Entscheidungskriterien motiviert zur Teilnahme (Luhmann 1969: 114). Die Entscheidung bewertet das wählbare und damit auch zurechenbare Verhalten (Luhmann 1969: 44). Eine erste notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die Verfahrensförmigkeit wäre damit formuliert. Von Verfahren wollen wir sprechen, wenn am Ende einer intern erzeugten Entscheidungsgeschichte *eine* bindende Entscheidung getroffen wird. Eine Verfahrensförmigkeit muss bestritten werden, wo die Entscheidung per se feststeht oder gar nicht ergeht.

(2) Kommunikative Anschlüsse: Die Anleihe bei der Konversationsanalyse betont die sequenzielle Strukturierung von Anhörungen und Befragungen. Sinnhafte Beiträge sind demnach das Ergebnis einer sukzessiven, abgestimmten und methodischen Herstellung. Arbeiten zu „talk at work“ (Drew/Heritage 1992) im Weiteren und den „courtroom studies“ (Atkinson/Drew 1979) im Besonderen haben darüber hinaus relevante, also den lokalen Gesprächsverlauf prägende Vorstrukturierungen herausgearbeitet. Bedingungen wie die „multi-party“ Figuration (es sind viele Parteien anwesend), die „overhearing audience“ (ein schweigendes, das Geschehen lediglich mitverfolgendes Publikum) oder die „pre-allocation“ von Redezügen (die Vorabverteilung der Redebeiträge) sind wesentliche Konzepte. Jüngere Studien wenden sich vermehrt Einzelfacetten der Kommunikation in Verfahren zu, etwa der Bürgerbeteiligung in Plan- und Genehmigungsverfahren (Hausendorf/Bora 2006). Allgemein erfordert die Konversationsanalyse eine Deutungszurückhaltung: Es wird stattdessen die sukzessive Sinngebung der Teilnehmer mit vollzogen; Rollen und Regeln gewinnen Relevanz erst im Verlauf der Konversation; selbst einfache Bestimmungen, wie Beginn und Abschluss einer Anhörung, müssen sich als Hervorbringungen der Teilnehmer zeigen lassen. Eine analoge Selbstbezüglichkeit postuliert Luhmann für Verfahren insgesamt: „Anfang und Ende sind [...] Markierungen, die durch das Verfahren selbst erzeugt, das heißt im Betrieb rekursiv identifiziert werden“ (Luhmann 1995: 208). Mit Blick auf die Verfahrensförmigkeit stellt sich die Frage, ob und inwiefern Teilnehmende im Interaktionsverlauf durch ihre Rückgriffe und Vorgriffe *ein* Verfahren integrieren und Beiträge entsprechend anschlussfähig machen. Alternativ lässt sich fragen, ob es sich bei den Befragungen um lediglich unzusammenhängende Ereignisse handelt. Ein integrierter Kommunikationsprozess als notwendige (nicht schon hinreichende) Bedingung für ein Verfahren läge dann nicht vor.

(3) Wissensfundierung: Die ethnographischen Laborstudien (Knorr-Cetina 1981, 1999) weiten die Perspektive auf die durch lokale, pragmatische Tests und Prüfungen gespeisten Wissensprozesse aus. Im Kontext von Rechtsverfahren wird Wissen vermittelt von Augenzeugen, durch Expertisen oder durch ausgelagerte Ermittlungen generiert (Valverde 2003, Sarat et al. 2007). Die Beiträge werden dokumentiert, als Fakten verbrieft und für zukünftige Verwendungen verfügbar gemacht (Latour 2002). Eine Sichtung und Fixierung der Beiträge kann, je nach Umfang der Untersuchung, die Nutzung von Notizen (Scheffer 2006), Protokollen (Smith 1985), Akten (Vismann 2001, Scheffer 2007b) oder Archiven (Lynch 1999) einschließen. Die Untersuchung verfertigt auf diese Art eine eigene Fallgeschichte (Luhmann 1969: 44) und hält sie für künftige Gelegenheiten verfügbar. Eine Sprecherin muss sich jeweils zum aktuellen Wissensstand verhalten. In öffentlichen Untersuchungen wird darüber hinaus ein interessiertes Publikum zur mitwissenden und prüfenden Instanz. Der öffentliche Charakter der Wissensprozesse erinnert an Experimente in der frühen Neuzeit (Shapin/Schaffer 1985, Shapin 1994). Deren Resultate hatten sich vor einem Publikum aus „Gentlemen“ zu bewähren.² Wissensprozesse weisen eine Verfahrensförmigkeit in dem Maße auf, wie sie sich auf intern erhobene und prozessierte Fakten stützen. Es stellt sich die Frage, inwiefern die Untersuchungen in dieser Weise sachlich autonom verfahren oder aber externen Kriterien folgen. Im letzteren Falle bliebe eine notwendige, aber nicht hinreichende Bestimmung von Verfahrensförmigkeit unerfüllt.

Die Prozesse der Kommunikation, der Wissensherstellung und der Entscheidungsfindung erweisen sich als mehr oder weniger selbstbezüglich. Sie verlaufen zudem nicht gänzlich separat, sondern weisen aufeinander im Zuge der Untersuchungen. Wie lässt sich ihr Zusammenwirken vorstellen? Kommunikation, Wissensgenerierung und Entscheidungsfindung strukturieren einander. Die Gesprächsführung liefert neues Wissen; das in Protokollen verfügte Wissen speist nachfolgende Anhörungen mit neuen Themen und Fragen; die Entscheidungsfindung wiederum bedient sich der Kommunikation und des generierten Wissens in der Form von Beurteilungsmaßstäben und Kontrasten. Die drei Prozessperspektiven informieren nicht nur unsere ver-

² Eine Brücke zwischen politischer Wissenschaft und den sog. Science & Technology Studies (S&TS) schlagen Studien zur „res publica“ (Latour & Weibel 2005) und zu politischen Demonstrationen (Barry 2001).

gleichende Rekonstruktion der politischen Untersuchungen; sie zeigen auch an, inwiefern es sich bei den Untersuchungen überhaupt um – integrierte, selbstbezügliche, autonome – Verfahren handelt.³ Im Folgenden wollen wir zeigen, dass und wie sich die Untersuchungen – und zwar mehr oder weniger⁴ – als Verfahren abkoppeln und emanzipieren.

1.3 Methodische Maximen

Aus der Zusammenschau von Kommunikations-, Wissens- und Entscheidungsprozessen ergeben sich einige methodische Maximen. Zunächst wird deutlich, dass wir politische Untersuchungen distanziert und aus der Nähe beobachten. Wir nehmen eine distanzierte Haltung gegenüber den spannenden politischen Debatten und Ermittlungen ein; eine Annäherung erfolgt dagegen bezogen auf den Auflösungsgrad unserer, teils mikroskopischen Analyse. Beide Bewegungen lassen sich als Maximen unseres eigenen Verfahrens (der Datenanalyse) formulieren: Unsere Schlussfolgerungen erwachsen aus den Prozessdaten,⁵ die im Untersuchungsverlauf erstellt und verfügbar gemacht werden. Die Daten interpretieren wir, analog zu den Mindestanforderungen für ‚offene‘ Verfahren, nicht vom Resultat her. Die Frage der Verfahrensförmigkeit stellt sich demnach erst im Anschluss an die empirische Exploration. Zunächst geht es lediglich darum, ausgehend von den Befragungen in den Ausschüssen, deren Funktionsweisen im Hinblick auf die Generierung von Wissen und die Entscheidungsfindung zu bestimmen.

³ Ähnlich der neueren Geschichtswissenschaft (Sikora 2001, Arlinghaus 2004) fragen wir nach dem empirischen Gehalt des Luhmannschen Verfahrensbegriffs. Liegt überhaupt ein Verfahren vor oder handelt es sich um eine unvermittelte Abfolge von Episoden, um ein Ritual oder um eine vorentschiedene Inszenierung? Eine ähnliche Übung ließe sich auch für andere Kommunikations-, Wissens- und Entscheidungsprozesse etwa in der Wissenschaft vorstellen, etwa für Peer Review-Verfahren in der Soziologie (Hirschauer 2005) oder für Forschungsverfahren in den Naturwissenschaften (Heintz 2008).

⁴ Die Frage der Verfahrensausonomie – der zeitlichen Einklammerung von Streitfragen, der Unvoreingenommenheit gegenüber Sachfragen oder dem Absehen von Statusfragen – wird auch bei Luhmann gelegentlich als eine Frage von Variablen reformuliert (1969: 61).

⁵ Die Transkripte und Protokolle finden sich unter <http://www.the-hutton-inquiry.org.uk> und http://www.europarl.europa.eu/comparl/tempcom/tdip/default_en.htm (Stand Oktober 2007). Für den CIA-Ausschuss haben wir aus den deutschsprachigen Protokollen zitiert.

Diese Bestimmung soll mittels einer kontrastierenden Methode geschärft werden. Für die Auswahl der Hutton Inquiry und des CIA-Ausschusses der EU als Kontrastfälle lassen sich, neben der Verfügbarkeit der Prozessdaten, eine Reihe von ‚guten Gründen‘ angeben: (a) Auf den ersten Blick sind die Untersuchungen an ähnlichen Sachverhalten interessiert. Es geht jeweils um Fragen des Antiterrorkriegs und seiner Legitimität. (b) Beide Untersuchungen zeichnen sich durch die weitgehende Abwesenheit von Verfahrensvorschriften aus. Dieser Umstand beflügelt die Frage nach der Verfahrensförmigkeit bzw. dem Ausmaß an Autonomie und Integration der Kommunikations-, Wissens- und Entscheidungsprozesse. (c) Beide Untersuchungen werden damit zu Lehrstücken über die Programmierung dieser Prozesse durch ihre Betreiber. (d) Die Untersuchungen erwiesen sich schon bei der ersten Materialsichtung als grundlegend verschieden. So stehen einem schnellen Frage-Antwort-Wechsel in der Hutton Inquiry ausgesprochen lange Reden im CIA-Ausschuss gegenüber.

Die weitere Analyse erschloss durchgehende Differenzen in Ablauf, Methodik und Stoßrichtung der Untersuchungen. Die Differenzen haben wir als Eigenschaften von politischen Untersuchungen behandelt.⁶ Es ergeben sich verdichtete Exemplare von starken bzw. schwachen Verfahren. Die Gegenüberstellung von Fällen hat dabei einige Einzelmerkmale erst in den Fokus gerückt: Die Fragen ‚Wie ist das dort?‘, ‚Wie ist das hier?‘ haben zur empirisch-analytischen „Explikation“ (Hirschauer 2001) angeregt. Die Gegenüberstellung der politischen Untersuchungen dient nicht nur der Verdichtung und Explikation, sie stimuliert auch die „sociological imagination“ (Mills 1959) im Sinne einer vorgestellten Variationsbreite. Die Kontrastierung lädt ein, die Verfahrensanalyse auf weitere Fälle (etwa den Deutschen Geheimdienstausschuss) anzuwenden sowie die Vergleichshinsichten um weitere Facetten (etwa der hier nur angedeuteten Rolle der politischen Öffentlichkeit) zu erweitern. Die Kontraste sollen schließlich anhand der drei Kriterien einer Verfahrensförmigkeit zusammengeführt und interpretiert werden.

Eine weitere methodische Maxime bezieht sich auf den empirischen Gebrauch theoretischer Konzepte.

⁶ Wir haben jeweils eigentümliche Elemente entlang allgemeiner Gesichtspunkte – Untersuchungsmethode, Untersuchungsobjekte, Integration der Untersuchung, Zumutungen und Zumutbarkeitsgrenzen – identifiziert, geordnet und kontrastiert. Wir haben auf diese Weise eine Vergleichbarkeit von Fällen erst hergestellt (Niewöhner/Scheffer 2008).

Es wird darum gehen, anhand der Kontraste den Begriff des Verfahrens als eine relative Größe bzw. als eine Summe von Variablen zu operationalisieren. Für unsere Kontrastfälle zeigt sich: sie kulminieren nicht in einer Verfahren/Nicht-Verfahren Unterscheidung, sondern in der Relativierung von Verfahrensförmigkeit. ‚Starkes Verfahren‘ und ‚schwaches Verfahren‘ bezeichnen keine Idealtypen, sondern Positionen in einem empirischen Spektrum. Auf diese Weise tragen die Kontraste anhand der empirischen Varianzen zur weiteren Soziologisierung des Verfahrensbegriffs bei.

1.4 Die Fälle: Hutton Inquiry und CIA-Ausschuss

Nur Tage nachdem der Rüstungsexperte und ehemalige UN-Inspekteur im Irak, Dr. David Kelly, tot in der Nähe seines Hauses aufgefunden worden war, konstituierte sich die Hutton Inquiry. Die Untersuchungseinsetzung auf Initiative von Premierminister Tony Blair erfolgte im Juli 2003 in einer aufgeheizten Atmosphäre: Anti-Kriegsdemonstrationen allerorten, Proteste und Austritte einzelner Kabinettsmitglieder und offene Dissonanzen zwischen den Mitgliedern der EU. Unmittelbar vor seinem Tod stand David Kelly im Zentrum einer Kontroverse zwischen der Regierung und der BBC über ein Dossier zur Bedrohung durch irakische „Massenvernichtungswaffen“. Der BBC-Journalist Andrew Gilligan zitierte am 29. Mai 2003 eine ‚anonyme Quelle‘, der gemäß das Dossier kurz vor der Veröffentlichung gegen den Willen der Geheimdienste verändert wurde. Eingefügt worden sei etwa der „45 minutes claim“ (über die Zeit, die die irakische Militär benötigt, um Massenvernichtungswaffen in Stellung zu bringen). Die „sexed up“ Version des Dossiers sollte, so der Vorwurf, den britischen Kriegseintritt gegenüber der kritischen Öffentlichkeit legitimieren. Die Regierung dementierte. Im Juni 2003 befasste sich der Parlamentarische Außenausschuss (Foreign Affairs Select Committee, FAC) mit der „Entscheidung zum Krieg gegen den Irak“. Es verdichteten sich die Hinweise auf Dr. Kelly als die ‚anonyme Quelle‘. Einen Tag nachdem das Verteidigungsministerium Dr. Kelly als Quelle bestätigt hatte, am 18. Juli, wurde er tot aufgefunden.

Umgehend kündigte der Premierminister eine unabhängige Untersuchung an. Der „Secretary of State for Constitutional Affairs“ beauftragte den hochrangigen Richter Lord Hutton mit der Durchführung der Untersuchung. Der „Letter of Appointment“ vom 24. Juli 2003 definierte den Untersuchungsauftrag: „Urgently to conduct an investigation into the

circumstances surrounding the death of Dr David Kelly“. Grundsätzlich können in Großbritannien Minister auch ohne vorherige Anhörung oder Beschluss des Parlaments politische Untersuchungen einberufen (Ziemske 1991). Eine solche extra-parlamentarische Untersuchung verfügt nicht über juristische Zwangsmittel zur Vorladung oder Vereidigung von Zeugen.⁷ Lord Hutton verkündete zu Beginn der Untersuchung am 01.08.2003 eine Reihe selbst auferlegter Verfahrensweisen. Er stellte ein zweistufiges Vorgehen in Aussicht: Eine erste Phase „will be devoted to obtaining, in a neutral way, by counsel to the Inquiry, an account of the events which took place by those who took part in them“; eine zweite Phase befasst sich allein mit „persons whom I have notified of possible criticisms“. Letztere werden erneut vorgeladen und von den Anwälten der verschiedenen Parteien (BBC, Regierung, Witwe) im Stile eines Kreuzverhörs befragt (Hearing transcript/Ht 01.08.03, 21–22).

Die Untersuchung fand ein großes Medienecho. In Luhmanns Terminologie war sie als öffentliches Thema ein „Durchbruch“ (1971a: 18), d. h. sie wurde schnell „zum Bestandteil der öffentlichen Meinung im Sinne unseres Begriffs, [sie] erscheint in der Tagespresse in einer Berichterstattung, die voraussetzt, dass jeder die Vorgeschichte des Themas kennt“ (Luhmann 1971a: 18). Im Verlauf der Untersuchung zitiert die Presse ausgiebig aus den Protokollen, konstruiert Zwischenstände und spekuliert über mögliche Ausgänge. Erst am Tag nach der Veröffentlichung des Abschlussberichtes von Lord Hutton finden sich vermehrt kritische Kommentare zur Untersuchung. Beanstandet wird eine Detailversessenheit und Politikvergessenheit:

“Lord Hutton failed to put this row into its full context, or to recognise that Mr Gilligan had touched, albeit inaccurately, on a real issue. [...] That issue, essentially whether Mr Blair was justified in committing Britain to war, remains. [...] Lord Hutton could not, and did not, deal with these questions. But doubts over the justification for war will remain long after Hutton will be forgotten” (*The Times*, 29.01.04, 19).

Bei dem Vergleichsfall handelt es sich um den „Nichtständigen Ausschuss zur behaupteten Nutzung europäischer Staaten durch die CIA für die Beförderung und das rechtswidrige Festhalten von Gefangenen“ (TDIP). Er wurde am 18.01.2006 vom

⁷ Dies war die Rechtslage bis 2005 (*Tribunals of Inquiry [Evidence] Act 1921*). Nach dem neuen *Inquiries Act* können Minister auch Untersuchungen mit den entsprechenden Zwangsmitteln einberufen. Das Parlament muss lediglich über Zusammensetzung, Vorsitz und Untersuchungsauftrag „informiert“ werden.

Europäischen Parlament (EP) gemäß Art. 175 der EP-Geschäftsordnung als „nichtständiger Ausschuss“ einberufen (P6_TA-Prov(2006)0012). Das Parlament konnte sich nicht auf die Zuständigkeit der ordentlichen Untersuchungsausschüsse (Kipke 1989, Shackleton 1998, Dreischer 2004) – etwa aufgrund eines „behaupteten Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht“ – verständigen. Mit dem allgemeinen Untersuchungsauftrag wurden Aufgaben („Sammlung und Analyse von Informationen zur Ermittlung, ob die CIA ...“), das allgemeine Vorgehen („... so eng wie möglich mit dem Europarat (...) Verbindungen halten und zusammenarbeiten“), der zeitliche Rahmen (vier Monate plus mögliche Verlängerung) sowie die Zusammensetzung des Ausschusses („46 Mitglieder“) festgelegt. Demgegenüber regelt die Geschäftsordnung des EP (II, Kap. 2, Art. 42–48) Verfahren und Arbeitsweise nur allgemein. Die Umsetzung wird den Ausschüssen selbst überlassen. Vorgehen und Arbeitsweise diskutierte der CIA-Ausschuss auf seiner zweiten Sitzung am 13.02.06.⁸ Er beschließt „allgemeine Leitlinien“ (Working Document, Nr.1, 14.02.06, 2). Das Arbeitsprogramm beinhaltet einen vorläufigen Sitzungskalender bis zum ersten Zwischenbericht sowie Vorschläge für Einladungen (Liste von Personen und Institutionen), Delegationen und Sonderstudien.

Der Einsetzung des Ausschusses waren verschiedene gerichtliche Untersuchungen in den Mitgliedsstaaten sowie erfolglose Anfragen an Kommission und Rat (E-2203/05 und E-2204/05) vorausgegangen. Nachdem die *Washington Post* am 02.11.05 eine ‚Enthüllungsgeschichte‘ veröffentlicht und der Europarat eine Untersuchung eingeleitet hatte, beantragte das EP am 15.11.05 die Einsetzung eines Sonderausschusses. Dieser nahm ohne größeres Medienecho am 26.01.06 seine Arbeit auf. Zehn Monate später legte der Ausschuss einen Abschlussbericht vor, in dem es neben der politischen Verurteilung der Resultate vor allem um die geleistete Arbeit und die Beurteilung der Zusammenarbeit mit den verschiedenen Regierungen, internationalen Institutionen und Organisationen geht.⁹ Am 14.02.07 wurde der Bericht in leicht geänderter Form vom EP angenommen (P6_TA-PROV(2007)0032).

Wie im ersten Arbeitsprogramm festgelegt, führte der Ausschuss nicht nur Befragungen durch, son-

dern entsandte auch Delegationen und wertete Flug- und Satellitendaten aus. Der Ausschuss kooperierte mit anderen öffentlichen Institutionen (z. B. Europarat), aber auch mit der Presse. So spielten Journalisten von Anfang an eine gewichtige Rolle, allerdings weniger als Berichtersteller. Der Ausschuss berief Journalisten als mehr oder weniger kundige Informanten, die über ihre Recherchen Auskunft geben sollten. Die laufende Presseberichterstattung beschränkte sich auf wenige Höhepunkte: die konstituierende Sitzung, die Zwischenberichte, Auftritte bekannter Zeugen sowie den Abschlussbericht. Eine öffentliche Debatte wollte sich nicht entzünden. Als „öffentliches Thema“ (Luhmann 1971a: 18) verblieb die Untersuchung (im Gegensatz zu ihrem Gegenstand: den CIA-Flügen) in einer „latenten Phase“ (Luhmann 1971a: 18).

Pressebeobachter wie einige Ausschussmitglieder bezweifelten Relevanz und Beweiskraft der laufenden Untersuchungen. Der Abschlussbericht vom 28.11.06 wurde dagegen mit lobenden Kommentaren bedacht: Die Rede war von einer „new confirmation“ (*The New York Times*, 29.11.06, 15) und einer „serious circumstantial evidence“ (*Washington Post*, 29.11.06, A14). Einige Kommentatoren verlangten „a forceful EU response“ (*The Times*, 29.11.06, 36) oder die „Fortsetzung der Untersuchungen“ (*tax*, 24.01.07, 9). Für den *Independent* hat die Untersuchung dagegen „wenig Neues“ erbracht:

“While yesterday’s report, drawn up after 130 hearings over 10 months, reveals little new about secret CIA prisons, it is comprehensive in its criticism of those it believes have not told the truth” (29.11.06, 28).

Im Folgenden wenden wir uns dem Geschehen in den Ausschüssen zu. Wir sondieren und kontrastieren die Eigenheiten der Untersuchungen entlang gemeinsamer Fragestellungen: Wie bearbeiten sie ihre Untersuchungsaufträge? Wie stellen die Ausschüsse Wissen her? Wie treffen sie Entscheidungen? Wir beziehen unsere empirisch kontrastierenden Antworten auf die Frage nach (Art und Intensität) der Verfahrensförmigkeit. Im Ausblick werden wir die Kontrastierung von starkem und schwachem Verfahren mit dem Begriff des Wechselspiels zugleich stärken und abschwächen. Es zeigt sich, dass die Teilnehmer, aber auch das Publikum und die Auftraggeber, beizeiten das jeweils andere Verfahrensregister anrufen – und so Formerfordernisse gegeneinander ausspielen.

⁸ Vgl. Press Release, 14.02.06: MEPs outline plans to probe CIA flights and detention centres, EP Press Service, erster Absatz.

⁹ Konkrete Erkenntnisse wurden in Arbeitsdokumenten (Nr. 7 u. 8) zusammengefasst, auf die der Bericht verweist.

2. Wie gehen Untersuchungsausschüsse vor?

Hutton Inquiry und CIA-Ausschuss scheinen analoge Funktionen zu erfüllen, die wiederum politikwissenschaftlichen Aufgabenbeschreibungen zu entsprechen scheinen: das Aufdecken von ‚Verfehlungen‘, die Wiederherstellung ‚öffentlichen Vertrauens‘, die Beruhigung von ‚Skandalen‘. Auch die rechtliche Ausgestaltung der Verfahren weist Ähnlichkeiten auf: Beide sind nichtständige Einrichtungen mit spezieller Zuständigkeit ohne eine ausgeprägte fallübergreifende Struktur und ohne nachhaltige Zwangsmittel zur Durchsetzung des Untersuchungsauftrages. Grundlegende Unterschiede zeigen sich dagegen mit Blick auf die eigentlichen Anhörungen. Die Ausschüsse verfahren offensichtlich sehr unterschiedlich.

2.1 Fragelisten und Fragefolgen: starke und schwache Arten der Befragung

Frage: Wie ermitteln Untersuchungsausschüsse? Antwort: vermittelt Fragen. Während im EU-Untersuchungsausschuss Fragelisten abgearbeitet werden, finden sich in der Hutton Inquiry dynamische Frage-Antwort-Dialoge. Was ist mit letzteren gemeint? Nehmen wir einen Ausschnitt aus der Befragung des Journalisten Andrew Gilligan am zweiten Tag der Untersuchung. Der Queen’s Counsel James Dingemans, ein dem Vorsitzenden Lord Hutton beigestellter Prozessanwalt, befragt Gilligan zu Notizen, die letzterer im Anschluss an seine informellen Interviews mit seinem Informanten, dem Waffeninspektor Kelly, anfertigte:

Q. You wanted to read into that your questions. Was there any question that provoked the first note on BBC/7/57?

A. Yes. We started by talking about other things and then we got on to the dossier; and I said: What happened to it? When we last met you were saying it was not very exciting. He said: Yes, that is right, until the last week it was just as I told you. It was transformed in the week before publication. I said: To make it sexier? And he said: Yes, to make it sexier. [...]

Q. But those are the questions that you have just related to his Lordship which gave rise to the first paragraph, is that right?

A. That is right.

Q. Were there any questions giving rise to the next entry, “Most people in intelligence...”?

A. The question was something like: so how did people feel about this transformation? And then that answer: this transformed dossier or something like that.

Q. Then there is the entry that is just a single word, “Campbell”. Was there any question that gave rise to that entry?

A. Yes, it was something like: how did this transformation happen?

Q. Right.

A. And then the answer was that, one word.

Q. And he just said “Campbell”?

A. Yes.

Q. And what question led to the next entry?

A. Well I was surprised and I said: What, you know, Campbell made it up? They made it up? And he said: No, it was real information but it was unreliable and it was included against our wishes.

LORD HUTTON: May I just ask you, Mr Gilligan, looking at the first paragraph, you put the question: Was it to make it sexier? And Dr Kelly replied: Yes, to make it sexier?

A. Yes, to make it sexier, yes, so he adopted my words.

LORD HUTTON: Now are you clear in your recollection that you asked how was it transformed, and that the name Campbell was first spoken by Dr Kelly?

A. Yes, absolutely.

LORD HUTTON: It was not a question by you: Was Campbell involved in this?

A. No, it was him. He raised the subject of the 45 minutes and he raised the subject of Campbell.

(Ht, 12.08.03, 25–27)

In formaler Hinsicht findet sich der folgende Interaktionsverlauf: Auf eine Erzähleinladung folgt eine kurze Ausführung. Diese Antwort wird nach einem kurzen Exkurs bestätigt, bevor zwei weitere Erzählaufforderungen zum damaligen Interviewverlauf folgen. Die Antwort wird nach einem beiläufigen Aufmerksamkeitsmarker („Right.“) vom Befragten ausgebaut und vom Fragesteller präzisiert („Campbell?“). Es folgt eine vierte Einladung, die Nacherzählung fortzusetzen, bevor der Vorsitzende eingreift und per Wiederholung Gilligans Antwort auf die Einstiegsfrage bestätigen lässt („May I just ...“).

Lord Huttons „Darf ich Sie rasch fragen“ suggeriert dem Zeugen, es ginge hier ‚nur‘ um eine Nebensächlichkeitsfrage. Der Befragte greift die Wiederholung seiner Antwort auf und liefert eine ‚verräterische‘ Reformulierung („He adopted my words“). Lord Hutton lässt sich nun auch die Antwort auf die dritte Erzähleinladung bestätigen („Now are you clear ...“). Die nächste Nachfrage schlägt vor, Gilligans ‚Eingeständnis‘ der Suggestivfrage auf weitere Interviewabschnitte auszudehnen: „It was not a question by you: Was Campbell involved in this?“¹⁰ Dieser legt den Schluss nahe: Wenn

¹⁰ Hier findet sich ein Zusammenspiel dessen, was Holly (1981) als „harte und weiche Strategien“ in Verhören bezeichnet. Zu den weichen Strategien zählen scheinbar

Andrew Gilligan seinem Informanten einmal eine Formulierung in den Mund legt, warum nicht ein zweites oder auch drittes Mal?

Im CIA-Ausschuss finden sich keine ‚spannenden‘ Frage-Antwort-Dynamiken. Eine solche Dynamik wird schon aufgrund der üblichen Fragerunde erschwert. In der Fragerunde hat jedes Ausschussmitglied die Möglichkeit, im Rahmen vorgegebener Sprechzeiten Fragen (am Stück) zu stellen. Sie können auf Veranlassung des Vorsitzenden auch gesammelt werden:

„Jetzt habe ich vier Damen und Herren Abgeordnete, die sich zu Wort gemeldet haben und denen ich das Wort für kurze Fragen von einer Minute erteilen werde, und ich bitte den Gast, diese dann im Anschluss zusammen zu beantworten“ (Verbatim Record/VR, 13.03.06, 18).

Der Effekt dieser Frageorganisation lässt sich am folgenden Beispiel beobachten. Eine Abgeordnete befragt die Vertreterin von Human Rights Watch, Frau Mariner:

„Sie sagten, es sei Aufgabe dieses Ausschusses, herauszufinden, was die Regierungen von den Vorgängen gewusst haben, die sich abgespielt oder nicht abgespielt haben. Es wäre sehr nützlich, wenn Sie uns helfen könnten, die richtigen Fragen zu stellen. Das bringt mich zum Problem der Folterdefinition, das auch von der Kollegin Buitenweg angesprochen wurde. Wenn wir fragen, ob diese Überstellungen zur Folge hatten, dass Personen in Länder gebracht wurden, in denen sie gefoltert wurden, ist das nicht die falsche Fragestellung? Denn wenn die USA oder die CIA eine andere Folterdefinition zugrunde legt, werden sie natürlich mit ‚nein‘ antworten. Vielleicht sollten wir die Frage umformulieren.“

Zweitens, zu Rumänien: Es liegt ein Bericht der rumänischen NRO OADO vor, in dem es heißt, dass keine Belege für die Existenz von Gefangenenlagern oder Gefängnissen auf rumänischem Boden vorliegen. Ich würde gerne Ihre Meinung zu diesem Bericht hören.

Drittens, und das ist eine etwas allgemeinere Frage: Welche Rolle spielt der US-Kongress in all diesen Fragen? Stehen Sie in regelmäßigem Kontakt zum Kongress, und wie sieht man die Frage dort?“ (VR, 23.02.06, 13)

Es entstehen heterogene Frageblöcke, die die Befragte im Anschluss abarbeitet. Die Fragesammlung zielt nicht auf Diskrepanzen qua Wiederholung oder Dramatisierungen qua Engführung. Fragen wie „Können Sie uns mehr zu diesen Einrichtungen [Offshore-Gefängnissen] sagen? Wo befinden oder

befanden sie sich und welche Beweise, Anhaltspunkte oder Hinweise für ihre Existenz gibt es?“ (VR, 21.03.06, 5) werben *weitere* Informationen ein.

Neben ihren Fragelisten liefern die Abgeordneten auch Beurteilungen und Einschätzungen zur Sachlage:

„Sie sprechen ständig von Quellen, von Fakten, von einem Flugzeug, das wichtige Ziele in Verbindung mit dem Terrorismus anflieg. Ich räume ein, dass vieles von dem, was Sie sagen, stimmen mag, und dass sich die Amerikaner höchstwahrscheinlich nicht so verhalten haben, wie wir es von ihnen erwarten, aber ich möchte nur fragen, ob Sie selbst von all dem, was Sie herausgefunden haben, wirklich überzeugt sind, oder ob Sie – wie ich – nach wie vor gewisse Zweifel hinsichtlich der Glaubwürdigkeit und der Zuverlässigkeit der Dinge, um die es hier geht, haben. Meinen Sie, dass das alles stimmt, oder haben Sie bezüglich der Tatsachen noch gewisse Zweifel?“ (VR, 21.03.06, 7)

Angesichts der Auswahl an Fragen und Wertungen, kann die Befragte die Antwort weitgehend nach eigenen Maßgaben strukturieren. Dabei muss sie sich nicht an eine Reihenfolge halten oder auf jede Frage eingehen. Auslassungen, auch mit Verweis auf zeitliche Beschränkungen, sind die Regel. Einige Fragen bleiben unbeantwortet.

Der Ausschuss erhält Antworten, die Fakten, Hinweise und Vermutungen verknüpfen. Gleichzeitig verorten sich die Befragten politisch und inhaltlich. So versucht der Journalist Stephen Grey in seinem Vortrag z. B. durch Einschränkungen („wir wissen nicht“, „soweit ich weiß“) und Ausweitungen (Spekulation und Verallgemeinerung: „sie wusste“) sowie mittels externer Belege, seinen Wissenstand an die jeweilige Fragestellung anzupassen:

„Was die Verwicklung der britischen Geheimdienste angeht, gibt es noch offene Fragen. *Wir wissen nicht*, in welchem Umfang europäische Regierungen, [...], in diese Praktiken verwickelt sind oder wie viel sie [...] wussten. *Soweit ich weiß*, lehnt die britische Regierung die Praxis der Überstellungen ab, hat aber Kenntnis von ihr. *Sie wusste* von diesen Aktivitäten, versuchte aber, sich davon fern zu halten. [...] Es gibt verschiedene Möglichkeiten, wie europäische Regierungen generell in die Praxis der Überstellung verwickelt sein können: [...] Bei Großbritannien beispielsweise könnte man den früheren Staatssekretär im Außenministerium Chris Mullin *zitieren*, der den Verdacht äußerte, die britische Regierung könnte in die Bereitstellung von Informationen an die Amerikaner verwickelt sein, [...]“ (VR, 21.03.06, 7f., eigene Hervorhebungen).

Der Vortrag des Journalisten changiert zwischen Fakten, indirektem Wissen, Vermutungen und Nicht-Wissen. Nicht nur dieser Aspekt kontrastiert mit der Hutton Inquiry. Der CIA-Ausschuss gestat-

harmlose Fragen, deren volle Bedeutung erst später deutlich wird, Ablenkungsmanöver oder das Wiederholen einzelner Aussagen. Harte Strategien sind das Aufweisen von Diskrepanzen, Konfrontation mit Ermittlungsergebnissen oder widersprüchlichen Aussagen anderer Zeugen oder Aufforderungen zur Stellungnahme.

tet seinen Befragten auch, an der Präzisierung der Problem- und Fragestellung mitzuwirken. Der Angehörte stellt selbst Fragen, erbittet Auskünfte oder formuliert Anklagen.

Wir haben nun einen ersten Eindruck, wie sich die Befragungen im jeweiligen Untersuchungsausschuss gestalten. Demnach betreibt der EU-Ausschuss seine Befragungen als kollegiale Aushandlung. Der Befragte verfügt über relativ große Freiräume zur Ausgestaltung der eigenen Beiträge. In der Hutton Inquiry dominiert dagegen die Logik des Verhörs mit dezidierten Antwortvorgaben. Die unterschiedlichen Modi der Teilnahme sind eng mit der Frage verbunden, wie die Befragungen vermittels von Vor- und Rückgriffen die Gesamtuntersuchung integrieren und in diese integriert werden.

2.2 Aussagen oder Themen: was erinnert und woran angeknüpft wird

Die Befragungen gehen einher mit unterschiedlichen Formen des Erinnerns und des Anknüpfens. Der EU-Ausschuss erstellt neben Sitzungsprotokollen auch Zwischenbilanzen, thematische Berichte und Lageberichte als sog. „working documents“. Die Protokolle fließen nicht in die Befragung zurück. Sie dienen nicht dem ‚Festnageln‘ von Befragten. Diskrepanzen (bei Zitaten oder Datierungen) werden weder registriert noch thematisiert.¹¹ Der Berichterstatter beklagt diese ‚Vergesslichkeit‘ der Ausschussmitglieder: „Man möchte fast meinen, dass jede Anhörung unsere erste ist, aber dem ist nicht so!“ (VR, 21.03.06, 18) Der Umgang mit den Protokollen impliziert nicht nur Vergesslichkeit, sondern auch eine eigene Art des Erinnerns.

Der EU-Ausschuss erinnert nicht Aussagen, sondern Themen. Er leistet thematische Anknüpfungen innerhalb eines heterogenen Feldes von Hinweisen. Angeknüpft wird nicht nur an Themen, die im Ausschuss aufgeworfen werden. So fragt ein Ausschussmitglied Frau Mariner von Human Rights Watch nach anderweitigen Untersuchungsergebnissen: „Mich würde interessieren, ob Sie zu einer anderen Bewertung gekommen sind als die in Schweden durchgeführten Untersuchungen und ob

Sie deren Ergebnisse kennen.“ (VR, 23.02.06, 11) Die Anwältin der Familie eines Opfers soll journalistische Feststellungen bestätigen:

„Aus zahlreichen Artikeln in der *Washington Post*, im *Spiegel*, in *Kalla Fakta*, einem schwedischen Fernsehsender, wissen wir, dass die Festnahme von Zammar aufgrund direkter Informationen seitens der deutschen Geheimdienste gewissermaßen erleichtert, gefördert worden sein soll. Können Sie uns dies bestätigen?“ (VR, 14.09.06, 14)

Die thematische Anknüpfung erzeugt gegenüber den Befragten keine Bindekraft, keine Doppelbödigkeit oder verräterische Diskrepanzen. Die thematische Anknüpfung liefert stattdessen Anzeichen und Spuren, denen weiter nachgegangen wird. Dieser andere Bezug zur Verfahrensgeschichte zeigt sich auch in der Markierung ‚falscher Antworten‘. Statt Widersprüche vorzuhalten, werden ‚falsche Antworten‘ allgemein und vorab markiert:

„Sie sagten, die Regierungen dieser beiden Staaten [Polen und Rumänien] hätten der CIA das Alleinnutzungsrecht an bestimmten Objekten eingeräumt. Was sind das für Objekte? Bitte halten Sie sich an die Tatsachen. Wenn es nämlich um den bereits erwähnten polnischen Flughafen in Szymany geht, so ist das bekanntlich ein ziviles Objekt, das von jedem genutzt werden kann und keinem ausschließlichen Verwendungszweck zugeführt wurde“ (VR, 23.02.06, 7).

So geht es auch bei einer seltenen Wiedervorladung nicht darum, frühere Antworten auf den Prüfstand zu stellen, sondern darum, weitere Informationen und Aktualisierungen zu relevanten Themenblöcken zu erheben. Dies bringt der Staatsanwalt Spataro bei seinem zweiten Erscheinen vor dem Ausschuss zum Ausdruck:

„Nach diesen formalen Bemerkungen gehe ich davon aus, dass es – wie ich der Einladung entnommen habe – für Sie hilfreich wäre, über die jüngsten Entwicklungen der Ermittlungen seit der letzten Anhörung vor ungefähr sieben Monaten informiert zu werden“ (VR, 09.10.06, 1).

Auch in der britischen Untersuchung werden, entsprechend einem unserer Verfahrenskriterien, Verknüpfungen und Kontinuitäten über Anhörungen hinweg fabriziert. Das Gedächtnis der Hutton Inquiry ist allerdings weniger thematisch strukturiert. Angeknüpft wird nicht an Themen, sondern an Aussagen. Die Hutton Inquiry verklammert Sprecher und Äußerungen; sie operiert vermittels autorisierter und zuschreibbarer Aussagen. Hierzu dienen die Wortprotokolle, die während der Befragungen von Stenographen angefertigt werden. Die Protokolle bilden das autoritative Medium, das Äußerungen ‚en detail‘¹² als Aussagen fixiert und für

¹¹ Z. B. wird nicht problematisiert, dass der Vorsitzende das erste Erscheinen von Herrn Docke falsch datiert (Dezember statt September). Ausschließlich in der englischen Version steht das richtige Datum schon im Protokoll (VR, 22.11.06, 1). Auch der Staatsanwalt Spataro leitet seine zweite Befragung mit Zitaten aus seinem ersten Erscheinen ein (VR, 09.10.06, 1 und 8), die sich so nicht finden lassen, ohne dass ihn jemand darauf aufmerksam macht.

¹² So der Queen’s Counsel für Herrn Gilligan: „[The] LiveNote services kindly checked, at your request,

weitere Anhörungen zur Verfügung stellt (Antaki/Ivan 2001).

Die Anknüpfung an frühere Aussagen wird in der Hutton Inquiry durch wiederholte Befragungen ermöglicht. Es werden Zeugen mit Aussagen aus der ersten Runde der Anhörungen konfrontiert. Die Untersuchung kulminiert in Kreuzverhören, in denen sich nunmehr Zeugen zu den ‚eigenen Aussagen‘ verhalten müssen. So der Ausschnitt aus Gilligans Vernehmung durch den Anwalt für die Regierung:

“MR SUMPTION: On the last occasion that you gave evidence to this Inquiry, Mr Gilligan, when you were asked what you had said to Ms Wilson, you replied – the question was: “Question: In the early morning broadcast you have referred to the Government knowing that the 45 minute claim was wrong before it was put in. Did you put that allegation to the Ministry of Defence press officer?” Your answer was: “I do not believe I did put those specific words, no. As I say, I cannot remember exactly what I said. I gave them an outline of the story but I cannot remember exactly what I said to them.” When you gave evidence to Ms Rogers this morning you produced a complete string of precise statements about what you had said. What has happened since that last occasion to wake up your memory on this point?” (Ht, 17.09.03, 55)

Die Anknüpfung an frühere Aussagen betont die Selbstbezüglichkeit der Hutton Inquiry. Die Untersuchung produziert selbst, und dazu in aller Öffentlichkeit, die Fakten und Kontraste, die ein Urteil begründen und legitimieren sollen. Die enge Rückbindung an Aussagen markiert zugleich scharfe Grenzen gegenüber externen ‚Gerüchten‘ und ‚Spekulationen‘. Es zählt allein, was aus der Untersuchung selbst hervorgeht. Die thematische Strukturierung des EU-Ausschusses hingegen zielt auf Exploration. Sie zeigt sich offen für mehr oder weniger vage und indirekte Hinweise zum Themenkomplex. Gesammelt und gesichtet werden Erkenntnisse aus einem Konglomerat von Untersuchungen.

2.3 Von Zuspitzungen und Ausweitungen: die ‚Drives‘ der Untersuchungen

Die Anhörung von Gilligan ist geprägt von Versuchen, den Zeugen durch ‚geschicktes Fragen‘ in seine Aussagen zu verstricken. Hierzu stehen Wortprotokolle der früheren Anhörungen zur Verfügung. Sie liefern die Folie für einen Diskrepanzaufweis oder auch für die Bekräftigung einer Version. Die folgende Befragung durch den Queen’s

Counsel, Mr Dingemans, beschäftigt sich mit Gilligans journalistischer Arbeit. Es geht um einen Zeitungsartikel, in dem Gilligan zum ersten Mal den Direktor für Kommunikation und Strategie des Premierministers, Alastair Campbell, der „Transformation des Dossiers“ beschuldigt:

Q. Did you have any contact after your Today broadcast with Dr Kelly before you wrote this article?

A. No, I did not. I tried to speak to him but had not been able to get through, although not specifically to talk about this but to see how the thing had gone down, the broadcast.

LORD HUTTON: You say you had not got through. Did you try his home number?

A. Yes.

LORD HUTTON: And what, there was no reply?

A. There was an answer machine.

LORD HUTTON: Did you also try his mobile?

A. I cannot remember if I tried his mobile or not, I am afraid. I may have done.

MR DINGEMANS: When did you do this?

A. I am not precisely sure when, but not very long after the broadcast.

Q. And did you leave a message on the answerphone?

A. No.

Q. Was there any reason why you did not leave a message?

A. No. I mean, I just – you know, I wanted to speak to him myself, and I mean I sometimes do not leave messages on answerphones.

Q. Did you make any other attempt to contact Dr Kelly before his death?

A. No. I mean, in the later stages I very badly wanted to speak to him; but I knew – you see, after the furore blew up I knew that the risk might be that I would compromise him by trying to phone him. In fact, I did try to phone him once from a phone box and again I just got the answerphone and I did not leave a message again.

Q. So your evidence is that you did try to contact him?

A. Yes, I did try to contact him twice. The – as I say, once before the main sort of fuss about my story blew up and then once after.

Q. It would have been possible to speak to him on his mobile, would it not?

A. I decided not to try to contact him on his mobile because I was concerned, having – the fuss having blown up – this is in the latter period, you know, this is in early July this was. I was concerned, and this might be paranoid but it might be sensible, that either my calls or his were being monitored and any attempt by me to call his number might have led people to him. You know, it would have been a legitimate thing to do, for the security services to have done that, because there was a suspicion that a mem-

whether the word ‚the‘ or ‚a‘ had been used“ (Ht 17.9.03. 105).

ber of the security services might have been leaking. So I thought they might have done that.

Q. But you have already mentioned phoning from a public phone box, you tried that once. Did you try it again?

A. No, I only tried it the once.

Q. And why, if, as you say, you were keen to talk to him, did you not try again?

A. Because I was worried that any attempt to contact him might be – you know, might compromise him.

(Ht, 12.08.03, 116–118)

Statt auf den Inhalt des Artikels fokussieren die Fragen auf die Kontakte zwischen Gilligan und Kelly. Die Nachfragen beschäftigen sich damit, was aus Gilligans Anruf bei Dr. Kelly geworden sei; wann genau er angerufen habe; welche Telefonnummern er gewählt habe; ob er eine Nachricht hinterlassen habe; bis hin zu der Frage, ob er es nicht doch noch einmal versucht habe. Die Fragen ermitteln mehr und mehr Details. Beiläufig vereindeutigen sie die ‚vagen‘ Antworten. Die fraglichen Tatbestände werden kleinteiliger und in ihrer Relevanz für Außenstehende wie Zeugen kaum noch nachvollziehbar. Der anschließende Vorhalt löst die aufgebaute Spannung auf. Die ‚unverständlichen‘ Nachfragen drehen sich demnach um einen Widerspruch zwischen Gilligans aktueller Aussage und seinen früheren Stellungnahmen im Außenausschuss. Der Queen’s Council zitiert letztere ausführlich:

Q. Can I take you, in that respect, to part of the evidence you gave to the Foreign Affairs Committee? It is FAC/3/35. This was the second time you gave evidence. [...] Can I just take you to the middle answer: “Let me just make this absolutely clear. The source did not say either that Mr Campbell did not insert or that he did insert it, I have never claimed otherwise. The claim was that the 45 minute claim was inserted ‘against our wishes’, against the wishes of the source, and that the claim had been transformed in the week before it was published at the behest of Alastair Campbell (I imagine you meant the dossier rather than the claim there). That is entirely consistent with everything I have said, it is entirely consistent. There is no difference between what I said to you before and what I have said now. It has been interpreted in the media to say that we reported that Mr Campbell inserted the 45 minute claim, that may be the case but we reported it neither way. We said, or the source said, that the transformation had occurred in the week before it was published at the behest of Alastair Campbell. That is the claim we have always made and that is the claim that the source has always made and that is the claim the source continues to make.” Had you contacted Dr Kelly?

A. No, and I think that was a mistake saying “continues”. I mean, it was a – the atmosphere at that session was extremely fraught and I – you know, I – I was not – it was

not the best performance I have ever given in front of a committee.

(Ht, 12.08.03, 118–120)

„Und warum, wenn Sie, wie Sie sagen, sehr daran interessiert waren, ihn zu sprechen, haben Sie es nicht nochmals versucht?“ Diese Zuspitzung etabliert eine Seite des Vorhalts; die Kehrseite liefert eine frühere, aus einer ‚Voruntersuchung‘ eingeführte Aussage. Heraus kommt ein auch für Gilligan verblüffender Kontrast: „Das ist die Behauptung, die die Quelle *weiterhin* aufrecht erhält“ (vorletzter und letzter Satz) setzt einen weiteren, bislang allerdings gelegneten Kontakt zwischen dem Reporter und seinem Informanten voraus. Gilligan sieht sich in der Zwickmühle: er muss mindestens eine der vorgehaltenen Aussagen korrigieren.

Die Hutton Inquiry kulminiert in Fragen der Glaubwürdigkeit und Verantwortlichkeit. Die fortlaufende Kommunikation gipfelt in Wissenstests, die wiederum Entscheidungscharakter gewinnen, wobei die Entscheidungen an ‚freie‘, d. h. selbst verantwortete Darstellungsleistungen der Zeugen („– it was not the best performance ...“) anknüpfen. Diese Stärke, scheinbar unbedeutenden Details zu Relevanz zu verhelfen,¹³ bringt gleichzeitig aber auch eine unübersehbare Anfälligkeit mit sich. Die Untersuchung läuft Gefahr, sich im Detail zu verlieren.¹⁴

Im Gegensatz zu dieser involvierenden Engführung und Zuspitzung führt der EU-Ausschuss zur Ausweitung und Auffächerung seiner thematisch geordneten Erhebungen. Statt Aussagen wiederholt abzufragen und miteinander zu konfrontieren, werden immer neue Informationen gesichtet und mit ersten Anhaltspunkten versehen. Die Anhaltspunkte sollen ‚nebulöse Vermutungen‘ konkretisieren und in den Stand eines begründeten Verdachts überführen. Durch „Sammlung und Analyse von Informationen“ (Parlamentsauftrag) wird ermittelt, „ob“ sich bestimmte Rechtsverstöße (illegale Geheimdienstaktivitäten auf dem Territorium der EU) zugetragen haben. Die gesammelten Hinweise werden zu Szenarien zusammengesetzt. Es soll ein Gesamtbild

¹³ So ein ironischer Kommentar der *Times*: „And yet, from an encounter that has since proved to be possibly the most important of his life, he [Gilligan] did manage to save one vital document: a bar bill for Pounds 4.15, proving beyond doubt that he and Dr Kelly had had a Coca Cola and an Appetiser. We don’t know who drank which.“ (13.08.03, 1)

¹⁴ Twining sieht einen systematischen Zusammenhang von Detailschärfe eines Verfahrens und seiner Fokussierung: „A quasi-judicial procedure can produce extraordinary detail and openness, but at the almost inevitable cost of narrowing the issues.“ (2004: 38)

entstehen, das weitere, gezielte Untersuchungen begründen und anleiten kann. Diese Stoßrichtung bringt der Berichterstatter, Claudio Fava, z. B. in einer Frage an Murat Kurnaz zum Ausdruck:

„Zunächst möchte ich einige kurze Fragen formulieren, allerdings mehr als nur eine, denn wie Sie sicherlich verstehen werden, besteht unsere Aufgabe auch darin, viele Einzelheiten, viele offensichtliche und konkrete Indizien zu Ihrem Fall und Ihrer Geschichte zusammenzutragen“ (VR, 13.03.06, 7).

„Was-Noch-Fragen“ zeigen die Stoßrichtung an: Was hat sich *außerdem* zugetragen, wann, wo etc. Die Ermittlung klammert dabei Gerüchte oder Vermutungen nicht aus, sondern mobilisiert diese. So wird ein ‚Opfer‘, Herr Kurnaz, auch nach seinem ‚Wissen aus zweiter Hand‘ gefragt:

„Erinnern Sie sich daran, dass Sie direkt oder indirekt – wir sind hier nicht vor Gericht, so dass es nur ein indirekter Kommentar sein kann – einmal irgendetwas von anderen Gefangenen darüber gehört haben, dass jemand vor der Überstellung in Europa inhaftiert gewesen ist? In diesem Falle würde ich nicht nur über den Transport sprechen, sondern auch über die Inhaftierung irgendwo in Europa vor der Überstellung nach Guantánamo“ (VR, 22.11.06, 6).

Hinweise begründen weitere Recherchen. Die entsprechende Bitte „Es wäre sehr nützlich, wenn Sie uns helfen könnten, die richtigen Fragen zu stellen“ (VR, 23.02.06, 13) wäre in der Hutton Inquiry undenkbar. Die Untersuchung vollzieht ausschweifende Suchbewegungen. Sie falsifiziert nicht die Ausführungen ihrer ‚Gäste‘. Sie produziert keine Wiederholungen, um Abweichungen zu provozieren. Sie bedient sich keiner Glaubwürdigkeitstests. Die Offenheit der Untersuchung drückt sich in Schwierigkeiten aus, Wissensstände zu bilanzieren, tragfähige Selektionen vorzunehmen und einen systematischen Abschluss herbeizuführen. Ihr Abschluss erfolgt vielmehr aufgrund der vom Parlament festgelegten Frist.

2.4 Von Handlungen und Verhältnissen: die Untersuchungsobjekte

Unterschiede in der Integration, Selbstbezüglichkeit und Abgrenzung korrespondieren nicht nur mit den Untersuchungsmethoden, sondern auch mit deren Gegenständen. Der EU-Ausschuss fragt, ob etwas möglicherweise vorgefallen ist. Ausreichend für eine solche Fragestellung ist ein allgemeiner Anfangsverdacht. Dieser wird durch ‚Halbwissen‘ – Gerüchte, Einzelschicksale, Hinweise, etc. – genährt. Als Kehrseite des Halbwissens erscheint nicht die zuschreibbare Falschaussage wie in der Hutton In-

quiry, sondern das Nicht-Wissen mitsamt seinen Nebenwirkungen, dem bloßen Verdacht und der Geheimniskrämerei. Der eingeladene Ermittler des Europarates, Dick Marty, qualifiziert Wissens- und Gegenstand der CIA-Untersuchung wie folgt:

„Ich wiederhole und bestätige, dass all diese Fakten kein überwältigender Beweis sind, aber sie sind so beunruhigend, dass sie eine Untersuchung und eine Reaktion der europäischen Zivilgesellschaft rechtfertigen, da es eine eindeutige Antwort seitens europäischer Regierungen nicht gibt“ (VR, 23.02.06, 54).

Um eine Untersuchung einzuleiten, muss das Parlament ein Informationsdefizit erkennen (Kipke 1989, Höpfner 2004), das durch Anfragen an andere Gremien nicht behoben werden kann. In der Folge tappen die Ausschussmitglieder oftmals im Dunkeln. Sie spekulieren über einen Gegenstand, der erst noch Konturen gewinnen bzw. sich herauskristallisieren soll. So kommentiert Dick Marty die Frage eines Ausschussmitgliedes „Wo sehen Sie aus Ihrer Warte Dinge, die wir als Ausschuss hier machen sollen?“ mit der Feststellung: „Meines Erachtens haben Sie heute bereits bestimmte Anhaltspunkte erhalten, die eine ganze Reihe von Fragen an Vertreter bestimmter Länder rechtfertigen könnten“ (VR, 23.02.06, 57).

Die thematisierten ‚Geschehnisse‘ fungieren als Indizien für ‚Missstände‘. Statt um (zuschreibbare) Handlungen geht es um (untragbare) Zustände. Die Ermittlungen sollen diese Zustände abstecken, beleuchten und politisch einordnen. Von der Klärung eines Tatbestandes ist diese Untersuchung noch weit entfernt. Der CIA-Ausschuss dient der allgemeinen Aufklärung, der politisch-moralischen Beurteilung sowie der Vorbereitung allgemeiner Empfehlungen (EP-Geschäftsordnung, Art. 175 f., Anlage VIII). Diesen Zuschnitt bringt der Berichterstatter zum Ausdruck: „Unsere Aufgabe ist es, die von uns [...] zusammengetragenen Daten zu bewerten und uns auf dieser Grundlage eine politische Meinung zu bilden“ (VR, 21.03.06, 18).

Die Fragen in der Hutton Inquiry ermitteln die „Umstände des Todes von Dr. David Kelly“. Es soll festgestellt werden, wer (überhaupt und in welchem Ausmaß) Verantwortung für dessen Tod trägt. Die Untersuchung rekonstruiert *und* unterstellt Kausalität. Handlungen haben einen unmittelbaren oder mittelbaren Einfluss auf spätere Ereignisse.¹⁵ Auf-

¹⁵ Dies expliziert Lord Hutton in seinem Abschlussbericht: „In my opinion these terms of reference required me to consider the circumstances preceding and leading up to the death of Dr Kelly insofar as (1) they might have had an effect on his state of mind and influenced his acti-

gabe der Untersuchung ist es, Vorkommnisse als Handlungen und Handlungen als Ursachen zuzurechnen. In dieser Weise ähnelt die Hutton Inquiry den Ermittlungen eines Strafgerichts. Befragt werden Augenzeugen von fraglichen Ereignissen. Aussagen wie „I was slightly after, you know maybe 10 or 15 minutes late. He was waiting when I got there“ (Ht, 12.08.03, 16) positionieren den Zeugen zum fraglichen Ereignis. Der Zeuge bringt zum Ausdruck, dass es tatsächlich ein Treffen gab, zu dem er als Beteiligter Auskunft geben kann. Über die so gestiftete Zeugenschaft hinaus wird die eigentliche Teilhabe anhand von Normen wie Angemessenheit oder Sorgfalt bewertet.¹⁶ Auf diese Weise konstruiert und bewertet die Untersuchung die Vergangenheit als eine Verkettung von *Handlungen* und *Handlungsfolgen*. Die folgenden Fragen (Ht, 12.08.03) schließen eine Handlungskette anhand von Gilligans Reportertätigkeit:

“Does that support the reporting that you have set out at page 4?” (72, Z. 21–22)

“And if it is not entirely supported by what Dr Kelly had said [...], why did you not go back and check it with him?” (73, Z. 4–7)

“Was this allegation ever withdrawn at any time before Dr Kelly died?” (73, Z. 13–14)

Dabei verketteten die Fragen nicht nur Handlungen, sie bewerten sie auch im Lichte der Verkettung. Sie stellen einen Zusammenhang her zwischen Gilligans ‚fahrlässiger‘ Berichterstattung und der ‚un nötigen‘ Eskalation des Konflikts:

“The lawyers have a distinction between mistakes and fraud, and this was effectively a charge of fraud, was it not?” (73, Z. 25–74, Z. 1)

“This story was picked up and reported worldwide. [...] What was picked up and reported worldwide in some of the reports was the allegation of express bad faith, was it not?” (74, Z. 14–17)

Handlungen werden wie Perlen auf eine Kette gezo-gen. Hergestellt wird eine Kausalkette, die mit dem Interview zwischen Gilligan und Kelly beginnt und mit der Verzweiflungstat von Kelly endet. Die Schlussfolgerung schreibt Gilligan aufgrund seiner ‚Fehlinterpretationen‘, seiner ‚vorschnellen Bericht-

erstattung‘, seiner ‚unterlassenen Richtigstellung‘ eine Teilschuld am Tode Kellys zu. Sie legt nahe: Hätte (auch) Gilligan anders gehandelt, wäre Dr. Kelly womöglich noch am Leben. Diese stichhaltige Begründung persönlicher Schuld kontrastiert mit dem Bild über ‚alarmierende‘ oder ‚unhaltbare‘ Zustände, das der CIA-Ausschuss in groben Zügen zeichnet.

2.5 Von Informanten und Augenzeugen: die epistemischen Subjekte

Untersuchungsausschüsse ermitteln vorgängige Zustände oder Geschehnisse vermittelt der Befragung. Die Auswahl der Befragten variiert je nach Untersuchungsgegenstand. Um z. B. eine Handlungskette inklusive möglicher Verantwortungszuschreibungen herzustellen, bedient sich die Hutton Inquiry der *Augenzeugen*, d. h. vor allem solcher Personen, die Vorkommnisse unmittelbar beobachtet haben sollen. Eine nachgeordnete Bedeutung haben *Experten*, die qua Fachwissen die Einordnung und Bewertung von Beobachtungen leisten. Die Kategorie des Augenzeugen ist doppelbödig, wo Aussagen in schwer überschaubare Wahrheitstests und moralische Bewertungen eingehen.

Lord Huttons Liste von Zeugen basiert auf einer hypothetischen Chronologie der Ereignisse, die zum Tode von Dr. Kelly geführt haben könnten. Die Zeugen werden entlang dieser Chronologie eingeladen.¹⁷ Die Relevanz der Zeugen erschließt sich aus ihrer Positionierung in der Chronologie. Die von Lord Hutton ausgewählten Augenzeugen beschreiben konzentrische Kreise in Relation zu Kellys letzten Handlungen als Waffenexperte (und nicht als Privatperson): der innere Kreis umfasst Personen, die Kontakt zu Kelly bis kurz vor seinem Tod pflegten (z. B. Gilligan oder unmittelbare Vorgesetzte). Der nächste, weitere Kreis umfasst Personen, die über politische Entscheidungen ‚in der Sache Kelly‘ Auskunft geben können (z. B. Regierungsmitglieder oder -berater). Die äußeren Kreise umfassen Zeugen, die nur mittelbar Kenntnis von seinen beruflichen Tätigkeiten erlangt haben und Informationen über sein Verhalten, seinen Gesundheitszustand oder seine persönlichen Pläne geben können (z. B. seine Frau oder sein Psychiater).

ons preceding and leading up to his death or (2) they might have had influenced the actions of others which affected Dr Kelly preceding and leading up to his death.“

¹⁶ So der Abschlussbericht, Seite 3: „It has been inevitable in the course of the Inquiry that attention has focussed on the decisions and conduct of individual persons, and therefore I think it is right that I should express my opinion on the propriety and reasonableness of some of those decisions and actions.“

¹⁷ Siehe „Opening Statement“ vom 01.08.03: “From the documents and the information given to me, the following outline of events can be seen ...“ (3); “I intend straightaway to invite witnesses to give evidence in chronological order as to the sequence of events insofar as that is possible“ (15–16).

Eine große ‚kausale‘ Nähe zum Waffenexperten Kelly verleiht einer Zeugin oder einem Zeugen zugleich eine größere potentielle Verantwortlichkeit. Das Untersuchungsverfahren rechnet – in seiner Logik der kausalen und moralischen Zurechnung – mit Zeugen, die ihre Verantwortlichkeit zu verbergen oder abzuschwächen suchen. Für die Ermittler geht es dann darum, den Zeugen Auskünfte über eigene Verwicklungen zu ‚entlocken‘. Das Vorgehen der Hutton Inquiry gleicht einem Hypothesentest. Die vorläufige Chronologie mitsamt ihren Kausalannahmen wird im Zuge der Untersuchung überprüft bzw. modifiziert.

Demgegenüber setzt der CIA-Ausschuss auf Kooperation. Es werden „Gäste“ (vgl. Arbeitsprogramm oder Protokolle) zur „Aussprache“ oder zum „Gedankenaustausch“ eingeladen. Oft sind die ‚Gäste‘ selbst an einer Aufklärung interessiert, *wollen* ihren Beitrag leisten und hegen eigene Aufklärungs-Interessen. Symptomatisch ist deshalb die folgende Frage an den Berichterstatter des Europarates Herrn Marty:

„Deshalb ganz konkret: Wo sehen Sie aus Ihrer Warte Dinge, die wir als Ausschuss hier machen sollten? Wo können wir Ihnen helfen und umgekehrt? Gibt es von Ihrer Seite konkrete Vorschläge für Experten, die wir einladen und befragen sollten, was wiederum Ihrer und unserer Arbeit zugute kommen würde?“ (VR, 23.02.06, 57)

Die ‚Gäste‘ sollen helfen, Zusammenhänge zu rekonstruieren. Sie dienen als Informanten, gleich dem Einheimischen im Verhältnis zu ‚seiner Kultur‘, oder im Falle der Journalisten, gleich dem Ethnographen im Verhältnis zur beforschten Kultur. Die Anhörung fungiert als Aussprache, in der Wissensstände und Einschätzungen abgeglichen und auf einen Stand gebracht werden. In dieser Logik werden ‚Opfer‘ nicht nur zu Erlebnissen befragt, sondern auch nach Einschätzungen und Informationen aus ‚zweiter Hand‘. Ausschlaggebend ist ihr Beitrag zur Erhellung der Sachlage; eher störend ist eine persönliche Verwicklung. Die Auswahl der Informanten erfolgt nicht entlang ihrer Nähe zu einer Tat, sondern entlang möglicher Einblicke in mögliche Vorgänge. Eine Auswahl an Informanten wird im „Arbeitsprogramm“ aufgelistet und allgemeinen Bezugs-kategorien („Vertreter von Institutionen“, „Journalisten“, „Zeugen“, „Opfer“ usw.) zugeordnet. Die Liste wird im Zuge der Befragung ergänzt. Die Unabgeschlossenheit und Vagheit der Liste korrespondiert mit dem Mangel an Vorwissen.

Der jeweilige ‚Gast‘ wird im Ausschuss zunächst durch den Vorsitzenden vorgestellt. Der ‚Gast‘ wird im Protokoll mit Namen und Funktion vermerkt.

Zum Eintritt in die Anhörung schreibt der Vorsitzende allgemeine Kompetenzen zu. So wird z. B. Herr Kurnaz ausdrücklich *auch* als „Zeuge der Vorgänge“ in Guantánamo befragt (VR, 21.03.06, 6); der Journalist Grey dagegen als Experte: „Er [El Masri] sagte auch, dass die Journalisten über dieselben Informationen verfügen. Deshalb denke ich, dass Sie sich als Experte ebenfalls mit diesem Thema auskennen. Meine Frage lautet nun: Was halten Sie von Herrn El Masris Darstellung der Ereignisse?“ (VR, 21.03.06, 13) Ein zugeschriebenes Insider- oder Expertenwissen begründet die Einladung. Es rahmt und stimuliert die anschließende Befragung. Im relativ entspannten Setting des Ausschusses können die Gäste (hier z. B. der Journalist Grey) eine Selbstverortung vermittels ausweichender („ich möchte nicht eingehen auf“), einschränkender („ich will versuchen“) oder definitiver („für mich steht außer Zweifel“) Stellungnahmen vornehmen:

„Ich *möchte nicht* auf Ihre Bemerkung eingehen, denn Sie machen die Politik. Ich will *lediglich versuchen*, bei dem zu helfen, wo Sie meine Hilfe wollen, also Ihnen Fakten und meine Erkenntnisse vorlegen. Wenn etwas falsch charakterisiert wurde, dann akzeptiere ich, was Sie sagen. Ich bin nicht hier, um das Tun der Amerikaner zu *kritisieren*. [...] Für mich jedoch steht *außer Zweifel*, dass eine derartige Behandlung vorkommt [...]. Ich weiß das, weil es mir die Leute gesagt haben [...]. *Tatsache ist*, dass dieses System existiert, und es gibt ein Netzwerk von Gefängnissen, zu denen Gefangene geschickt werden [...]. Ich *überlasse es Ihnen* zu entscheiden, ob das richtig oder falsch ist“ (VR, 21.03.06, 7; eigene Hervorhebungen).

Das zugeschriebene Wissen und die konkreten Antworten klaffen zuweilen auseinander. Gäste pflegen Erwartungen zu enttäuschen oder ihre Einladung zu rechtfertigen. Im CIA-Ausschuss des EP herrscht ein unausgesprochenes, allgemeines Kooperationsgebot. Appelliert wird an Gewissen, Integrität und Charakter. Antworten ‚provizieren‘ dort moralische Verurteilungen, wo ‚verheimlicht‘, ‚vertuscht‘ oder ‚verschwiegen‘ wird. Verurteilungen begründen dabei, anders als in der Hutton Inquiry, keine *persönliche* Schuld, sondern eine *politische*, die Staaten, Institutionen oder Interessengruppen ‚angehängt‘ wird.

2.6 Zumutungen und Zurückweisungen

Beide Untersuchungen bringen besondere Verfahrensrollen (etwa Zeugen und Gäste) hervor, die jeweils limitierte Freiheitsgrade aufweisen. Mit den Rollen gehen Zumutungen entlang des „unterstellten Teilnehmer- oder Mitgliedschaftswissens“ (Scheffer 2002) sowie bezogen auf die abverlangte Koope-

ration einher. So fragt der EU-Ausschuss oftmals nicht nur nach Informationen, sondern auch nach Einschätzungen und Beurteilungen. Eine Meinung haben zu sollen, kann als Zumutung empfunden werden, zumal wenn sie öffentlich kundzutun ist. In dieser Hinsicht lässt sich die Weigerung Greys im letzten Beispiel als Markierung einer Zumutung deuten: Er weigert sich, als Journalist öffentlich ‚politisch‘ Stellung zu beziehen. Die folgenden Stellungnahmen thematisieren die Zumutung der öffentlichen Darlegung, mal um die Auskünfte des Befragten im Lichte seiner externen Rollenpflichten ab- und mal um sie aufzuwerten:

„Herr Murray, Sie waren früher Botschafter des Vereinigten Königreichs. Halten Sie es für richtig, sich hier hinzustellen und einen solchen Vertrauensbruch zu begehen? (...) Wenn Sie hier einen so außergewöhnlichen und öffentlichen Vertrauensbruch begehen, wie können wir dann Ihren übrigen Aussagen trauen?“ (VR, 20.04.06, 13)

Darauf reagiert ein anderes Ausschussmitglied, offensichtlich eine politische Gegenspielerin, ‚aufwertend‘:

„Herr Murray, ich möchte Ihnen als Berufsdiplomatin und ehemalige Botschafterin versichern, dass Sie diesem Berufsstand und allen Diplomaten der Europäischen Union, denen die Menschenrechte am Herzen liegen, Ehre machen und sich nicht zynisch verhalten“ (VR, 20.04.06, 13).¹⁸

Eine weitere Zumutung hängt mit dem fehlenden Untersuchungsmonopol des CIA-Ausschusses zusammen. Viele ‚Gäste‘ werden als Vertreter von öffentlichen Institutionen eingeladen und sind diesen gegenüber zur Verschwiegenheit und Loyalität verpflichtet. Die externen Mitgliedschaftspflichten (per Dienstrecht oder Berufsethik) geraten mit der internen Rolle des ‚Gastes‘ in Konflikt. Entsprechend bildet der Quellenschutz eine ‚harte‘ berufsethische Grenze für Journalisten. Diese weckt im folgenden Beispiel Fantasien auf Seiten des Fragestellers, und zwar darüber, was der Befragte wohl verschwiegen habe und womöglich verschweigen müsse:

„Herr Grey, ich habe eine Frage zu Ihren Quellen. Ich weiß, Sie werden sie uns nicht preisgeben, aber Sie haben über Flugdaten gesprochen und erklärt, Ihre Quellen seien Personen gewesen, die etwas mit dem Netzwerk von Gefängnissen und Vernehmungen unter Zwang zu tun hät-

ten. Sie deuteten also an, dass Sie direkt mit direkten Informationsquellen gesprochen haben“ (VR, 21.03.06, 8).

Eine andere Grenze zieht der Staatsanwalt Spataro. Er wehrt sich gegen die doppelte Zumutung, in seiner Rolle als Staatsanwalt ‚lediglich‘ Spekulationen zu kommentieren:

„[...] ich werde mich der Antwort auf die Frage enthalten, ob es wahrscheinlich ist, dass die italienischen Dienste schon vorher Kenntnis von dem Vorfall hatten, denn die Tätigkeit eines Staatsanwaltes beruht nicht auf Wahrscheinlichkeitsanalysen. Maßgeblich für mich sind Beweise. Jeder von uns kann sich als Bürger und Beobachter eine eigene Meinung bilden, aber in diesem förmlichen Rahmen kann ich nur bekräftigen, dass wir über keine Beweise verfügen“ (VR, 23.02.06, 41).

Eingeladene Beamte verweisen analog auf Dienstrecht und Dienstgeheimnisse, Abgeordnete auf einen parlamentarischen Ehrenkodex und Mitglieder anderer Untersuchungsausschüsse auf anhängige Verfahren. Sie alle konfrontieren den Ausschuss mit externen Grenzen der Zumutbarkeit. Ebenso verhält es sich mit dem „Hohen Vertreter für die GASP“ („Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ der EU). Herr Solana kann nicht kooperieren:

„Ich stehe hier vor dem Europäischen Parlament als Institution, die ich vertrete. Ich werde Ihnen das sagen, was ich sagen kann. Als Bürger draußen kann ich Ihnen alles sagen, was ich denke, aber hier vor Ihnen, die Sie die europäische Hoheitsgewalt repräsentieren, muss ich als Repräsentant einer Institution das sagen, was ich im Rahmen meiner Kompetenzen sagen kann“ (VR, 02.05.06, 8).

Der Ausschuss stößt in der Konkurrenz mit anderen Mitgliedschaftsrollen und Loyalitäten an enge Grenzen. Er kann Kooperation nicht voraussetzen – und muss es doch in Ermangelung anderer Mittel.

Die konfrontative Befragung in der Hutton Inquiry macht es Zeugen schwer, sich ihr mit Verweis auf Zumutungen zu entziehen. Gleichwohl lassen sich auch hier Fragen als Zumutungen markieren und zurückweisen. Dies gelingt zuweilen dort, wo auf den *drive* des Verfahrens verwiesen wird. So strapaziert die Detailversessenheit des Ausschusses das Erinnerungsvermögen der Zeugen (womöglich über Gebühr). Regelmäßig verweisen Zeugen auf dessen Grenzen (Lynch/Bogen 1996). Antworten wie „I cannot remember the exact words I used“ (Ht, 12.08.03, 56) sind dazu angetan, die Befragung auszubremsen und Anschlussfragen zu verbauen:

Q. Did you put some of the specific allegations that you made in the broadcast? In the early morning broadcast, the 6 o'clock broadcast, you have referred to the Government knowing that the 45 minute claim was wrong before it was put in. Did you put that allegation to the Ministry of Defence press officer?

¹⁸ Die Beiträge lesen sich wie Kommentare auf Luhmanns Feststellung zum Verhältnis von Verfahren und externen Rollen: „Umgekehrt schirmt das Verfahren sie [die Beteiligten] ab gegen Folgenverantwortung in anderen Rollen. (...) ‚Hintermänner‘ aus anderen Rollenbeziehungen sind mithin gehalten, die Eigengesetzlichkeit des Verfahrens zu respektieren (...)“ (Luhmann 1969: 48).

A. I do not believe I did put these specific words, no. As I say, *I cannot remember* exactly what I said. I gave them an outline of the story, a summary of the story.

Q. Did you put the other perhaps major allegation, that Downing Street had ordered the dossier to be sexed up and more facts to be discovered as broadcast; did you put that to the MoD press officer?

A. Yes, again I may not have used those exact words because *I cannot remember* which words I used. But I put the gist of the story, which was that the dossier had been exaggerated at Downing Street's behest.

(Ht, 12.08.03, 62–63, eigene Hervorhebungen)

Die Zurückweisung einer Frage als ‚Zumutung‘ bedarf zuweilen der Legitimierung, d. h. ihre Nichtbeantwortung wird spezifisch begründet. So verweist Gilligan auf den Ausfall seines ‚Arbeitsspeichers‘: „I cannot remember exactly what I told her because it was a mobile phone and I did not take notes of my conversation“ (Ht, 12.08.03, 56). In anderen Fällen werden angesichts einer zeitlichen Distanz normale Erinnerungslücken geltend gemacht. So Gilligan:

“I cannot remember exactly what I said at that meeting four months ago. As you can imagine I have been racking my brains ever since the Inquiry was announced to try to put together a fuller picture” (Ht, 18.09.03, 221).

Eine andere Zumutung dieses Verfahrens betrifft das Ziel, Verantwortlichkeit festzustellen. Eine Verantwortungszuschreibung kann zurückgewiesen werden, indem Zeugen ihren begrenzten organisatorischen Status geltend machen: „My views, as a rather lowly member of the BBC hierarchy, are not really of much account, to be honest, when answering this kind of letter. This is a very high level letter.“ (Ht, 12.08.03, 134) Oder: “For discussions on the sort of practice of the Today Programme, then you would need to talk to higher level people than me. I am only a reporter.“ (Ht, 12.08.03, 140) Auch kann die Verantwortlichkeit an eine andere, außerhalb des eigenen Einflusses liegende Person weitergereicht werden.¹⁹

Zeugen können im Übrigen selbst zur Zumutung für die britische Untersuchung werden, wo sie – statt zuschreibbarer Aussagen – Spekulationen anstellen. Sie entziehen sich den Zumutungen des Verfahrensbetriebs durch den Wechsel in ein anderes Wissensregister. So schließt Gilligan eine Erinnerungslücke notdürftig mit einer allgemeinen Über-

legung: „You know, it would have been a breach of protocol to talk to a Government press officer about another reporter's story.“ (Ht, 12.08.03, 61) Seine Spekulation gipfelt in Gegen-Anschuldigungen. Hier erörtert Gilligan, wann die Regierung wohl die Identität von Dr. Kelly preisgab:

Q. That description was right, was it not?

A. It certainly was. That description had been given before our statement had even been issued. So the Government was already providing clues long before our statement was issued.

Q. You have no basis for saying the Government provided those. And your organisation, later in the afternoon, contradicted it by saying: No, he was not at the Ministry of Defence.

A. As I say, the argument that was made that that statement obliged the Government to provide clues to Dr Kelly's identity is incorrect, because they were already providing clues of his identity to The Times before the statement was even issued.

Q. You have no knowledge of that.

A. Well, I mean, it is simply how newspapers work. A newspaper deadline is roughly 6/7 o'clock in the evening; and The Times had this information for its relevant day's edition so it must have been provided on the afternoon or early evening of the 8th. So there was no – you know, so that provision of clues started before the Government spokesman on the 9th had started on the afternoon or evening of the 8th.

(Ht, 17.09.03, 64–65)

Der Ordnungsruf „Sie haben keine Kenntnis davon“ gilt der in der Hutton Inquiry geforderten Fundierung von Aussagen durch unmittelbare Kenntnis, sprich durch Teilnehmerwissen. Demgegenüber liefert Gilligan anstelle eines Augenzeugenberichts ‚lediglich‘ Annahmen.

3. Diskussion: starke und schwache Verfahren

Bei der Hutton Inquiry und dem CIA-Ausschuss des Europäischen Parlaments handelt es sich um Verfahren. In beiden Fällen findet sich ein Maß an Integration, Eingegrenztheit und Autonomie, die auf Verfahrensförmigkeit schließen lassen. In beiden Fällen ergeht ein Urteil über einen durch den Untersuchungsauftrag eingegrenzten Sachverhalt. Unterhalb dieser allgemeinen Bestimmung zeigen sich allerdings unterschiedliche Ausprägungen von Verfahrensförmigkeit im Hinblick auf den Grad der Autonomie, der Selbstbezüglichkeit und der Verbindlichkeit. Wir schlagen vor, diese Ausprägungen als Stärke und Schwäche von Verfahren zu bestimmen. Hutton Inquiry und CIA-Ausschuss erweisen sich anhand der beschriebenen Kommunikations-

¹⁹ Gilligan beantwortet die Frage, warum ein Kollege bei der BBC seine anonyme Quelle fälschlicherweise als Geheimdienstler enttarnt habe, wie folgt: „I do not know. I do not know how John Humphreys arrived at that. You would have to ask him.“ (Ht, 17.09.03, 81–82)

Wissens- und Entscheidungsprozesse als vergleichsweise starke bzw. schwache Verfahren. Eher stark oder schwach ausgebildet ist die Selbstbezüglichkeit des jeweiligen Verfahrens bzw. die Autonomie, Integration und Verbindlichkeit desselben.

(a) Die Hutton Inquiry wird durch weit reichende Rückbezüge und Vorgriffe der Teilnehmer integriert. Der Kommunikationsprozess schließt eine Vielzahl von Anhörungen ein. Zeugen werden mehrmals verhört, mit ihren Aussagen konfrontiert und in Kontraste und Engführungen verstrickt. Die Darstellungsfreiheit der Teilnehmer schwindet im Verlauf der Untersuchung zugunsten von Selbstfestlegungen. Diese Dynamik lässt auf ein stark integriertes Verfahren schließen. Dem stehen Anhörungen im CIA-Ausschuss gegenüber, die Beiträge anhäufen und nur thematisch integrieren. Im Untersuchungsverlauf erleiden die Befragten vergleichsweise geringe interne Rollenfestlegungen. Sie sprechen in ihrer externen Funktion zu selbst nicht verantworteten Sachverhalten. Die geringe interne Rolleneinschränkung und die geringe Abschirmung gegenüber externen Rollen lassen auf ein schwaches Verfahren schließen.

(b) Bezogen auf die Wissensprozesse ist die Differenz von stark und schwach ebenso augenfällig. Die Hutton Inquiry entwickelt und betreibt ‚harte‘ Wissensprüfungen, an denen ein „Zeuge“ auch scheitern kann (etwa indem er in Widersprüche verwickelt wird). Sie reklamiert ein Untersuchungsmonopol und unterlässt ‚Ausflüchte‘ auf die öffentliche Berichterstattung oder auf die Untersuchungen anderer Organe. Dem steht im CIA-Ausschuss ein schwaches Verfahren mit einem eher dezentrierten, verteilten Wissensprozess gegenüber. Die EU-Ausschussmitglieder bitten ihre „Gäste“ zur unverbindlichen Kooperation, ggf. auch um Fragen mitzuentwickeln oder weitere Informationsquellen vorzuschlagen. Ihre Untersuchung umfasst interne und externe Erkenntnisse. Mangelndes Vorwissen und die Offenheit des Wissensprozesses lassen abschließende Wissenstests nicht zu. Dies lässt wiederum auf ein schwaches Verfahren schließen.

(c) Im Hinblick auf den Entscheidungsprozess erschließen sich weitere Dimensionen der Stärke bzw. Schwäche von Verfahren. Der CIA-Ausschuss verhandelt über einen ‚begründeten Verdacht‘, der weitere Ermittlungen zu den vermuteten Geschehnissen rechtfertigen könnte. Fragen persönlicher Schuld und Verantwortlichkeit werden nicht aufgeworfen. Die Hutton Inquiry verhandelt dagegen (auch) die Verstrickung und die Handlungen einzelner Protagonisten, wie z. B. des besagten Journalis-

ten. In diesem Sinne legt das starke Verfahren bereits im Entscheidungsprozess Schuldeingeständnisse nahe und vermag, gerade als öffentliches Tribunal, Personen ‚zur Rechenschaft zu ziehen‘ oder auch zu ‚entlasten‘ oder ‚rein zu waschen‘. Gerade das beschränkte Urteilsvermögen führt dazu, dass schwache Verfahren weithin eher belächelt werden, während starke Verfahren Respekt einflößen.

Die Hutton Inquiry zieht hermetische Grenzen und reklamiert Eigenständigkeit. Als starkes Verfahren entfaltet sie eine gesonderte Bedeutungssphäre, in der Beiträge erst ihren Sinn, ihre Wirksamkeit und ihre praktische Relevanz erweisen. Der CIA-Ausschuss bleibt hier erkennbar durchlässiger und unverbindlicher. Er schränkt seine Teilnehmer wenig ein. Er schafft keinen strikt abgegrenzten „Erlebnishorizont des Verfahrens“ (Luhmann 1969: 40). Die Gegenüberstellung von stark und schwach verweist damit weder primär auf (‚schwache oder starke‘) Formalisierungsgrade, noch auf Stufen der Entwicklung (‚von stark zu schwach‘) oder auf unsere eigenen Gütekriterien (‚pro stark‘), sondern auf Grade der Selbstbezüglichkeit. Die Kontrastierung zeigt außerdem eine Homogenität der jeweiligen Untersuchungen, d. h. ihre Zusammensetzung aus abhängigen, interdependenten, nicht isolierbaren Variablen. Bei der Hutton Inquiry und dem CIA-Ausschuss handelt es sich um gleichförmige Gefüge, die für sich genommen durchaus wirkungsvoll, aber auch spezialisiert und limitiert sind. Im Ausblick wollen wir andeuten, wie diese Verfahren auch als uneinheitliche in Erscheinung treten.

4. Ausblick: Wechselspiele von stark und schwach

Beobachter und Teilnehmer beurteilen ein Untersuchungsverfahren zuweilen im Lichte des jeweils anderen Verfahrenstypus. Sie werfen einem schwachen Verfahren vor, dass keine Beweiskraft erzeugt worden sei, die sonst nur starke Verfahren zum Preis einiger Prämissen bewerkstelligen. Sie werfen einem starken Verfahren vor, dass ihm die große Übersicht fehle, die sonst nur schwache Verfahren mittels oberflächlicher Suchbewegungen bewältigen. Es ist diese Beobachtung eines Wechselspiels zwischen starken und schwachen Verfahren – hier die Anzeige des Fehlens ‚starker‘ Elemente im ‚schwachen‘ Verfahren und umgekehrt –, die uns ausbleichend interessiert. Die Wechselspiele unterstreichen, neben der Einbettung der Untersuchungen in größere Zeit- und Sinnhorizonte, vor allem die strategische Orientierung und Umorientierung

der Verfahrensteilnehmer und ihrer Beobachter. Wir beobachten Wechselspiele auf drei Ebenen: (1) bei den Teilnehmern und ihren Aktionen; (2) bei der Presse und dem, was man ein ‚böses Erwachen‘ nennen könnte; (3) bei der Aufeinanderfolge verschiedener Untersuchungen zum gleichen Thema.

(1) Beteiligte in schwachen Verfahren bedienen sich zuweilen der Wissensstandards starker Verfahren. ‚Mutmaßungen‘ werden mit dem Verweis auf das Fehlen bindender Aussagen, verbindlicher Zeugnenschaft oder genauer Belege als unsachgemäß deklariert. Es lässt sich, so das Wechselspiel, aus dem Informationsstand keine Anschuldigung ableiten. Auch kann mit Anleihen vom starken Verfahren eine spekulative Frage zurückgewiesen werden: ‚Bitte fragen sie konkret, was sie eigentlich von mir wissen wollen!‘ Auch in starken Verfahren nutzen Teilnehmer derlei Wechselspiele: Ein Zeuge möchte allgemeine Einschätzungen abgeben und wird zurückgewiesen; ein Ausschussmitglied möchte den Informanten in die Zange nehmen und erhält nur Meinungen; der Zeuge gebärdet sich als Informant, um die ‚starke‘ Verhörsituation zu entschärfen; ein Informant hält sich (nur) an Details, um weitergehende ‚schwache‘ Nachfragen zu entmutigen. Auch finden sich ‚schwache‘ Ausschussmitglieder, die ihre Untersuchung abfällig kommentieren: ‚Wo sind die Beweise! Alles nur Behauptungen!‘ Das Wechselspiel ist auch politisches Kampfmittel. Wir behaupten an dieser Stelle, dass jedes Verfahren ein Repertoire aus Redeweisen, Erinnerungsweisen und Winkelzügen unterhält und im jeweils anderen Verfahrensrepertoire seine Schwach- und Reizpunkte findet. Wer das eine tut, so die Verfahrensrationalität, sollte vom anderen lassen.

(2) Presseberichterstatte und Kommentatoren neigen dazu, so unsere ersten Eindrücke, der methodischen, epistemischen und normativen Soziologie des jeweiligen Verfahrens zu folgen. Sie übernehmen das Untersuchungsinteresse, die Stoßrichtung, das Wissenskonzept etc. Diese Gegenstandstreue hält an, solange aus dem Ausschuss Neuigkeiten zu berichten sind, d. h. solange sich über ‚eine Verschwörung‘ oder über die ‚persönliche Schuldfrage‘ spekulieren lässt. Tatsächlich bietet jedes Verfahren ganz eigene Verlockungen für eine Medienberichterstattung: Mal wird das ‚große Ganze‘, mal das ‚ganz Persönliche‘ angesprochen. Mal wird Lord Hutton ob seiner Fragekünste und des forensischen Spürsinns gelobt; mal legitimiert der CIA-Ausschuss waghalsige Verschwörungstheorien. ‚Starke‘ Berichterstatte greifen Zitate auf und dokumentieren Wortwechsel en detail; ‚schwache‘ Berichterstatte nehmen Mutmaßungen auf, spinnen sie

weiter oder überbieten sie gar. Verfahren und Presse, so könnte man meinen, gehen Hand in Hand. Diese Einträchtigkeit, so die weitere Hypothese, bricht zusammen, sobald eine Untersuchung erlahmt oder zum Abschluss kommt. Die Presse erleidet ein ‚böses Erwachen‘. Sie reagiert mit beißender Kritik: Der ‚schwache‘ Ausschuss liefere keine Beweise; er habe sich in ‚Allgemeinheiten‘ verloren. Oder aber: Die ‚starke‘ Untersuchung sehe den Wald vor lauter Bäumen nicht; sie habe sich in Details verloren. Das Wechselspiel diktiert die Schlussfolgerungen: Man hätte das Große Ganze im Detail untersuchen sollen; man hätte die Details ins Große Ganze einbetten sollen. Man hätte stark *und* schwach zugleich verfahren sollen.

(3) Vor diesem Hintergrund gerät ein drittes Wechselspiel leicht aus dem Blick: Untersuchungsverfahren wechseln einander ab, sie folgen aufeinander: das schwache Verfahren auf ein starkes Verfahren, das starke Verfahren auf ein schwaches Verfahren. Dieses Wechselspiel mag den genannten Pressekampagnen geschuldet sein. Die veröffentlichte Meinung fordert in der Konsequenz das jeweilig andere Verfahrensregister – und erhält es zuweilen. Das Wechselspiel ist allerdings noch vielfältiger. Schon unsere knappe Analyse zeigt, dass schwache Verfahren starke Verfahren vorbereiten. Sie erarbeiten die nötigen Einordnungen, Zusammenhänge und Fokussierungen. Allerdings tun sie derlei nicht alleine. Sie besitzen kein Untersuchungsmonopol und agieren oft in einer Gemengelage mit Recherchen von anderen staatlichen und nichtstaatlichen Initiativen. Ähnlich der „grand tour“ in der Ethnographie (Spradley 1980), die als Vorlauf zur fokussierten Beobachtung dienen soll, können die – eine Vielzahl von Untersuchungen zusammenführenden – schwachen Verfahren starke Verfahren fundieren. Schwache Verfahren werfen Tatbestände und Verantwortlichkeiten auf, die bislang noch nicht thematisiert wurden. In diesen Fällen möge das Strafgericht – als *der* Hort starker Verfahren – übernehmen. In ähnlicher Weise haben *starke* Verfahren ihre typischen Anschlussverfahren: Sie wecken einen Bedarf nach schwachen Verfahren. Sie verbreiten eine Neugierde nach der ‚großen Erzählung‘, nach der Einordnung der Tat oder des Ereignisses in einen umfassenden, politischen Komplex.

Die Wechselspiele zwischen starken und schwachen Verfahren scheinen dabei an Karrierestufen eines Themas in der öffentlichen Meinung gebunden (Luhmann 1971a). Schwache Verfahren versuchen, die öffentliche Aufmerksamkeit zu wecken. Sie versprechen große Zusammenhänge und Skandalpotential und wecken so einen Entscheidungs-

bedarf. Eine zuweilen erreichte Informationsdichte kann dann einzelne Themen als Schuldfragen in starke Verfahren überführen. Starke Verfahren versuchen, eine aufgeputzte öffentliche Aufmerksamkeit zu beruhigen, eine Auszeit zu erwirken. Es soll ein Urteil abgewartet werden. Die im Zuge der hohen Selektivität ‚vergessenen Zusammenhänge‘ müssen hernach vermittels schwacher Verfahren erst mühsam wieder aufgerufen und in die öffentliche Aufmerksamkeit zurückgeführt werden. Dem komplexen Zusammenspiel zwischen öffentlicher Meinung, Medienbetrieb und Verfahrenspraxis nachzugehen, bleibt weiteren Studien vorbehalten. Es wären hierfür Themenkarrieren über Verfahren und öffentliche Debatten hinweg nachzuvollziehen.

Mit Blick auf die drei Wechselspiele legt unsere Verfahrensanalyse folgenden Schluss nahe: Starke und schwache Verfahren vermitteln eigene Leistungsvermögen und können – auch im Hinblick auf eine öffentliche Meinung – nur bestimmte Funktionen übernehmen. Die Vermögen kommen zum Zuge, soweit ein schwaches bzw. starkes Verfahren von gegenläufigen Zumutungen – der Kriminalisierung hier oder der Politisierung dort – entlastet wird. In dieser Hinsicht erscheinen die eingangs zitierten (Presse-) Kritiken als Kategorienfehler. Untersuchungsverfahren sind nicht gleich Untersuchungsverfahren und können es angesichts der mehr oder weniger selbstbezüglichen und abgegrenzten Kommunikations-, Wissens- und Entscheidungsprozesse auch gar nicht sein. Dass dies allerdings nur eine vorläufige Einsicht ist, zeigt schon ein vager Blick auf deutsche Untersuchungsausschüsse. So scheint der „Visa-Untersuchungsausschuss“ des Deutschen Bundestages das Wechselspiel geradezu zu kultivieren: Geladen sind mal Zeugen, mal Informanten, gesucht wird mal nach Beweisen, mal nach Einschätzungen, heraus kommen mal Verantwortlichkeiten, mal Spekulationen. Auch hat unsere vergleichende Verfahrensanalyse solche Eingriffe und Dynamiken ausgespart, die die Stärkung bzw. Schwächung eines Verfahrens im Verlauf mit sich bringen. Für diese weitergehende empirische Relativierung von Verfahrensförmigkeit bedarf es zusätzlicher Fälle und ethnographischer Verdichtungen.

Literatur

- Alexander, J.C., 1989: Culture and Political Crisis: ‚Wartgate‘ and Durkheimian Sociology. S. 174–216 in: ders., Structure and Meaning. New York: Columbia University Press.
- Antaki, C. / Ivan, L., 2001: Recruiting the Record. Using Opponents' Exact Words in Parliamentary Argumentation. Text 21: 467–488.
- Apel, K.-O. / Kettner, M., 1992: Zur Anwendung der Diskursethik in Politik, Recht und Wissenschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Arlinghaus, F.-J., 2004: Mittelalterliche Rituale in systemtheoretischer Sicht. Übergangsriten als basale Kommunikationsform in einer stratifikatorisch-segmentären Gesellschaft. S. 108–156 in: F. Becker (Hrsg.), Geschichte und Systemtheorie. Exemplarische Fallstudien. Frankfurt a.M.: Campus.
- Atkinson, J.M. / Drew, P., 1979: Order in Court. The Organisation of Verbal Interaction in Judicial Settings. London: Macmillan Press.
- Bal, P., 1994: Discourse Ethics and Human Rights in Criminal Procedure. Philosophy & Social Criticism 20 (4): 71–99.
- Barry, A., 2001: Political Machines. London and New York: The Athlone Press.
- Bartholomes, T., 2003: Die „Flick-Affäre“ – Verlauf und Folgen. Speyer: DHV.
- Blaney, J.R., 2001: The Clinton Scandals and the Politics of Image Restoration. Westport, Connecticut, London: Praeger.
- Bora, A., 1999: Differenzierung und Inklusion. Partizipative Öffentlichkeit im Rechtssystem moderner Gesellschaften. Baden-Baden: Nomos.
- Bräcklein, S., 2003: Öffentlichkeit im parlamentarischen Untersuchungsverfahren. Zeitschrift für Rechtspolitik 10: 348–353.
- Bräcklein, S., 2006: Investigativer Parlamentarismus. Parlamentarische Untersuchungen in der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika. Berlin: Duncker & Humblot.
- Danckert, P., 2000: Aussagezwang im parlamentarischen Untersuchungsausschuss. Zeitschrift für Rechtspolitik 33: 476–480.
- Dreischer, S., 2004: Das Europäische Parlament – ein machtvoller oder machtloser Kontrolleur. S. 149–170 in: E. Holtmann, W.J. Patzelt (Hrsg.), Kampf der Gewalten? Parlamentarische Regierungskontrolle – gouvernementale Parlamentskontrolle. Theorie und Empirie. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Drew, P.; Heritage, J., 1992: Talk at Work: Interaction in Institutional Settings. Cambridge: Cambridge University Press.
- Epp, A., 1998: Divergierende Konzepte von „Verfahrensgerechtigkeit“. Eine Kritik der Procedural Justice Forschung. WZB Discussion Paper, FS II 98–302, Berlin.
- Engels, D., 1991: Parlamentarische Untersuchungsausschüsse. Heidelberg: Decker & Müller.
- Germis, C., 1988: Parlamentarische Untersuchungsausschüsse und politischer Skandal. Frankfurt/M: Haag & Herchen.
- Glauben, P. / Brocker, L., 2005: Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern. Ein Handbuch. München: Carl Heymanns.
- Hamm, R., 2002: Kein Vereidigungsrecht von Untersuchungsausschüssen. Zeitschrift für Rechtspolitik 35: 11–14.

- Hausendorf, H. / Bora, A., 2006: *Analysing Citizenship Talk. Social positioning in political and legal decision-making processes.* Amsterdam/Philadelphia: John Benjamins Publishing Company.
- Heintz, B., 2008: Ohne Ansehen der Person. De-Institutionalisierungsprozesse und geschlechtliche Differenzierung. S. 231–252 in: S.M. Wilz (Hrsg.), *Geschlechterdifferenzen – Geschlechterdifferenzierungen. Ein Überblick über gesellschaftliche Entwicklungen und theoretische Positionen.* Wiesbaden: VS Verlag.
- Hirschauer, S., 2001: Ethnographisches Schreiben und die Schweigsamkeit des Sozialen. Zu einer Methodologie der Beschreibung. *Zeitschrift für Soziologie* 30: 429–451.
- Hirschauer, S., 2005: Publierte Fachurteile. Lektüre und Bewertungspraxis im Peer Review. *Soziale Systeme. Zeitschrift für soziologische Theorie* 11: 52–82.
- Holly, W., 1981: Der doppelte Boden in Verhören. S. 275–319 in: W. Frier (Hrsg.), *Pragmatik. Theorie und Praxis.* Amsterdam: Rodopi.
- Hölz, S., 1997: Individualrechtsschutz im Verhältnis zu den Zielen parlamentarischer Untersuchungsausschüsse. Dissertation an der Universität Mainz.
- Höpfner, S., 2004: *Parlamentarische Kontrolle in Deutschland und in der Europäischen Union.* Hamburg: Kovac.
- Keane, W., 1997: *Signs of Recognition. Voices, Agents, and Interlocutors.* Berkeley/Los Angeles: California University Press
- Kerbein, B., 2004: Individuelle Selbstbelastungsfreiheit versus parlamentarisches Aufklärungsinteresse. Frankfurt a. M.: Peter Lang.
- Kipke, R., 1989: Die Untersuchungsausschüsse des Europäischen Parlaments. *Rechtsgrundlagen und Verfahrenspraxis. Zeitschrift für Parlamentsfragen* 4: 488–494.
- Knorr-Cetina, K., 1981: *The Manufacture of Knowledge: An Essay on the Constructivist and Contextual Nature of Science.* Oxford/New York: Pergamon.
- Knorr-Cetina, K., 1999: *Epistemic Cultures – How the Sciences make Knowledge.* Cambridge, Mass. and London: Harvard University Press.
- Köbel, R. / Morlok, M., 2000: Geständniszwang in parlamentarischen Untersuchungen? *Zeitschrift für Rechtspolitik* 33: 217–222.
- Latour, B., 2002: *La Fabrique du Droit. Une ethnographie du Conseil d'Etat.* Paris: La Découverte.
- Latour, B. / Weibel, P., 2005: *Making Things Public – Atmospheres of Democracy.* Cambridge MA: MIT Press.
- Luhmann, N., 1969: *Legitimation durch Verfahren.* Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Luhmann, N., 1971a: Öffentliche Meinung. S. 9–34 in: ders., *Politische Planung.* Opladen: Westdeutscher Verlag
- Luhmann, N., 1995: *Das Recht der Gesellschaft.* Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Lynch, M. / Bogen, D., 1996: *The Spectacle of History. Speech, Text, and Memory at the Iran-Contra Hearings.* Durham: Duke University Press.
- Lynch, M., 1999: Archives in Formation: Privileged Spaces, Popular Archives and Paper Trials. *History of the Human Sciences* 12 (2): 65–87.
- Machura, S., 1993: Niklas Luhmanns „Legitimation durch Verfahren“ im Spiegel der Kritik. *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 14: 97–114.
- Machura, S., 2001: *Fairness und Legitimität.* Baden-Baden: Nomos.
- Mills, C. W., 1959: *On Intellectual Craftsmanship.* S. 195–226 in: ders., *The Sociological Imagination.* Oxford: Oxford University Press.
- Morlok, M., 2000: Mehr Effektivität für Untersuchungsausschüsse: Einige Vorschläge. *Recht und Politik*: 208–214.
- Niewöhner, J. / Scheffer, T., 2008: Thick Comparison – How Ethnography produces Comparability. *Special Issue in Comparative Sociology* 7(2).
- Richter, W., 1991: *Privatpersonen im parlamentarischen Untersuchungsausschuß. Das Spannungsverhältnis zwischen dem Untersuchungsrecht des Parlaments und den Grundrechten.* Diss. Köln.
- Rixen, S., 2002: *Die Eidesleistung vor Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages.* *Juristenzeitung* 57: 435–441.
- Röhl, K.F. / Machura, S., 1997: *Procedural Justice.* Aldershot u. a.: Ashgate Dartmouth.
- Rosenfield, M., 1998: *Just Interpretations: Law between Ethics and Politics.* Berkeley: University of Chicago Press.
- Sarat, A. / Douglas, L. / Umphrey, M. M., 2007: *How Law Knows.* Stanford: Stanford University Press.
- Scheffer, T., 2002: Zur Kritik der Urteilskraft – Wie in Asylanhörungen Unentscheidbares in Entscheidungen übersetzt wird. S. 109–144 in: J. Oltmer (Hrsg.), *Migration und Verwaltung.* Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Scheffer, T., 2006: *The Microformation of Criminal Defence: On the Lawyer's Notes, Speech Production, and the Field of Presence. Research on Language and Social Interaction (ROLSI)* 39: 303–342.
- Scheffer, T., 2007a: *Event and Process. An Exercise in Analytical Ethnography.* *Human Studies* 30: 167–197.
- Scheffer, T., 2007b: *File work, legal care, and professional habitus – An ethnographic reflection on different styles of advocacy.* *International Journal of the Legal Profession* 14: 57–81.
- Schröder, M., 1988: *Empfiehl sich eine gesetzliche Neuordnung der Rechte und Pflichten parlamentarischer Untersuchungsausschüsse? Gutachten für den 57. Deutschen Juristentag.* München: C.H. Beck.
- Schröder, M., 1989: § 46 Untersuchungsausschüsse. S. 1245–1259 in: H.-P. Schneider / W. Zeh (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland.* Berlin/New York: de Gruyter.
- Schröder, M., 2000: *Altes und Neues zum Recht der Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse aus Anlass der CDU-Spendenaffäre.* *Neue Juristische Wochenschrift* 1455–1458.
- Shackleton, M., 1998: *The European Parliament's New Committees of Inquiry: Tiger or Paper Tiger?* *Journal of Common Market Studies* 36 (1): 115–130.
- Shapin, S. / Schaffer, S., 1985: *Leviathan and the Air-Pump. Hobbes, Boyle, and the Experimental Life.* Princeton: Princeton University Press.

- Shapin, S., 1994: A social history of truth. Civility and Science in Seventeenth-Century England. Chicago: The University of Chicago Press.
- Sikora, M., 2001: Der Sinn des Verfahrens. Soziologische Deutungsangebote. S. 25–51 in: B. Stollberg-Rillinger (Hrsg.), Vormoderne politische Verfahren. Beiheft 25 der Zeitschrift für Historische Forschung.
- Smith, D.E., 1985: Textually Mediated Social Organisation. *International Social Science Journal* 99: 59–76.
- Spradley, J.P., 1980: Participant Observation. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Treiber, H., 1986: Prozedurale Rationalität – eine verfahrenere Sache? *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 2: 244–264.
- Twining, W., 2004: The Hutton Inquiry: Some Wider Legal Aspects. S. 28–60 in: W.G. Runciman (Hrsg.), Hutton and Butler. Lifting the Lid on the Workings of Power. Oxford: Oxford University Press.
- Valverde, M., 2003: Law's Dream of a Common Knowledge. Princeton: Princeton University Press.
- Vismann, C., 2001: Akten. Medientechnik und Recht. Frankfurt a.M.: Fischer.
- Vollmer, H., 1996: Akzeptanzbeschaffung: Verfahren und Verhandlungen. *Zeitschrift für Soziologie* 25: 147–164.
- Weisgerber, A., 2003: Das Beweiserhebungsverfahren parlamentarischer Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages. Frankfurt a.M.: Peter Lang.
- Wiefelspütz, D., 2003: Das Untersuchungsausschussgesetz. Baden-Baden: Nomos.
- Willems, H. / Wolf, M. / Eckert, R., 1993: Soziale Unruhen und Politikberatung. Funktion, Arbeitsweise, Ergebnisse und Auswirkungen von Untersuchungskommissionen in den USA, Großbritannien und der Bundesrepublik. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Wolf, G.A., 2005: Parlamentarischer Untersuchungsausschuss und Strafjustiz. Auskunftspflichtige im Verhältnis zweier Sanktionsinstrumente. Berlin: Duncker & Humblot.
- Wolff, S. / Müller, H., 1997: Kompetente Skepsis. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Ziegert, K.A., 2002: The Thick Description of Law: An Introduction to Niklas Luhmann's Theory. S. 55–77 in: R. Banakar / M. Travers (Hrsg.), An Introduction to Law and Social Theory. Oxford, Portland Oregon: Hart Publishing.
- Ziemske, B., 1991: Das parlamentarische Untersuchungsrecht in England. Vorbild einer deutschen Reform? Berlin: Duncker & Humblot.

Autorenvorstellung: Thomas Scheffer, geb. 1967 in Herford. Studium der Soziologie in Bielefeld. Promotion in Osnabrück und Bielefeld. Von 2000–2002 Research Fellow an der Lancaster University (UK). Seit 2003 Leiter der Emmy-Noether Nachwuchsgruppe „Vergleichende Mikrosoziologie von Strafverfahren“ an der FU Berlin.
Forschungsschwerpunkte: Rechtsanthropologie, Soziologie des Staates, Mikrosoziologie, vergleichende Diskursforschung und Ethnographie.

Matthias Michaeler, geb. 1969 in Brixen (Italien). Studium der Politikwissenschaften (Fachgebiet Soziologie) in Bologna, Doktorand in „Erziehungswissenschaften-pädagogische Anthropologie“ an der FU-Berlin. Seit 2007 wissenschaftliche Mitarbeiter der „Emmy-Noether-Nachwuchsgruppe“.
Forschungsschwerpunkte: Untersuchungsverfahren und demokratische Kontrolle in der EU, Europäische Öffentlichkeit, Identitäts- und Körperdiskurse.
Publikation: Das relationale Selbst bei Gergen, P&G 29 (2/114), 2005.

Jan Schank, geb. 1979 in Homburg/Saar. Studium der Politikwissenschaft an der FU Berlin und der University of New Mexico in Albuquerque. Seit 2007 wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Emmy-Noether-Gruppe „Mikrosoziologie von Strafverfahren“ an der FU Berlin.
Forschungsschwerpunkte: Politische Kommunikation, British Politics, Internationale Beziehungen und Kriegsursachenforschung.