

§ 9 Schlussfolgerungen

In den letzten sechs Jahren habe ich im Rahmen meiner Forschungstätigkeit viele Veranstaltungen über den NSU-Komplex besucht. Dort habe ich bei den Publikumsgesprächen den Eindruck gewonnen, dass die meisten Menschen ihr Wissen über den NSU nicht aus einem über tausend Seiten umfassenden Abschlussbericht eines Untersuchungsausschusses ziehen, die Wenigsten werden einmal selbst im Deutschen Bundestag oder im Hessischen Landtag bei einer Zeug:innenvernehmung zugegen gewesen sein. Dies kann man auch niemand persönlich vorwerfen. Viele Menschen gewinnen ihr Wissen über den NSU-Komplex aus Spielfilmen. Im ARD-Film »Die Ermittler« von 2016 wird suggeriert, Mitarbeiter:innen des Verfassungsschutzes hätten relevante Zeug:innen im NSU-Komplex ermordet; im Film »Dengler – Die schützende Hand« stößt der Ermittler auf ein Gestrüpp aus Verschwörungen: Haben sich Bönnhardt und Mundlos in Eisenach gar nicht selbst das Leben genommen? Waren gar US-amerikanische Geheimdienste in die ganze Sache involviert? Obgleich solche Verschwörungstheorien vielfach widerlegt werden konnten, erleben wir im Hinblick auf den NSU-Komplex eine beständige Suche nach dem »Skandal hinter dem Skandal« – viele wollen den scheinbar allerletzten Beweis, die »Smoking Gun« finden¹, wie es meine Interviewpartnerin, die Nebenklagevertreterin Antonia von der Behrens ausdrückte, um dann den Staat unzweifelhaft einer unmittelbaren Verstrickung in die Mordserie zu überführen.

Eine solche Suche lenkt davon ab, was wir bereits wissen. Die deskriptiv-kritische Beobachtung der Aufklärung zum NSU-Komplex hat die Widersprüchlichkeit der rechtsstaatlichen Untersuchung und die Möglichkeiten sowie Grenzen von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen sichtbar gemacht. Das eigentlich Skandalöse ist, dass nicht eine einzelne »Smoking Gun«, die man erst finden muss, sondern der *sicherheitsbehördliche Normalbetrieb* den NSU-Komplex verursacht und seine Aufklärung sabotiert hat.

I. Zusammenfassung der Forschungsergebnisse

Das rechtsstaatliche Untersuchungsverfahren eröffnet einen dynamischen Handlungsspielraum für exekutive, legislative und judikative sowie zivilgesellschaftliche Akteure, um entweder eine effektive

1 Interview mit Antonia von der Behrens in CILIP 110 (2016).

Aufklärungsarbeit zu forcieren oder sie zu behindern. Durch die deskriptiv-kritische Beobachtung der Beweisaufnahme (§§ 5, 6, 7), von der Arbeit mit Akten über die Parallelität von Straf- und Untersuchungsverfahren bis zur Vernehmung von Zeug:innen, konnten die Machtstrukturen in den NSU-Untersuchungsausschüssen und damit die Möglichkeiten und Grenzen der Verfahren, insbesondere die Hindernisse der Aufklärung, sichtbar gemacht werden. Es konnte auch gezeigt werden, welche Voraussetzungen nötig sind, um effektive Strategien der Aufklärung im Rahmen von Untersuchungsausschüssen zu verfolgen und aus welchen Gründen eine parlamentarische Kontrolle von Geheimdienstskandalen strukturell behindert wird.

Die Abgeordneten und die Sicherheitsbehörden sowie Geheimdienste können in den Untersuchungsausschüssen zur Verfolgung ihrer Strategien auf verschiedene juristische Ressourcen der Verfahren zurückgreifen. Während die Abgeordneten die Beweiserhebungsrechte mobilisieren können, um das Fach- und Dienstwissen aus den Behörden abzugreifen, öffnen die unbestimmten Rechtsbegriffe der Beweiserhebungsschranken den Behörden vielfältige Möglichkeiten, um diese Beweiserhebungsrechte in der Rechtspraxis zu umgehen oder zu blockieren. Die Nutzung der Handlungsräume der Verfahren darf aber nicht als statische Auseinandersetzung verstanden werden. Vielmehr konnte gezeigt werden, dass die NSU-Aufklärung seit 2012 verschiedene Phasen durchlaufen hat, in denen sich die Art und Weise der Beweisaufnahme veränderte.

In der *kombinierten Aufklärungsphase* zwischen 2012 und 2014 kamen verschiedene Faktoren zusammen, die eine vergleichsweise effektive Aufklärung begünstigten. Dazu zählten die öffentliche Aufmerksamkeit für den NSU-Skandal, eine entsprechende Begleitung der Arbeit der Untersuchungsausschüsse durch investigative Medienschaffende und antifaschistische Recherchenetzwerke, die beispiellose konsensuale Zusammenarbeit der Untersuchungsausschüsse im Bund und in Thüringen, eine aktive Nebenklage im NSU-Prozess sowie eine für die Kontrollrechte der Parlamente bis dahin tendenziell kontrollfreundliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In der rechtsstaatlichen Untersuchung bündeln sich daher rechtsimmanente und rechts-externe Ressourcen, die sich zu einem institutionellen Gefüge verdichten. Gerade in rechtswissenschaftlichen Forschungsarbeiten über das Untersuchungsausschussrecht gerät die institutionelle Zusammenarbeit der Akteure im Gefüge der Verfahren in der Regel aus dem Blick, insofern sich das Erkenntnisinteresse ausschließlich auf rechtsdogmatische Fragestellungen fokussiert. Die deskriptiv-kritische Beobachtung sollte hingegen das aus institutionellen Verschränkungen und Beziehungsnetzwerken bestehende Machtgewebe der Untersuchungsausschüsse und damit Bedingungen effektiver parlamentarischer Aufklärung sowie ihre Grenzen aufzeigen. Denn selbst in der *kombinierten*

Aufklärungsphase zeigten sich solche Grenzen. Es gelang den Parlamenten nicht, die Sabotageaktionen der Sicherheitsbehörden, wie zum Beispiel die Aktenvernichtungen in den Verfassungsschutzämtern, restlos aufzuheben. Die Behörden hielten wichtige Akten den Ausschüssen vor, die erst im Rahmen der nochmaligen Einsetzung teilweise vorgelegt wurden. Mit dem Eintritt in die *Konsolidierungsphase* kamen Probleme in der Aufklärungsarbeit hinzu, die die ohnehin eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten der Parlamente zusätzlich belasteten. Während in der Anfangszeit der *kombinierten Aufklärungsphase* eine vergleichsweise effektive Aufarbeitung stattfinden konnte, änderte sich dies mit der zunehmenden Normalisierung der Geheimdienstskandale, einem abnehmenden öffentlichen Druck und einer restriktiveren Rechtsprechung. Hinzu kam eine zunehmende mediale Konzentration auf den NSU-Prozess in München, durch die die Arbeit der Untersuchungsausschüsse an den Rand der öffentlichen Aufmerksamkeit gedrängt wurde, sowie parteipolitische Konflikte über die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen. Auch die Sicherheitsbehörden hatten im Laufe der Ausschusstätigkeit offensichtlich Erfahrungen mit der Beweisaufnahme gesammelt und Strategien entwickelt, um die Aufklärung zu behindern, zum Beispiel indem Akten erst kurz vor Ende der Untersuchungsausschussarbeit geliefert wurden oder amtliche Zeug:innen sich konsequent auf vermeintliche Wissenslücken beriefen, die die Abgeordneten ohne einordnende Aktenbeweise nicht widerlegen konnten. In der *Historisierungsphase* kamen der Bundestagsuntersuchungsausschuss und der NSU-Prozess an ihr Ende und legten die abschließenden Ergebnisse vor. Damit wurden die zentralen Handlungsräume der rechtsstaatlichen Untersuchung geschlossen. Am 10. Jahrestag der Selbstenttarnung des NSU im November 2021 wurde besonders deutlich, wovon die *Historisierungsphase* gekennzeichnet ist: Viele Politiker:innen gedachten der Opfer des NSU und forderten eine entschlossene Bekämpfung des Rechtsextremismus, wie beispielsweise der damalige Vize-Kanzler Olaf Scholz. Unterschlagen wurde dabei die spezifische Verantwortung der politischen Akteur:innen für das Scheitern der Aufklärung: Als Scholz Bürgermeister von Hamburg war, entschied sich die rot-grüne Koalition im Senat dagegen, einen eigenen Untersuchungsausschuss einzusetzen. Der Verfassungsschutzpräsident Thomas Haldenwang sagte zudem in einem Interview: »Welches Interesse sollte ich haben, Fehlverhalten des Verfassungsschutzes zu decken? Im Gegenteil habe ich, seit ich mit diesen Vorgängen ab 2012 zu tun hatte, alles mir Mögliche getan, um diesen Sachverhalt aufzuklären [...]«. ² Die in dieser Arbeit dokumentierte Sabotage der rechtsstaatlichen Untersuchung durch den Verfassungsschutz zeichnet hingegen ein anderes Bild.

2 Interview mit *Thomas Haldenwang* in der taz vom 24.10.2021.

In den Kapiteln über die Beweisaufnahme (§§ 5, 6, 7) konnten über die einzelnen Phasen der Aufklärung hinweg die Machtstrukturen im Untersuchungsausschuss und damit die Möglichkeiten und Grenzen der rechtsstaatlichen Untersuchung detailliert sichtbar gemacht werden:

- *Aktenbeweise:* Anhand der Arbeit mit Behördenakten konnte dargelegt werden, dass Akten als Beweisstück eine prekäre Wahrheitskraft verkörpern. Der gesamte Vorgang der Aktenerstellung ist als ein politischer Akt der amtlichen Wissensproduktion, -selektion und -speicherung anzusehen, in dessen Rahmen die Innenministerien, Sicherheitsbehörden und Geheimdienste weite Ermessensspielräume darüber haben, welche Informationen in eine Akte aufgenommen werden. Vom Einsetzungsantrag über die Beweiserhebung bis zur Aktenlieferung verlaufen aufwendige Prozesse in den Behörden, die filtern, welche Akten an die Untersuchungsausschüsse herauszugeben sind. Bei der Aktenherausgabe können die Behörden die Aufklärung sowohl intendiert wie auch nicht-intendiert behindern, indem wesentliche Aktenbestände nicht geliefert werden. Aus der Perspektive der Abgeordneten kommt erschwerend hinzu, dass die Akten aus den Sicherheitsbehörden mit spezifischen Abkürzungen arbeiten und die Ausschussmitglieder dementsprechend erst in die Lage versetzt werden müssen, die Akten überhaupt lesen und verstehen zu können. Ohnehin enthalten die Akten nicht die umfassende »Wahrheit« über die Vorgänge in den Behörden, sondern die Behörden entscheiden, was schriftlich in Akten aufgenommen wird. Dieser Nachteil, der sich vor allem vor dem Hintergrund des zeitlichen Drucks verschärft, unter dem die Untersuchungsausschüsse stehen (Diskontinuitätsprinzip), wird durch das Untersuchungsausschussrecht nicht ausgeglichen, da die Beweiserhebungsrechte keine Vorgaben statuieren, wie Aktenlieferungen beziehungsweise die Herausgabe des behördlichen Wissens an die Ausschüsse beschaffen sein sollen. Das notwendige Wissen können sich die Abgeordneten entweder im Laufe der Beweisaufnahme aneignen oder indem sie sich im Vorfeld des Ausschusses die nötigen Kenntnisse erwerben.
- *Ermessensspielräume der Sicherheits- und Geheimdienstbehörden und unbestimmte Rechtsbegriffe:* In rechtlicher Hinsicht hat die Analyse gezeigt, dass die Ermessensspielräume der Behörden auf Grundlage von unbestimmten Rechtsbegriffen Handlungsmöglichkeiten eröffnen, um eine effektive Aufklärung zu behindern. Vor allem die Beweiserhebungsschranke des »Staatswohls« erweist sich in der Praxis als ein Instrument, um Akten nicht herausgeben zu müssen und Zeugenvernehmungen zu unterbinden. Auch wenn das Bundesverfassungsgericht beispielsweise entschied, dass das »Staatswohl« gleichermaßen vom Parlament und der Exekutive zu wahren

ist (siehe § 5), wurden in den Untersuchungsausschüssen Akten nicht herausgegeben und Vernehmungen von Zeug:innen unter Bezug auf diese Informationsschranke verwehrt. Die bereits erkämpften Informationsrechte der Untersuchungsausschüsse müssen beständig verteidigt oder sogar erneut erkämpft werden, weil die Behörden die Rechtsprechung umgehen oder ignorieren. Eine effektive rechtsstaatliche Kontrolle ist in dieser Hinsicht vor strukturelle Probleme gestellt. Die Konturlosigkeit der Informationsschranken wurde durch die Rechtsprechung nicht vollständig behoben, sodass den Behörden auf dieser Grundlage die Möglichkeit gegeben wird, sich der Kontrolle zu entziehen. Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht können zwar, abhängig von der jeweiligen Konjunktur der Rechtsprechung, dazu beitragen, die Beweiserhebungsrechte zu stärken, aber aufgrund der Langwierigkeit der Gerichtsverfahren und dem zeitlichen Druck, unter dem die Untersuchungsausschüsse stehen, kommt der Rechtsschutz in der Praxis häufig zu spät und ist daher kein Weg für eine effektive Strategie.

- *Zeitspiel-Strategien:* Die Sicherheitsbehörden und Geheimdienste profitieren davon, dass die Untersuchungsausschüsse durch das Diskontinuitätsprinzip der Wahlperioden unter einem enormen zeitlichen Druck stehen, um die komplizierte Materie der Nachrichtendienste zu verstehen, deren eigensinnig aufgebaute Akten zu lesen und die Beweisaufnahme auf Grundlage der Aktenlektüre zu strukturieren. Die Arbeit der NSU-Untersuchungsausschüsse hat gezeigt, dass die Behörden verschiedene Möglichkeiten ausnutzten, um »auf Zeit zu spielen« und die Aufklärung dadurch zu sabotieren, wie es Bathge bereits für das Handeln von Regierungsmehrheiten in Ausschüssen gezeigt hatte.³ Die Strategien der Behörden beschränkten sich nicht auf die Vorenthaltung von Akten. Auch eine exzessive Aktenherausgabe kann zu einem späten Zeitpunkt eine Überforderung der Untersuchungsausschussarbeit bewirken und die Aufklärung effektiv behindern. Solche Strategien sind in der Öffentlichkeit nur schwer skandalisierbar, da sich die Behörden in diesem Fall auf den Standpunkt stellen können, viele Akten geliefert und damit dem Aufklärungsanspruch formal genügt zu haben. Die Zeitspiel-Strategien werden auch durch Fehler auf Seiten des Parlamentes begünstigt. Zum Beispiel wurde der zweite NSU-Bundestagsuntersuchungsausschuss erst zu einem sehr späten Zeitpunkt in der 18. Wahlperiode eingesetzt und beschäftigte sich im weiteren Verlauf mit Vorgängen, die bereits andere Untersuchungsausschüsse behandelten, sodass die eigentlich relevanten Aspekte der Aufklärung, in diesem Fall die Rolle des BfV, nicht eingehend bearbeitet werden konnten.

3 Bathge, in: MIP 2012, S. 53

- *Vernehmungen*: Die Probleme in der Befragung von Zeug:innen vor den Untersuchungsausschüssen unterscheiden sich je nachdem, ob öffentliche Bedienstete oder V-Personen vernommen wurden. Bei den öffentlichen Bediensteten zeigte sich, dass eine fehlende Vorbereitung der Zeug:innen wie auch angebliche Wissenslücken die Befragungen erschwerten und für die Bediensteten keinerlei (dienstrechtliche) Konsequenzen hatten. Die Untersuchungsausschüsse waren darauf angewiesen, dass Zeug:innen von sich aus freigiebig aussagen. Im Falle der Vernehmung von V-Personen wurde die Öffentlichkeit nicht selten von der Beweisaufnahme ausgeschlossen, so dass eine Überprüfung der Aufklärungsarbeit nicht mehr ohne weiteres möglich ist.

Die Ergebnisse der deskriptiv-kritischen Beobachtung zu den Machtstrukturen des Untersuchungsausschusses deckt sich in Teilen mit den bisherigen Kritiken der parlamentarischen Verwaltungs- und Nachrichtendienstkontrolle, geht aber darüber hinaus. Schon seit langem wird die Kontrolle der Nachrichtendienste in Deutschland als defizitär beschrieben. Thorsten Wetzling hat in einer umfangreichen Studie mehrere Empfehlungen erarbeitet, um diese wirksamer auszugestalten. Darunter finden sich Forderungen nach einer Vereinfachung des Nachrichtendienstrechts, mehr Ressourcen für die parlamentarische Kontrolle oder ein besserer Austausch zwischen den Kontrollgremien.⁴ Solche rechtspolitischen Forderungen sind zu begrüßen. Die hier vorgelegten Ergebnisse der deskriptiv-kritischen Beobachtung der Untersuchungsausschüsse legen aber nahe, dass auch eine in diesem Sinne verbesserte Nachrichtendienstkontrolle nicht imstande gewesen wäre, die Probleme in der Aufklärung zum NSU-Skandal zu beheben. Immerhin versuchten seit 2012 insgesamt dreizehn Untersuchungsausschüsse über einen Zeitraum von mehr als acht Jahren die Fehler in den Ermittlungen und die Sabotageaktionen nach der Aufdeckung des NSU zu ergründen. Der Rechtsstaat mobilisierte in dieser Hinsicht praktisch sein gesamtes Arsenal. Dennoch gelang es nicht einmal abschließend die Ursachen der Aktenvernichtung im BfV vom November 2011 herauszufinden, geschweige denn zu ermitteln, welche Inhalte sich in den Akten des Inlandsgeheimdienstes befunden haben. Das Prinzip des Geheimen ist offensichtlich eine nicht zu beseitigende Hürde für eine rechtsstaatliche Aufklärung.

Der deskriptiv-kritische Ansatz hat es ermöglicht, rechtsstaatliche Untersuchungsverfahren in ihrer Dynamik zu beobachten und das Untersuchungsrecht in einem größeren institutionellen Gefüge einzuordnen. Die multi-methodische Herangehensweise, die verschiedene

4 Wetzling, Aufklärung ohne Aufsicht? Über die Leistungsfähigkeit der Nachrichtendienstkontrolle in Deutschland, Studie für die Heinrich-Böll-Stiftung, 2016, S. 69ff.

Beobachtungsmethoden verknüpft, wie zum Beispiel eigene Beobachtungen der Untersuchungsausschusssitzungen und Interviews mit Abgeordneten, und mit einer rechtspolitologischen Analyse zusammengeführt hat, ist besonders gut dafür geeignet, um die Widersprüche von rechtsstaatlichen Verfahren sichtbar zu machen. Die Arbeit leistet daher einen Beitrag zum besseren Verständnis des Untersuchungsausschuss- und Parlamentsrechts in seiner Anwendungspraxis sowie zur rechtssoziologischen und -politologischen Beobachtung von Verfahren.

II. Die Untersuchungsausschüsse als »Archive für Staatskritik«

Zu Recht wurde darauf hingewiesen, dass für eine tatsächliche Aufklärung des NSU-Komplexes eine staatskritische Perspektive nötig ist⁵, die die Verselbstständigungen der Exekutive in den Blick nimmt. Die deskriptiv-kritische Beobachtung hat aber zugleich auf die Handlungsmöglichkeiten einer effektiven Aufklärung im Rahmen der rechtsstaatlichen Untersuchungsausschüsse aufmerksam gemacht. Es macht einen Unterschied ums Ganze, ob Untersuchungsausschüsse eingesetzt werden – denn erst durch ihre Arbeit werden die Behördenpraktiken einer größeren Öffentlichkeit sichtbar gemacht und ein Rahmen für Interventionen aus der Zivilgesellschaft geschaffen. Auch nach der *Historisierungsphase* ist es möglich, sofern ein entsprechender politischer Druck entsteht, dass die Aufklärung zum NSU-Komplex wieder neu aufgerollt wird. Beispielsweise fordern die Hinterbliebenen der NSU-Opfer und zivilgesellschaftliche Bewegungen, dass in Bayern, dem zentralen Bundesland der NSU-Taten, ein neuer Untersuchungsausschuss eingesetzt wird. Denn neben der Legitimation von Ordnung eröffnet die Untersuchung auch die Möglichkeit, die Sicherheitsbehörden und Geheimdienste, die sich sonst einer öffentlichen Kontrolle entziehen, in dynamischen Beweisaufnahmen der Rechtfertigung auszusetzen. »Im Unterschied zum alternativlosen Ablauf des Rituals«, schreibt Niklas Luhmann, »ist es für Verfahren gerade kennzeichnend, daß die Ungewissheit des Ausgangs und seiner Folgen und die Offenheit von Verhaltensalternativen [...] hineingenommen und dort abgearbeitet werden.«⁶ Für die Verfassungsschutzbehörden sind parlamentarische Untersuchungsverfahren gerade wegen ihrer »Ungewissheit« höchst

- 5 So die Forderung von *Kallert/Gengnagel*, Staatsraison statt Aufklärung. Zur Notwendigkeit einer staatskritischen Perspektive auf den NSU-Komplex. Analysen der Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2017, S. 24; siehe zudem: *Assall*, in: *Schmincke/Siri* (Hrsg.), NSU-Terror. Ermittlungen am rechten Abgrund, 2013, S. 107–114.
- 6 *Luhmann*, Legitimation durch Verfahren, 1983, S. 40.

problematisch. Autoritäre Akteure scheuen das unkontrollierbare Risiko. »Der Zeuge, der gemeine Zeuge, kommt selbst gegen den Mächtigsten an, wenn er sich einzig auf die Wahrheit stützt, die er gesehen hat und über die er berichtet«⁷, schreibt Michel Foucault. Trotz ihrer Verwobenheit in die Ordnung kann die rechtsstaatliche Untersuchung gerade aus diesem Grund für das Zeugnis einen Zugang in die Machtstrukturen ebnen, so dass die Macht einer immanenten Kritik ausgesetzt wird.

Die Speicher dieser immanenten Kritik sind die Abschlussberichte. Die Verfahren der Untersuchungsausschüsse und ihre Abschlussberichte lassen sich auf der Grundlage eingehender rechtssoziologischer Beobachtungen als *Archive für Staatskritik* verstehen. Anne Orford hat gerade in der Verdichtung von Rechtspraktiken in Archiven einen Ausgangspunkt für eine immanente Machtkritik ausgemacht (siehe § 2). Die Untersuchungsausschüsse erfüllen diese Funktion des Archivs in zweifacher Hinsicht. Erstens sind die Abschlussberichte der Untersuchungsausschüsse das verdichtete Ergebnis der Beweisaufnahme und in ihnen sind die Informationen über die Praktiken der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste auf eine Art und Weise eingelagert, die, um Anne Orfords Erkenntnisinteresse aufzugreifen, »sichtbar machen, was bereits sichtbar ist«. Die Abschlussberichte fungieren als öffentlich einsehbare Archive über Rechtspraktiken, die die exekutiven Behörden gerade nicht öffentlich machen wollten. Dass zum Beispiel das V-Leute-System des Verfassungsschutzes das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit konterkariert, wird schon lange in der rechtspolitischen Literatur als Problem benannt.⁸ Aber erst in den Abschlussberichten der NSU-Untersuchungsausschüsse gibt es Konvolute von empirischen Beweisen, die die Verselbstständigungen des V-Leute-Systems und die problematischen Arbeitsweisen des Verfassungsschutzes auf eine bis dato beispiellose Weise und Detailfülle dokumentieren. Die über 18.000 Seiten der Abschlussberichte sind ein einzigartiger Materialkorpus, den rechtspolitische und zivilgesellschaftliche Akteure auch in der Zukunft für eine fundierte Kritik der Sicherheitsarchitektur nutzen können. Im Gegensatz dazu steht, dass weder im politischen noch im juristischen Diskurs die empirischen Ergebnisse der Untersuchungsausschüsse hinreichend als Grundlage für eine Auseinandersetzung mit den Geheimdiensten und Sicherheitsbehörden verwendet werden.

Die Untersuchungsausschüsse geben aber Anlass noch einen Schritt über das Erkenntnisinteresse von Anne Orford hinaus zu gehen, die nur die Archive der Exekutive für eine Kritik der Macht nutzt. Der Prämisse von Luc Boltanski folgend, eine »Untersuchung der Untersuchungen« durchzuführen, zielt die deskriptiv-kritische Beobachtung nicht nur auf das schriftlich fixierte Material in den Untersuchungsausschussberichten

7 *Foucault*, Die Wahrheit und die juristischen Formen, 2003, 52.

8 *Lüderssen*, V-Leute. Die Falle im Rechtsstaat, 1985.

ab. Indem die eigenlogischen Dynamiken der Verfahren und die Kämpfe der Beweisaufnahme kaum einen Eingang in die Abschlussberichte finden, besteht die Schwierigkeit einer deskriptiv-kritischen Forschung darin, die »Schweisgsamkeit des Sozialen«⁹ durch die Teilnahme an den Verfahren, der Befragung von Expert:innen und der Protokollierung der Beobachtungen zu verschriftlichen. Die deskriptiv-kritische Methode systematisiert die Beobachtung zu einem Archiv und Wissensspeicher über die Rechtspraktiken in den Untersuchungsausschüssen. Diese Forschungsarbeit fungiert als ein *Archiv des Verfahrens*, indem sie die Informationen der Abschlussberichte um eine Deutung der Machtstrukturen der Untersuchungsausschüsse ergänzt, Handlungsspielräume, auch für zukünftige Verfahren, aufzeigt und die Strategien von Akteuren in der Beweisaufnahme dokumentiert, deren Praktiken in den Abschlussberichten ausgeblendet werden.

Im zweiten NSU-Untersuchungsausschussbericht des Thüringer Landtags heißt es:

»Der Ausschuss befürwortet weiterhin größtmögliche Transparenz seiner Arbeitsweise und seines Arbeitsergebnisses. Die Landesregierung soll dafür Sorge tragen, dass alle Unterlagen [...] dem Staatsarchiv zugeführt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.«¹⁰

Auf diese Weise soll ein wichtiger Teil der NSU-Aufklärung archiviert werden. Die Ampel-Koalition aus SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP hat in ihrem Koalitionsvertrag von 2021 die Einrichtung eines solchen Archivs auf Bundesebene angekündigt. Zukünftig wird eine zentrale rechtspolitische Aufgabe darin bestehen, dass Journalist:innen, Wissenschaftler:innen und politische Akteure die Erkenntnisse der Untersuchung für eine große Öffentlichkeit systematisch aufarbeiten.

III. Ausblick

Über 120.000 Menschen haben Anfang des Jahres 2021 eine Petition an den Hessischen Landtag unterzeichnet, in der die unverzügliche und vollumfängliche Freigabe von Akten des Landesamts für Verfassungsschutz Hessen gefordert wird. Es ging dabei um einen Bericht, in dem die Behörde ihre Arbeit zwischen 1992 bis 2012 selbst evaluierte und nach Hinweisen auf den NSU und andere rechtsterroristische Aktivitäten durchleuchtete (siehe ausführlich die Darstellung in § 5). Die Mehrheit des hessischen Landtags stimmte im Mai 2021 gegen eine sofortige Freigabe, erst in 30 Jahren soll der Bericht teilweise zugänglich werden.

9 Hirschauer, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 30 (2001), Heft 6 S. 429–451.
10 Landtag Thüringen, LT-Drs. 6/7612, S. 1899.

Der Kampf um die Veröffentlichung des hessischen Berichts steht sinnbildlich für die Aufarbeitung der schwersten rechtsterroristischen Mordserie seit 1949. Mit der Beendigung vieler Untersuchungsausschüsse haben Regierungen und Behörden den NSU-Komplex nicht nur sprichwörtlich zu den Akten gelegt. Und so wichtig der zivilgesellschaftliche Druck auch ist, so zeigt die rechtsstaatliche Aufarbeitung der NSU-Mordserie zugleich, dass die Welt der Exekutive, und erst recht die der Geheimdienste, gerade nicht so gestrickt ist, dass alles Berichtenswerte in den Akten steht. Auch die Offenlegung des hessischen Berichts würde den Komplex nicht entwirren.

Wer das Agieren des Verfassungsschutzes untersucht, erkennt eine sich von rechtsstaatlichen Beschränkungen gelöste Geheimdienststruktur. Die Aufarbeitung der zahlreichen Skandale in den rechtsstaatlichen Verfahren hat nicht dazu geführt, die deutsche Sicherheitsarchitektur grundlegend zu überarbeiten. Gleichwohl hat der Verfassungsschutz heute mehr Personal, mehr Geld und mehr Kompetenzen als noch vor der Selbstenttarnung des NSU. Demgegenüber wurden die Handlungsmöglichkeiten der rechtsstaatlichen Untersuchung noch eingeschränkt. In seinem Beschluss zum Untersuchungsausschussrecht vom Dezember 2020 hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, die Bundesregierung sei unter Wahrung des Staatswohls nicht verpflichtet, »Verschlussachen, die Dienstgeheimnisse enthalten, dem Bundestag vorzulegen, wenn dieser nicht den von der Bundesregierung für notwendig gehaltenen Geheimschutz gewährleistet [...] oder die Funktionsfähigkeit des Verfassungsschutzes beeinträchtigt werden kann.«¹¹ Die erste Schranke tauchte schon in früheren Entscheidungen auf, aber der zweite Halbsatz ist ein Novum und ermöglicht es nunmehr der Exekutive, die parlamentarische Kontrolle durch den schlichten Verweis auf die Funktionsfähigkeit des Verfassungsschutzes praktisch auszuhebeln.¹²

In einem Vortrag aus dem Jahr 1967 führte Theodor W. Adorno aus, dass die gesellschaftlichen Voraussetzungen des Faschismus nach wie vor fortbestehen.¹³ Die Demokratie habe sich »bis heute nirgends wirklich und ganz konkretisiert, sondern sie ist formal geblieben.«¹⁴ Und er führt fort, man könne die »faschistischen Bewegungen [...] als die Wundmale, als die Narben einer Demokratie bezeichnen, die ihrem eigenen Begriff eben doch bis heute noch nicht voll gerecht wird.«¹⁵ Trotz einer zweifellos voranschreitenden Demokratisierung und Liberalisierung haben die gesellschaftskritischen Bemerkungen Adornos auch nach fast 60 Jahren

11 2 BvE 4/18 vom 16.12.2020, Rn. 93,

12 Rusteberg, in: Verfassungsblog vom 5. Februar 2021.

13 Adorno, Aspekte des neuen Rechtsradikalismus, 2019, 9.

14 ebd., 18.

15 ebd., 18.

Gültigkeit. Zahllose Anschläge auf Flüchtlingsunterkünfte, die Attentate in München, Halle und Hanau, der Mord an Walter Lübcke, die NSU 2.0-Drohbriefe und radikalisierte selbsternannte Querdenker:innen, die inmitten der Corona-Pandemie Menschen wegen Hygienemaßnahmen töten und Anschläge auf Politiker:innen planen, zeugen auch von einer Krise der Demokratie – und die Gefahr des Rechtsterrorismus hat seit der Aufdeckung des NSU massiv zugenommen. Doch für die Aufarbeitung rassistischer und rechtsterroristischer Terrorakte, die zugleich auch politische Skandale sind, ist der demokratische Rechtsstaat in keiner guten Verfassung.