§ 8 Abschlussberichte und Konsequenzen aus dem NSU-Komplex

Die Journalistin Anna Prizkau schrieb anlässlich der Veröffentlichung des ersten NSU-Untersuchungsausschussberichts des Thüringer Landtages folgende Worte:

> »Drei Bände, fast zweitausend Seiten, die sich mit all ihren Figuren, Wendungen und Widersprüchen lesen wie ein großes literarisches Werk. Die Morde des NSU spielen darin aber kaum eine Rolle. […] Ja, dieser Bericht ist ein großer Roman, weil man hier viel mehr über die deutschen Lügen und Leidenschaften erfährt als in den Büchern von Martin Walser oder Uwe Tellkamp; weil sich die menschliche Natur durch diese vielen Widersprüche und Lügen so schonungslos und unmittelbar offenbart wie in den Werken von Tolstoi. Und diejenigen, die sich hier immer wieder so erhellend widersprechen und lügen, unterscheiden sich nur in einem von den Helden der echten Romane: Sie können sich selten erinnern. […] Und so begreift man nach siebenhundert Seiten die zwei großen Motive, die sich durch dieses deutsche Werk ziehen. Es sind Verantwortung und Erinnerung – oder vielmehr das Nicht-Verantworten- und das Nicht-Erinnern-Wollen.«[1]

In dieser Besprechung des Abschlussberichts wird das Ergebnis der parlamentarischen Untersuchungen mit einer besonderen Bedeutung versehen: Der Bericht erzähle eine Geschichte über die deutschen Behörden und zugleich über die Grenzen einer rechtsstaatlichen Aufarbeitung. Während die parlamentarischen Verfahren nur durch eine kritische Beobachtung der Kritik ausgesetzt werden können, sind die Abschlussberichte die verdichteten Archive der Untersuchungsausschüsse, in denen die Operationslogiken der Sicherheits- und Geheimdienstbehörden und die Sabotage der rechtsstaatlichen Aufklärung für eine größere Öffentlichkeit sichtbar gemacht werden.

Ich werde in diesem Kapitel zunächst den spezifischen Aufbau und die Logik des Abschlussberichts rekonstruieren, um seine Rolle in der rechtsstaatlichen Untersuchung herauszuarbeiten. Im Anschluss werden Feststellungen und Bewertungen sowie die Empfehlungen der Untersuchungsausschüsse dargestellt, um zu zeigen, auf welche Weise der Abschlussbericht Operationslogiken und Arbeitsweisen der Sicherheits- und Geheimdienstbehörden, die normalerweise der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind, verdichtet und sichtbar macht. Schließlich zeige ich, welche rechtspolitischen Konsequenzen die Politik aus der Arbeit der Untersuchungsausschüsse gezogen und inwiefern dies

1 *Prizkau*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. September 2014.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

letzten Endes zu einem weiteren (partiellen) Scheitern der Aufklärung geführt hat.

I. Die Rolle und Struktur des Abschlussberichts in der Untersuchung

Der Abschlussbericht, der dem Parlament vom Untersuchungsausschuss schriftlich vorgelegt wird (§ 33 Abs. 1 PUAG), beendet das Untersuchungsverfahren und überführt die Ergebnisse und Erkenntnisse zurück vom juridisch-politischen in den genuin politischen Raum. Da der Untersuchungsausschuss im »Auftrag des Parlamentes« tätig wird und als Hilfsorgan fungiert, ist der Abschlussbericht Bestandteil der Rechenschaftsplicht des Ausschusses.[2] In Bezug auf den Abschlussbericht geben die Untersuchungsausschussgesetze grundsätzlich den Rahmen vor, wie dieser durch den Untersuchungsausschuss zu verfassen ist. § 33 Abs. 1 S. 2 PUAG statuiert: »Der Bericht hat den Gang des Verfahrens, die ermittelten Tatsachen und das Ergebnis der Untersuchung wiederzugeben.« Vergleichbare Regelungen finden sich auch in den Untersuchungsausschussgesetzen der Bundesländer (siehe beispielhaft § 24 UAG NRW, § 28 UAG Thüringen). Dementsprechend sind die Abschlussberichte in der Regel auf die gleiche Art und Weise aufgebaut.[3]

Die meisten Berichte beginnen mit einem Verfahrensteil, in dem unter anderem der Einsetzungsantrag und die personelle Zusammensetzung des Ausschusses sowie der Gang der Beweisaufnahme dokumentiert werden. Da es zum NSU-Komplex einige parallel stattfindende Untersuchungsverfahren gab, liefern die Abschlussberichte überdies Belege für die Zusammenarbeit der Ausschüsse untereinander. Im Falle des hessischen Untersuchungsausschusses, der über kein eigenes Untersuchungsausschussgesetz verfügte, wurde in diesem Abschnitt zudem erläutert, inwiefern die Abgeordneten die IPA-Regeln für diesen Ausschuss

2 *Glauben/Brocker*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2016, S. 444.

3 *Heyer*, in: *Waldhoff/Gärditz* (Hrsg), PUAG, 2015, § 33 Berichterstattung, Rn. 34. Im Falle der NSU-Untersuchungsausschüsse bildete der Ausschuss von Nordrhein-Westfalen in dieser Hinsicht eine Ausnahme. Die Bewertungen wurden in diesem Bericht direkt im Anschluss an die Feststellungen aufgeführt. Der Untersuchungsausschuss bemerkt hierzu: »Zu dieser in der Gliederung von den Schlussberichten anderer Untersuchungsausschüsse abweichenden Darstellung der gemeinsamen Bewertungen hat der Ausschuss sich aus Gründen der besseren Lesbarkeit und des besseren Verständnisses entschlossen«, siehe Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/14400, S. 753.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

spezifisch modifizierten.[4] Somit erlangt die interessierte Öffentlichkeit erst im Nachhinein davon Kenntnis, welches Verfahren die Abgeordneten in der Beweisaufnahme angewendet haben. Im Verfahrensteil der Ausschüsse werden auch die Anzahl der beigezogenen Akten und die vernommenen Sachverständigen und Zeug:innen aufgezählt.

Abseits dieser statistischen Erfassung sind die Verfahrensteile der Abschlussberichte für eine rechtswissenschaftliche Perspektive von besonderem Interesse. Denn viele Untersuchungsausschüsse zum NSU-Komplex dokumentierten im Verfahrensteil detailliert die juristischen Konflikte zwischen dem Parlament und den Sicherheits- und Geheimdienstbehörden in Bezug auf die Beweiserhebungsrechte. Im Rahmen des Kapitels über die Beweisaufnahme konnte gezeigt werden, inwiefern zum Beispiel die Thüringer Behörden es dem dortigen Untersuchungsausschuss verwehrt haben, relevante Zeug:innen, in diesem Fall V-Leute des LKA, zu vernehmen (siehe § 5). Diese Konflikte werden aus der Sicht der Abgeordneten im Verfahrensteil des Abschlussberichtes umfassend dargelegt und kritisch kommentiert.[5] Auch der Abschlussbericht des zweiten Bundestagsuntersuchungsausschusses zur NSU-Mordserie dokumentiert entsprechende Konflikte. In Reaktion auf die Causa »Corelli«, in der nach Abschluss des ersten Untersuchungsausschusses ein weiteres Handy und SIM-Karten des V-Mannes in einem Panzerschrank des Verfassungsschutzes gefunden wurden, beauftragte das Bundesinnenministerium im Rahmen seiner Fachaufsicht einen ehemaligen Abteilungsleiter mit der Prüfung dieser Vorgänge, wobei der Bericht dem Ausschuss als VS-Geheim eingestuft vorgelegt wurde. Im Abschlussbericht kritisiert der Untersuchungsausschuss diese Vorgehensweise, weil man zu den »eingestuften Äußerungen [des Sachverständigen] nicht Stellung nehmen« könne.[6] Diese Beispiele zeigen, dass die Untersuchungsausschussberichte ein Reservoir enthalten, um die politisch-juridischen Eigendynamiken von Untersuchungsausschüssen zu rekonstruieren. Erst in den Verfahren wird das Untersuchungsausschussrecht zu einem Handlungsraum, in dem exekutive, legislative, judikative, aber auch zivilgesellschaftliche Strategien verfolgt werden können. Die Verfahrensteile der Abschlussberichte dokumentieren und archivieren die Möglichkeiten und Grenzen der Untersuchungsverfahren.

An den Verfahrensteil schließt sich ein Feststellungsteil an. In diesem führt der Untersuchungsausschuss die aus seiner Sicht »unstrittigen Fakten« auf, die die Abgeordneten im Rahmen der Beweisaufnahme festgestellt haben. Dazu gehören Zitate aus den beigezogenen Akten und aus

4 Hessischer Landtag, Drs. 19/6611, S. 17ff.

5 In Bezug auf den Thüringer Fall, siehe: Thüringer Landtag, Drs. 6/7612, S. 62ff.

6 BT-Drs. 16/12950, S. 60.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

den Vernehmungen der Zeug:innen. Das Wissen aus den Akten, die zunächst nur die Abgeordneten einsehen können, findet Eingang in öffentliche Dokumente, wobei die Abgeordneten auswählen, welche Vorgänge aus der Beweisaufnahme sie für berichtenswert erachten. Je nach politischer Zielrichtung kann es vorkommen, dass bestimmte Aussagen und Akteninhalte nicht mitaufgenommen werden; der Abschlussbericht stellt in dieser Hinsicht nur einen Ausschnitt aus dem Untersuchungsverfahren dar.[7] Gerade im Feststellungsteil werden im Falle der NSU-Untersuchungsausschüsse (oder auch in den Ausschüssen zum NSA-Skandal oder zum Anschlag auf den Berliner Breitscheitplatz) Arbeitsweisen und Operationslogiken der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste sichtbar, die der Öffentlichkeit normalerweise nicht bekannt sind.

Obwohl der Untersuchungsausschuss die Berichterstattungspflicht gegenüber dem Parlament einzulösen hat, ist der Abschlussbericht nicht nur das Produkt der Abgeordneten. Gerade im Falle der NSU-Aufklärung kam es vor, dass die Ausschüsse den Sicherheitsbehörden den Abschlussbericht vor Veröffentlichung vorlegten. In Nordrhein-Westfalen hat der Verfassungsschutz Abschnitte gegengelesen, in denen der Ausschuss aus Dokumenten des Dienstes zitierte, wobei sich die Abgeordneten jedes Zitat einzeln freigeben mussten. Der aus dem parlamentarischen Diskontinuitätsprinzip resultierende zeitliche Druck, den Abschlussbericht vor Ende einer Wahlperiode fertigzustellen[8], eröffnet den Sicherheitsbehörden strategische Möglichkeiten, um die Aufklärungsarbeit zu behindern, wie die Abgeordnete Verena Schäffer aus dem Landtag Nordrhein-Westfalen im Gespräch erläutert:

> »Das war am Schluss ein großes Problem, weil wir enormen Zeitdruck hatten. Wir hatten keine Zeit mehr mit dem Verfassungsschutz zu verhandeln und sie hatten eine große Macht uns Aspekte herauszustreichen. Ich würde behaupten, dass hat der Verfassungsschutz natürlich auch genutzt, weil sie wussten, dass wir Zeitprobleme hatten. […] Zum Beispiel gab es einen großen Konflikt darüber, ob es zur Zeit der Morde in Dortmund eine C-18-Zelle (Combat 18, M.P.) gegeben

7 Wichtig ist zu beachten, dass die Untersuchungsausschussberichte in der Regel nicht von allen Abgeordneten beziehungsweise wissenschaftlichen Mitarbeiter:innen verfasst werden. Die Untersuchungsausschüsse bestimmen Berichterstatter:innen aus der Mitte des Aussschusses, die für die schriftliche Erstellung des Abschlussberichtes verantwortlich sind. In einigen NSU-Untersuchungsausschüssen wurden die einzelnen Abschnitte des Mehrheitsberichtes auch zwischen den Fraktionen aufgeteilt; dies war eine Besonderheit, die auf die konsensuale Einsetzung und Durchführung einiger Untersuchungsausschüsse zurückzuführen ist und im Falle von konfrontativen Ausschüssen in der Regel nicht der Fall ist.

8 *Heyer*, in: *Waldhoff/Gärditz* (Hrsg), PUAG, 2015, § 33 Berichterstattung, Rn. 17ff.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hat. Die Lesart des Verfassungsschutzes war, das gab es nicht. Darüber konnten wir keinen Konsens mit allen Fraktionen erzielen und deshalb konnten wir es nicht in den Abschlussbericht mit reinnehmen, aber wir hatten es im Sondervotum unserer Fraktion.«[9]

Für eine effektive Aufklärungsarbeit ist es ein erhebliches Problem, wenn die Sicherheitsbehörden, die gerade Gegenstand der Untersuchungsausschussarbeit sind, in die Erstellung beziehungsweise Freigabe der Abschlussberichte involviert werden. Die ohnehin prekären Kontrollmöglichkeiten der Parlamente werden auf diese Weise zusätzlich eingeschränkt.

Neben dieser Einflussmöglichkeit auf den Abschlussbericht kommen noch Rechtsschutzmöglichkeiten von Privaten hinzu, die die Abgeordneten bei der Verfassung des Feststellungs- und Bewertungsteils beachten müssen. Beispielsweise räumt § 32 Abs. 1 PUAG Personen, die durch die Veröffentlichung des Abschlussberichtes in ihren Rechten erheblich beeinträchtigt werden können, die Möglichkeit ein, vor Abschluss des Untersuchungsverfahrens, zu den sie betreffenden Ausführungen im Entwurf des Abschlussberichtes innerhalb von zwei Wochen Stellung zu nehmen (sogenanntes rechtliches Gehör). Das rechtliche Gehör betrifft nicht die Zeug:innen, die der Ausschuss bereits im Rahmen der Beweisaufnahme vernommen hat, denn diese erhalten das Wortlautprotokoll ihrer Vernehmung und geben dieses mit ihrer Unterschrift frei. Selbstverständlich ist das rechtliche Gehör im Sinne des Grundrechtsschutzes von betroffenen Personen[10] anders zu bewerten als die aktive Einflussnahme von Sicherheitsbehörden, um aus ihrer Sicht unliebsame Aspekte aus den Berichten zu entfernen. Aber auch das rechtliche Gehör kann Untersuchungsausschüssen in der Rechtspraxis Probleme bereiten. Um rechtliches Gehör gegenüber einem Untersuchungsausschuss in Anspruch zu nehmen, bedarf es einer »qualifizierten Beeinträchtigung«, da »es sich bei einem Untersuchungsverfahren um ein Instrument parlamentarischer Kontrolle der Exekutive handelt, nicht um eines der personenenbezogenen Sachverhaltsfeststellung.«[11] Bei den NSU-Untersuchungsausschüssen ging es nicht nur um die Kontrolle von Exekutivorganen, sondern auch um die Untersuchung der Radikalisierung und Vernetzung der extrem rechten Szene in den 1990er und 2000er Jahren. Im Rahmen dieser Feststellungen und Bewertungen nannte der Ausschuss auch die Klarnamen von

9 Expertinneninterview mit *Verena Schäffer* (MdL Landtag Nordrhein-Westfalen und Mitglied im NSU-Untersuchungsausschuss) am 26. April 2019; siehe zur C-18-Zelle: Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/14400, Sondervotum Bündnis90/Die Grünen, S. 779.

10 *Liebermann/Gärditz*, in: *Waldhoff/Gärditz* (Hrsg), PUAG, 2015, § 32, Rn. 2.

11 ebd., Rn. 10.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Privatpersonen, die mutmaßlich dem Netzwerk des NSU nahegestanden haben oder in diesem organisiert waren. Deshalb erachtete es der Untersuchungsausschuss des Bundestags als

> »erhebliche Rechtsbeeinträchtigung [...], wenn eine Person im Zusammenhang mit der Terrorgruppe NSU zugeschriebenen Straftaten, als rechtsextremistischer Aktivist oder Aktivistin, als Straftäterin oder Straftäter oder als Person mit möglichen oder tatsächlichen, der rechtsextremen Szene zuzuordnenden Kontakten zu Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos oder Beate Zschäpe im Bericht Erwähnung gefunden hat.«[12]

Dieser Einschätzung folgend gewährte der Ausschuss insgesamt 152 Personen rechtliches Gehör.[13] Der zweite NSU-Bundestagsuntersuchungsausschuss hat Feststellungen und Bewertungen über die Rolle des Neonazis Ralf Marschner und seiner mutmaßlichen Verbindungen zum NSU getroffen, der wiederum aufgrund seines Wohnortes in der Schweiz nicht als Zeuge vernommen werden konnte. Entsprechend musste auch das rechtliche Gehör von Marschner im Wege der Amtshilfe aus der Schweiz eingeholt werden. Der Untersuchungsausschuss konstatierte im Abschlussbericht, dass unter diesen Umständen unvorgesehene Probleme entstanden sind,[14] die gerade in der Endphase der Untersuchungstätigkeit den zeitlichen Druck verstärkt haben. In der Vorabversion des Berichtes waren zum Beispiel noch die relevanten Abschnitte über Ralf Marschner, vor allem im Sondervotum der Linksfraktion, geschwärzt.

Der Untersuchungsausschuss ist qua Gesetz angehalten den Bericht einvernehmlich zu beschließen (§ 33 Abs. 2 PUAG), aber auch im Falle der NSU-Untersuchungsausschüsse kam es selbst im Rahmen der Feststellungsteile zu erheblichen Abweichungen. Besonders frappant sind in diesem Zusammenhang die abweichenden Berichte im Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtags zu bewerten. Der Abschlussbericht des zweiten NSU-Untersuchungsausschusses aus Sachsen, verabschiedet und verfasst von der Regierungsmehrheit aus CDU und SPD, umfasst gerade einmal 200 Seiten, während der abweichende Bericht der Oppositionsparteien mehr als 1.200 Seiten enthält. Die Opposition erklärte hierzu:

> »Die grundlegende Entscheidung, als demokratische Opposition hiermit einen vollständig eigenständigen Bericht vorzulegen, folgt dem Eigengewicht des Themas sowie den Umständen der Einsetzung des 1. UA und den konkreten Erfahrungen in der Ausschussarbeit: Anders, als es in anderen Bundesländern und im Deutschen Bundestag gelang, wurde der 1. UA lediglich durch eine Minderheit des Parlamentes

12 BT-Drs. 18/12950, S. 120.
13 BT-Drs. 18/12950, S. 121.
14 BT-Drs. 18/12950, S. 122.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> eingesetzt. Dass der Ausschuss mit vergleichsweise vielen Mitgliedern besetzt war, schlug sich nach unserer Auffassung nicht in einer vergleichsweise intensiveren Ausschussarbeit nieder; besonders im Hinblick auf die Formulierung von Beweisanträgen, die Lektüre von Akten und die Befragung von ZeugInnen hätte der Ausschuss insgesamt mehr erreichen können. […] Der Mehrheitsbericht bildete nur einen Bruchteil der damaligen Ausschussarbeit und der dadurch gewonnenen Erkenntnisse ab. Er würdigte nicht einmal namentlich die Opfer des NSU. Es handelte sich zudem um den einzigen Abschlussbericht eines Untersuchungsausschusses im Fallkomplex NSU, der keinerlei Forderungen aufstellte und keinerlei Maßnahmen veranlasst sah.«[15]

Auch im hessischen Untersuchungsausschuss, den der Landtag nicht konsensual eingesetzt hat, gab es im Abschlussbericht divergierende Interpretationen über die im Rahmen der Beweisaufnahme festgestellten Tatsachen. Vor allem über die Rolle des ehemaligen Innenministers Volker Bouffier kamen die Oppositionsfraktionen SPD und Linkspartei zu anderen Bewertungen als die Mehrheitsfraktion.[16]

Der Abschlussbericht eines Untersuchungsausschusses unterliegt einer grundsätzlich anderen Logik als das Urteil in einem Strafprozess, was im Falle des NSU-Komplexes durch die Parallelität von Untersuchungsausschüssen und einem Strafverfahren vor dem OLG München noch deutlicher wurde (siehe § 6). Die divergierenden Logiken werden speziell anhand des Bewertungsteils des Abschlussberichts offenbar. Im Bewertungsteil nimmt der Untersuchungsausschuss Stellung zu den festgestellten Tatsachen und führt aus, welche politischen Schlüsse aus der Beweisaufnahme zu ziehen sind. Gerade die NSU-Untersuchungsausschüsse bewerteten Vorgänge, die typischerweise einer kriminalistischen Untersuchung zugerechnet werden, wie zum Beispiel die Frage, ob in Bezug auf den Tod von Uwe Böhnhardt und Uwe Mundlos von einem Selbstmord auszugehen ist. Aber der Bewertungsteil ist in der Regel durch politische Schlussfolgerungen gekennzeichnet, die die Verfasstheit der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste betreffen oder Verantwortlichkeiten von politischen Amtsträgern begründen. Die Eigenlogik des rechtsstaatlichen Verfahrens zeigt sich darin, dass sowohl die Feststellungen als auch die Bewertungen keine bindende Wirkung für Gerichtsverfahren entfalten[17] und alle beteiligten Fraktionen und Abgeordneten die Möglichkeit haben, Sondervoten zum Mehrheitsbericht zu verfassen (§ 33 Abs. 2 PUAG), während im Strafgerichtsverfahren ein einziges Urteil

15 Abweichender Bericht der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum 1. Untersuchungsausschuss der 6. Legislaturperiode des Sächsischen Landtages: »Neonazistische Terrornetzwerke in Sachsen (II)«, S. 10f.

16 Hessischer Landtag Drs. 19/6611, Sondervotum SPD und Linksfraktion.

17 *Heyer*, in: *Waldhoff/Gärditz* (Hrsg), PUAG, 2015, § 33 Berichterstattung, Rn. 8

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gesprochen wird. Die Untersuchungsausschüsse können politische Bewertungen abgeben und müssen gerade keine Urteile über Personen fällen, weshalb auch der Rechtsweg gegen ihre Berichte »uneingeschränkt ausgeschlossen« ist.[18]

Auch wenn die Bundesanwaltschaft und der Gerichtssenat im Falle des Netzwerks des NSU keine hinreichende Sachverhaltsermittlung durchgeführt haben (siehe § 6), trägt dieser unterschiedliche Fokus dennoch dazu bei, dass nach sieben Jahren rechtsstaatlicher Untersuchungen die parlamentarischen Ausschüsse und der OLG-Strafprozess stark divergierende Bewertungen über den NSU abgegeben haben. Während der Gerichtssenat des OLG München, weitestgehend der Bundesanwaltschaft folgend, den NSU auf das Trio und wenige Mitwisser:innen beschränkte, gelangten die Untersuchungsausschüsse zu anderen Schlussfolgerungen. Beispielhaft bezogen sich die Abgeordneten im Abschlussbericht des zweiten Thüringer Untersuchungsausschusses direkt auf das Urteil des OLG München:

> »Die Vereinigungskonstruktion, wie sie vom OLG München im mündlich gesprochenen Urteil vom 11. Juli 2018 festgestellt wurde, teilt der Thüringer Untersuchungsausschuss nicht. Die den Abgeordneten vorliegenden Akten, Zeugenaussagen und Recherchematerialien lassen nur den Schluss zu, dass das Unterstützernetzwerk des NSU mindestens mehrere Dutzend Personen umfasste oder auch heute noch umfasst. Das Unterstützernetzwerk des NSU besteht nach Auffassung des Untersuchungsausschusses aus Personen, die wissentlich oder unwissentlich durch Handeln oder Unterlassen zum ›Gelingen‹ des NSU – sei es durch Untertauchen und Verbergen, sei es Logistik und Abtarnung, Vorbereitung und Durchführung von Taten – beigetragen oder einen solchen Beitrag billigend in Kauf genommen haben.«[19]

Gerade in Bezug auf die Einschätzung, wie groß das Netzwerk des NSU gewesen ist, produzierten die unterschiedlichen rechtsstaatlichen Arenen nicht nur stark voneinander abweichende Wissensbestände und Interpretationen, sondern speziell zwischen den Untersuchungsausschüssen und dem Gericht gab es, wie dieser Ausschnitt aus dem Bericht verdeutlicht, erhebliche Kämpfe um die Deutungshoheit über den NSU-Komplex.

18 ebd., Rn. 54; wie bereits ausgeführt steht Betroffenen, die in den Berichten namentlich genannt werden, jedoch ein rechtliches Gehör zu.

19 Thüringer Landtag, Drs. 6/7612, S. 1825.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

II. Feststellungen, Bewertungen und Empfehlungen der Ausschüsse

Die Feststellungen und Empfehlungen der Untersuchungsausschüsse lassen sich in fünf Bereiche kategorisieren:[20] Der Umgang des Staates mit extrem rechter Gewalt, der Umgang mit den Angehörigen und Opfern, die Rolle der Behörden und die Konsequenzen für die Sicherheitsarchitektur sowie den Nexus rechte Gewalt, Demokratie und Zivilgesellschaft. Ich möchte an dieser Stelle lediglich auf den Umgang mit den Opfern, die Struktur und Arbeitsweise der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste sowie auf das V-Leute-System des Verfassungsschutzes eingehen[21], um die Sachverhaltserforschung und rechtspolitischen Bewertungen der Untersuchungsausschüsse exemplarisch darzustellen und zu zeigen, inwiefern diese Form der rechtsstaatlichen Aufarbeitung exekutive Arbeitsweisen sichtbar machen konnte.

1. Umgang mit den Opfern und institutionell rassistische Strukturen

Im Kapitel über die Einsetzungen wurde ausgeführt (siehe § 3), dass die Parlamente in den Einsetzungsanträgen der Untersuchungsausschüsse das Problem des institutionellen Rassismus in den Sicherheitsbehörden, der im Falle der Polizei die Ermittlungen konsequent in eine falsche Richtung lenkte und die Opfer des NSU zum zweiten Mal viktimisierte, nicht explizit benannt haben. Allenfalls wiesen die Einsetzungsbeschlüsse den Umgang mit den Opfern durch die Sicherheitsbehörden als Untersuchungsgegenstand aus. Dass eine solche Fokussierung nicht genügt, um die Routinisierung institutionell rassistischer Strukturen in den Behörden adäquat aufzuklären, ist offensichtlich. Dennoch trug die Sachverhaltslogik des rechtsstaatlichen Verfahrens dazu bei, dass die Untersuchungsausschüsse durchaus institutionell rassistische Strukturen in ihren Berichten darstellen, ohne sie jedoch als solche eindeutig zu benennen.

Der erste NSU-Untersuchungsausschuss des Bundestags hat in dieser Hinsicht zahlreiche Probleme in den Ermittlungen benannt. Auch der Bundestagsuntersuchungsausschuss erkennt zunächst an, dass »Ermittlungen beim Naheliegenden beginnen« sollten, also dem Umfeld der Opfer, »und nach dessen Falsifizierung zum ferner Liegenden ausgeweitet

20 Siehe außerdem dazu: *Virchow*, in: Neue Kriminalpolitik 2/2014, S. 141–153.

21 Gerade für eine rechtswissenschaftliche Forschung sind überdies die Erkentnisse der Untersuchungsausschüsse in Bezug auf Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften interessant.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

werden.«[22] Diese Selbstverständlichkeit trieben die Ermittler:innen im NSU-Komplex hingegen weit über die Grenzen der kriminalistischen Logik hinaus. Bezeichnend ist in dieser Hinsicht schon der Name der polizeilichen Besonderen Aufbauorganisation »Bosporus« (BAO), der bereits eine Verortung der Täter außerhalb von Deutschland impliziert.[23] Die Polizei ging davon aus, die Opfer seien in den Drogenhandel und die Organisierte Kriminalität involviert und sie zogen Verbindungen der Opfer zur kurdischen PKK,[24] obschon es für diese Vorwürfe weder ausreichende Verdachtsmomente noch Beweise gab. Die Ermittlungsbehörden wendeten gegen die Opfer und Angehörigen der NSU-Attentate in mehreren Fällen Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen an und setzten verdeckte Ermittler ein,[25] selbst zu einem Zeitpunkt, an dem eindeutig festgestellt werden konnte, dass es zwischen den Opfern keinerlei soziale Verbindungen gab. Zudem brachte die Polizei Wanzen in den Privatfahrzeugen an und Verdeckte Ermittler nahmen sogar einen falschen Dönerstand in Nürnberg in Betrieb, um entsprechend der Theorie von der Organisierten Kriminalität, »eventuelle Schutzgelderpressungen zu provozieren.«[26] Entgegen des Verbots, in Vernehmungen durch Täuschung die Willensentschließung des Betroffenen zu tangieren (§ 136a StPO), führten die Ermittlungsbeamt:innen Befragungen durch, in deren Rahmen sie zum Beispiel angebliche Affären der Opfer erfanden, um die Familienangehörigen zu einem Geständnis über angeblich belastende Verhaltensweisen der Ermordeten zu provozieren.[27] Auch vernahm die Polizei die minderjährigen Kinder der Opferfamilien, ohne dass eine volljährige Person oder ein Rechtsbeistand anwesend war.[28] Die Vorgehensweise der Ermittlungsbehörden erinnert dabei, wie die Journalistin Heike Kleffner untersucht hat,[29] an die US-amerikanische »Reid-Methode«[30], die anhand eines standardisierten Fragenkatalogs Verhöre strukturiert. Dabei werden durch diese Verhörmethode Stereotype verstärkt und

22 BT-Drs. 17/14600, S. 730.
23 Laut Wolfgang Geier, dem Leiter der BAO Bosporus, entschied man sich für den Namen, weil es geübte Praxis sei, den Vornamen des Opfers oder den Ort des Geschehens zu nehmen (vgl. eigene Beobachtung der 9. öffentlichen Sitzung des NSU-Untersuchungsausschuss Hessen vom 16. Juni 2015).
24 Siehe dazu umfassend: *Daimagüler*, Mein Plädoyer im NSU-Prozess, 2017, S. 177ff.
25 BT-Drs. 17/14600, S. 731.
26 Bayerischer Landtag, Drs. 16/17740, S. 142.
27 BT-Drs. 17/14600, S. 731.
28 BT-Drs. 17/14600, S. 732.
29 *Kleffner*, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 115 (2018); zustimmend dazu: *Funke*, Sicherheitsrisiko Verfassungsschutz, 2018, S. 101.
30 Die Netflix-Serie »When they see us« (aus dem Jahr 2019) hat beispielhaft gezeigt, wie im berühmten Fall der »Central Park 5« die Reid-Methode

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

rechtlich unzulässige Täuschungen (§ 136a StPO) angewendet, wie zum Beispiel durch unwahre Vorhalte. Im Falle der NSU-Ermittlungen ist zumindest bekannt, dass die Polizei mit falschen Vorhalten arbeitete und rassistische Stereotype eine große Rolle im Umgang mit den Opfern spielten. Nicht nur in dieser Hinsicht waren die Ermittlungsmethoden unzulässig. Die Polizeibehörden haben die Bewohner:innen der Kölner Keupstraße, aber auch die Angehörigen der Mordopfer, zum Teil über Jahre observiert.[31] Die vielfältigen Hinweise der Angehörigen und weiterer Zeug:innen auf einen möglicherweise rassistischen Hintergrund der Taten nahmen die Behörden nicht zum Anlass, um die extrem rechte Szene zu durchleuchten. Die Annahme systematischer rassistischer Strukturen und Routinen in den Sicherheitsbehörden wird noch dadurch erhärtet, dass infolge des bundesländerübergreifenden Charakters der Mordserie Polizeibehörden aus verschiedenen Bundesländern in die Ermittlungen involviert waren, diese Vorgehensweisen sich also nicht auf einzelne Dienststellen beschränkten und von allen Untersuchungsausschüssen beobachtet werden konnten. Von Einzelfällen zu sprechen ist angesichts dieses bundesländerübergreifenden und systematischen Vorgehens daher nicht plausibel.

Dass bei den Ermittlungen zu den NSU-Morden institutionell rassistische Logiken eine große Rolle gespielt haben, zeigt sich auch darin, dass die Polizeibehörden entgegen jeder kriminalistischen Rationalität an Hypothesen festhielten, die sie bereits durch ihre eigene Sachverhaltserforschung widerlegten. In den Untersuchungsausschussberichten finden sich Angaben über die Opfer durch Ermittlungsbeamt:innen, die rassistische und kulturalistische Zuschreibungen belegen.[32] Den Ansatz, die Opfer seien in die Organisierte Kriminalität verstrickt, reviderten die Ermittlungsbehörden selbst dann nicht, als ein Profiler der bayerischen Polizei aufgrund der Ermittlungslage von einem Einzeltäter mit Hass auf Ausländer ausging. Diese Operative Fallanalyse (OFA) wiesen Teile der BAO Bosporus, vor allem die Mordkommission aus Hamburg, zurück.[33] Stattdessen gaben sie eine eine neue OFA in Auftrag, die das LKA Baden-Württemberg erstellte[34] und in der sich eindeutige rassistische Annahmen finden lassen. Beispielsweise heißt es dort:

> mit institutionell rassistischen Implikationen gearbeitet hat und falsche Geständnisse erzwang.

31 *Kuhn*, in: *von der Behrens* (Hrsg.), Kein Schlusswort. Plädoyers im NSU-Prozess, 2018, S. 168ff.

32 BT-Drs. 17/14600, S. 734.

33 Siehe dazu ausführlich: *Illius*, in: *von der Behrens* (Hrsg.), Kein Schlusswort. Plädoyers im NSU-Prozess, 2018, S. 39ff.

34 Laut dem Leiter der BAO-Bosporus, Wolfgang Geier, wurde das LKA Baden-Württemberg als »unabhängiges Land« eingeschaltet, in dem es keinen Mordfall gegeben hatte, Bericht von NSU Watch Hessen zur 30. öffentlichen Sitzung am 11. November 2016.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

»Vor dem Hintergrund, dass die Tötung von Menschen in unserem Kulturraum mit einem hohen Tabu belegt ist, ist abzuleiten, dass der Täter hinsichtlich seines Verhaltenssystems weit außerhalb des hiesigen Normen- und Wertesystems verortet ist.«[35]

Der Politikwissenschaftler Hajo Funke sieht in dieser OFA ein Beispiel dafür, »warum eine offene Ermittlung mental, strategisch und operativ blockiert blieb. […] Diese Operative Fallanalyse ist bestimmt von Stereotypen, Vorurteilen und Rassismus.«[36]

Von Seiten des hessischen Verfassungsschutzes wurde im Falle Halit Yozgat behauptet, »der Vater des Opfers, solle bei Freitagsgebeten in einer Moschee zur Blutrache an dem zunächst unter Mordverdacht stehenden Verfassungsschutzmitarbeiter Andreas Temme aufgefordert« haben, obwohl der Vater an den genannten Gebeten nicht teilgenommen hatte; aufgrund dieser Behauptung des Verfassungsschutzes wurden die Telefone der Familie Yozgat überwacht, weil dem Mitarbeiter Temme angeblich eine Gefahr wegen des »ethnisch-kulturellen Hintergrundes« der Opferfamilie drohe.[37] Der hessische Untersuchungsausschuss konnte nicht abschließend klären, auf welcher Basis diese Einschätzung des Verfassungsschutzes erfolgte, weil die befragten Zeug:innen sich an den Vorgang nicht erinnern konnten oder wollten.[38] Im Gegensatz zu diesen sehr umfangreichen Ermittlungen gegen die Opferangehörigen, wurden deren Hinweise auf ein mutmaßliches rassistisches Motiv nicht weiterverfolgt.[39] Ebenso konnte die von den Ermittler:innen kolportierte angebliche »Mauer des Schweigens« aufseiten der Opfer und Angehörigen gegenüber den Behörden nicht bewiesen werden.[40]

Als Konsequenz aus den Feststellungen über den Umgang mit den Opfern lieferten die Untersuchungsausschüsse in der Regel gleichlautende Empfehlungen. Der Untersuchungsausschuss des bayerischen Landtages

35 *Illius*, in: *von der Behrens* (Hrsg.), Kein Schlusswort. Plädoyers im NSU-Prozess, 2018, S. 42.

36 *Funke*, Sicherheitsrisiko Verfassungsschutz, 2018, S. 113.

37 BT-Drs. 17/14600, S. 732.

38 Sondervotum zum UNA 19/2 der Fraktion DIE LINKE, Hessischer Landtag Drs. 19/6611 S. 59.

39 BT-Drs. 17/14600, S. 733.

40 Im Untersuchungsausschussbericht des Bayerischen Landtages heißt es diesbezüglich: »Der Untersuchungsausschuss ist zu der Erkenntnis gelangt, dass aufseiten der Opferangehörigen keine ›Mauer des Schweigens‹ gegenüber den Ermittlungen bestanden hat. Die Opferangehörigen zeigten sich aussagebereit und kooperativ im Umgang mit den Ermittlungsbeamten. Anderslautende Aussagen, wie beispielsweise vom Staatsministerium des Inneren gegenüber der SZ im April 2006 geäußert, stellen eine Fehleinschätzung dar«, vgl. Bayerischer Landtag, Drs. 16/17740, S. 146.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

demonstrierte dabei offen, dass eine tiefergehende Analyse der Ermittlungsmethoden in der rechtsstaatlichen Aufarbeitung nicht geleistet wurde. So heißt es im Abschlussbericht:

> »Eine abschließende Bewertung, ob und gegebenfalls in welchen Fällen den Ermittlungsbehörden ein unangemessener Umgang mit Angehörigen der Opfer vorgeworfen werden kann, ist nicht möglich. Dem Untersuchungsausschuss lagen weder die vollständigen Ermittlungsakten vor, noch wurden Angehörige der Mordopfer als Zeugen vernommen. Hierauf wurde im Einvernehmen aller Mitglieder des Untersuchungsausschusses verzichtet, um die traumatisierten Opferhinterbliebenen auch und gerade vor dem Hintergrund des Prozessbeginns vor dem Oberlandesgericht München nicht weiter zu belasten.«[41]

Ein wesentlicher Aspekt des NSU-Komplexes wurde demnach von dem Untersuchungsausschuss, der für dessen Aufarbeitung maßgeblich verantwortlich war, nicht aufgeklärt. Ohnehin vernahm man kaum die Angehörigen der vom NSU-Terror Betroffenen in den Untersuchungsausschüssen, obwohl ihre Perspektiven auf die Ermittlungen und die Frage, ob sich in diesen institutionell rassistische Routinen zeigen, von höchster Relevanz waren und sind. Entgegen der Annahme des Untersuchungsausschussberichts, die Angehörigen müssten vor Vernehmungen geschützt werden, waren viele Angehörige nach der Aufdeckung des NSU durchaus bereit, öffentliches Zeugnis über ihre Erfahrungen abzulegen.[42] Lediglich die Untersuchungsausschüsse von Nordrhein-Westfalen und in Hessen vernahmen die Angehörigen der Opfer. Der hessische Untersuchungsausschuss hörte die Eltern von Halit Yozgat aber erst in der letzten öffentlichen Sitzung an, sodass ihre relevante Perspektive, die auch neue Erkenntnisse zum Fall Temme brachte, keinen nennenswerten Einfluss mehr auf die Beweisaufnahme und den Abschlussbericht hatte.[43] Die Mehrheit des Untersuchungsausschusses enthielt sich im Bewertungsteil weitestgehend einer Verurteilung der Ermittlungspraktiken und

41 Bayerischer Landtag, Drs. 16/17740, S. 146.

42 Siehe dazu: *von der Behrens*, in: *Hoff/Kleffner/Pichl/Renner* (Hrsg.), Rückhaltlose Aufklärung?, 2019, 39ff.

43 Unter anderem berichteten die Yozgats ausführlich über die Ermittlungsmaßnahmen der Polizei gegen sie und welche Auswirkungen dies auf ihr Leben gehabt hatte. Weiterhin teilte Herr Yozgat dem Ausschuss Informationen zu Andreas Temme mit (u.a. dass dieser regelmäßig im Internetcafè zu Besuch war), die seine Aussagen im Ausschuss in neues Licht rückten. Die Ermittlungsbehörden und Temme konnten mit den Aussagen der Yozgats jedoch nicht mehr konfrontiert werden. Eine Zusammenfassung der Aussagen findet sich im Bericht von NSU Watch Hessen, Bericht zur 44. öffentlichen Sitzung des NSU-Untersuchungsausschuss Hessen vom 27. November 2017.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

kritisierte lediglich, dass die Sicherheitsbehörden dem Verdacht der Familie nach einem rechten Motiv nicht adäquat nachgegangen sind.[44] Der nordrhein-westfälische Ausschuss hörte zwar die Frau und die Tochter des Dortmunder Opfers Mehmet Kubaşık an, jedoch hatte deren Aussage kaum Auswirkungen auf die Bewertung der Ermittlungsmaßnahmen, wie eine Passage aus dem Bericht verdeutlicht:

> »Der Ausschuss hat nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme keine Anhaltspunkte dafür, dass die ersten Ermittlungen am Tatort und im Umfeld des Opfers unzulänglich oder gar fehlerhaft waren. […] Die für die Familie Kubaşık unzweifelhaft besonders belastenden Ermittlungshandlungen in den auf den Tattag folgenden Tagen, wie etwa die Befragungen zu der Person und den Lebensgewohnheiten des Opfers Mehmet Kubaşık oder die Drogenermittlungen sind nachvollziehbar. […] Die vernommenen Beamten und Beamtinnen des PP Dortmund haben dem Ausschuss den Eindruck vermittelt, dass sie ihre Aufklärungsarbeit in diesem Stadium der ersten Ermittlungen engagiert betrieben haben und dabei bemüht waren, unnötige Bloßstellungen der Opferfamilie zu vermeiden und sie für das Erfordernis persönlicher, in Einzelpunkten auch kränkender Fragen zu sensibilisieren.«[45]

Dieser Bewertung widersprechen nicht nur die Angaben der Opferangehörigen in der Beweisaufnahme, sondern nach Ansicht der Nebenklagevertreterin Antonia von der Behrens ebenso die eindeutige Aktenlage:

> »Ungeprüft die Schilderungen eines Staatsanwalts von Ermittlungen zu übernehmen, die zehn Jahre zurückliegen und die, wie jedes Ausschussmitglied hätte feststellen können, in vielen Punkten nicht mit der Aktenlage übereinstimmten – ist schlicht mangelhafte Arbeit – auch zulasten der Angehörigen.«[46]

In Bezug auf die Empfehlungen, die die Untersuchungsausschüsse zum Umgang mit Opfern rassistischer Taten aussprachen, klafft eine beträchtliche Lücke zwischen den Feststellungsergebnissen, die systematische Routinen in den Sicherheitsbehörden aller Bundesländer nahelegen, und den daraus gezogenen rechtspolitischen Konsequenzen.

> »Die Untersuchungsausschüsse haben sich bei der Benennung des institutionellen Rassismus extrem zurückgehalten. Gleichzeitig muss man aber sagen: sie haben die Tatsachen, die man braucht, um das

44 Siehe dazu: Hessischer Landtag, Drs. 19/6611, S. 710: »Hier fehlte es der Kasseler Polizei, die ansonsten einen sehr respektvollen Umgang mit der Familie des Opfers an den Tag legte, ganz eindeutig an interkultureller Aufgeschlossenheit sowie, was nicht weniger gravierend ist, professioneller Neugier.«

45 Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/14400, S. 440f.

46 *von der Behrens*, in: *Hoff/Kleffner/Pichl/Renner* (Hrsg.), Rückhaltlose Aufklärung?, 2019, S. 41.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

festzustellen, die haben sie geliefert. Sie haben nur nicht den Schritt der Analyse gemacht.«[47]

Während im Bewertungsteil des ersten NSU-Bundestagsuntersuchungsausschusses am Anfang noch die Opferangehörigen ausführlich zitiert werden[48] und konstatiert wird, »dass solche unverhältnismäßigen und nicht fachgerecht durchgeführten Ermittlungsmaßnahmen […] zum Leid der Angehörigen der Opfer der mutmaßlichen Taten des NSU« beitrugen,[49] beschränken sich die Empfehlungen des Ausschusses auf offenere Ermittlungsführungen bei mutmaßlich rassistischen Gewalttaten, der Etablierung einer neuen »Arbeitskultur«, der Anwerbung von Menschen unterschiedlicher Herkunft für den Polizeiberuf und interkulturellen Kompetenzen, die in der Polizeiausbildung verankert werden sollen.[50] Rassismus als gesellschaftliches Problem wird in Bezug auf die Sicherheitsbehörden gerade nicht benannt, sondern alleine als Problem des Rechtsextremismus verortet, weshalb der Bundestagsuntersuchungsausschuss vor allem die kontinuierliche Förderung von zivilgesellschaftlichen Projekten empfahl.[51] Institutioneller Rassismus wird lediglich in den Sondervoten zum Abschlussbericht benannt, zum Beispiel im Votum der Linksfraktion[52], der SPD[53] und Bündnis90/Die Grünen.[54]

47 Expertinneninterview mit *Antonia von der Behrens* (Nebenklagevertreterin im NSU-Prozess) am 30. Mai 2017.
48 BT-Drs. 17/14600, S. 830f.
49 BT-Drs. 17/14600, S. 843.
50 BT-Drs. 17/14600, S. 861f.
51 BT-Drs. 17/14600, S. 866f.
52 »Zur Erklärung dieser an allen Tatorten gleichen Ermittlungsrichtung, die die Ermordeten, ihre Angehörigen und die Opfer der Sprengstoffanschläge kriminalisierte und stigmatisierte, liegt es nahe, von einem strukturellen bzw. institutionellen Rassismus auszugehen. Institutioneller Rassismus ist nach Überzeugung der Fraktion DIE LINKE jenseits individueller Einstellungen und Überzeugungen der einzelnen Ermittler als ein strukturelles Merkmal der Polizeiarbeit bei den Ermittlungen zur rassistischen Mordserie erkennbar«, vgl. BT-Drs. 17/14600, S. 983, Sondervotum Fraktion DIE LINKE; sowie ausführlicher ab S. 988ff. des Sondervotums.
53 »Selbstverständlich wollten die unzähligen Sicherheitskräfte, die mit der Mordserie befasst waren, die Fälle aufklären, die Mörder finden und die Mordserie stoppen. Sie waren nur nicht in der Lage, sich selbstreflexiv aus den bestehenden routinisierten, oftmals rassistisch geprägten, Verdachts- und Vorurteilsstrukturen zu befreien«, BT-Drs. 17/14600, S. 879, Sondervotum SPD-Fraktion.
54 »Die Untersuchungen des Ausschusses haben gezeigt, dass die Fehl- und Nichtermittlungen im Hinblick auf die Morde des NSU mit rassistischen Vorurteilen in Zusammenhang standen. Es wäre blauäugig anzunehmen, in der Gesellschaft vorhandene Vorurteile wären in den Strafverfolgungsbehörden

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vergleichbare Empfehlungen haben auch die Untersuchungsausschüsse der Bundesländer abgegeben, die sich insofern am Bundestagsausschuss orientierten.[55] Im Abschlussbericht des baden-württembergischen Untersuchungsausschusses wird ersichtlich, dass die Mehrheit der Abgeordneten das Problem institutionell rassistischer Strukturen jedoch missverstanden hat oder ignoriert, wenn es dort heißt:

> »Im zweiten Untersuchungsausschuss NSU konnte der Ausschuss bei Vertreterinnen und Vertretern der baden-württembergischen Landesbehörden (und auch bei denen der Bundesbehörden) keine Anhaltspunkte für rassistische, menschenverachtende oder antisemitische Verhaltensweisen feststellen. Da die Frage nach einem etwaigen ›institutionellen Rassismus‹ im NSU-Komplex bundesweit vielfach diskutiert und teilweise bejaht werden musste, ist es dem Ausschuss ein Anliegen, hierzu Stellung zu nehmen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass hier eine besondere Wachsamkeit geboten ist. Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich, dass das Amt eines Antisemitismusbeauftragten geschaffen wurde, sieht jedoch eine Verantwortung bei der gesamten Gesellschaft. Der Ausschuss unterstreicht die Forderungen des Vorgängerausschusses zur Extremismusfestigkeit der Landesverwaltung und Fehlerkultur nachdrücklich.«[56]

Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem Problem scheint der Ausschuss nicht betrieben zu haben, wenn die Verantwortung für institutionellen Rassismus auf die Gesamtgesellschaft übertragen wird, ohne Konsequenzen für die eigene Verwaltung und Behörden zu ziehen. Der NSU-Untersuchungsausschuss Thüringen war der einzige Ausschuss, der die Einrichtung einer Enquete-Kommission empfahl, um sich mit Rassismus in seinen vielfältigen verdichteten Routinen in den Staatsapparaten näher auseinanderzusetzen.[57] Dabei war Thüringen gerade ein Bundesland, in dem die Polizei keine Ermittlungen gegen Opfer des NSU führen musste, weil dort keine Mordattentate stattfanden. Dass der Ausschuss im Rahmen der NSU-Aufklärung nicht die eigenen Landesbehörden ins Visier nehmen musste, könnte ein Grund gewesen sein, warum eine Mehrheit der Abgeordneten sich entschloss, Rassismus als strukturelles Problem zu benennen.

Die Untersuchungsausschüsse lieferten keine Antwort darauf, warum solche Routinisierungen und rassistischen Annahmen die Ermittlungsarbeit der Polizeibehörden geprägt haben und somit eine effektive Verfolgung

nicht existent«, vgl. BT-Drs. 17/14600, S. 1036, Sondervotum Fraktion Bündnis90/Die Grünen.

55 Siehe beispielhaft: Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/14400, S. 755; Hessischer Landtag, LT-Drs. 19/6611, S. 736f.

56 Landtag Baden-Württemberg 17/5250, S. 1052.

57 Thüringer Landtag, LT-Drs. 5/8080, S. 1836.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

des NSU verunmöglicht wurde. Dies hängt damit zusammen, dass die Untersuchungsausschüsse sich den Ursachen von rassistischen Herrschaftsverhältnissen nicht zugewandt und keine eigene Begriffsarbeit geleistet haben. Jedoch lieferten die gewonnenen Erkenntnisse aus den Feststellungsteilen Anknüpfungspunkte für weitergehende Strategien von Akteuren der Aufklärung, wie zum Beispiel der Nebenklage im NSU-Prozess:

> »Wir haben mit dem Material gut arbeiten können, weil die Untersuchungsausschüsse alles aufgearbeitet hatten. Dies macht es natürlich umso unverständlicher, dass sie selber den Schluss nicht gezogen haben. Aber ihre Arbeit war für uns auch wichtig, für unser Verständnis, für unsere Darstellung der Gleichförmigkeit der Ermittlungen an den verschiedenen Tatorten.«[58]

2. *Arbeitsweisen der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste*

Die NSU-Untersuchungsausschüsse stellten in Bezug auf den Verfassungsschutz bundesländerübergreifend Gemeinsamkeiten fest, die vor allem eine fehlende Analysefähigkeit der Ämter bezüglich der extremen Rechten als auch verselbstständigte exekutive Strukturen betrafen.

Als ein wesentliches Problem erwies sich, dass die Ämter für Verfassungsschutz der extremen Rechten und dem Rechtsterrorismus keine eigenständige ideologische Bedeutung zusprachen, vielmehr fungierte als »dogmatisches Leitbild der Inlandsgeheimdienste die sogenannte Extremismustheorie«, wie es im Sondervotum von SPD und Grünen aus dem bayerischen Untersuchungsausschuss heißt.[59] »Beim Extremismus handelt es sich nicht um einen wissenschaftlichen, sondern um einen politischen Kampfbegriff. Erfunden und in den deutschen politischen Diskurs eingeführt worden ist der Begriff durch den Verfassungsschutz und seine offiziellen und inoffiziellen Mitarbeiter«, wie der Politikwissenschaftler Wolfgang Wippermann schreibt.[60] Die Extremismustheorie konstruiert in der Form eines Hufeisenmodells angeblich gleichermaßen gefährliche rechte und linke Ränder des politischen Spektrums und negiert dabei, dass Antisemitismus, Rassismus und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit tief in der Sozialstruktur der bürgerlichen Gesellschaft verankert sind.[61] Die besondere Bedeutung der extrem rechten

58 Expertinneninterview mit *Antonia von der Behrens* (Nebenklagevertreterin im NSU-Prozess) am 30. Mai 2017.

59 Bayerischer Landtag, Drs. 16/17740, S. 155.

60 *Wippermann*, *Berendsen/Rhein/Uhlig* (Hrsg.), Extrem unbrauchbar, 2019, S. 38.

61 ebd., S. 38; siehe auch: *Keil*, in: *Berendsen/Rhein/Uhlig* (Hrsg.), Extrem unbrauchbar, 2019, S. 45–57.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ideologie für die Radikalisierung der Szene erkannte der Verfassungsschutz auch aufgrund seiner Ausrichtung an der Extremismustheorie nicht. Eine tiefergehende Auseinandersetzung mit den ideologischen Überzeugungen und daraus abgeleiteten Zielen der extremen Rechten fand kaum statt. Hierfür ist eine Befragung aus dem Thüringer Untersuchungsausschuss mit dem zuständigen Mitarbeiter des Verfassungsschutzes für die Organisation Blood & Honour exemplarisch, die sich im Bewertungsteil des Abschlussberichtes von 2019 findet:

> »Abg. König-Preuss: Okay. Und Sie, der zuständig gewesen ist, können uns nicht erklären, was die Ideologie von ›Blood & Honour‹ ist?
>
> Herr M. St.: Na was – Ich verstehe jetzt die Frage nicht, also was die Ideologie ist…
>
> Abg. König-Preuss: Was ist die Ideologie von ›Blood & Honour‹?
>
> Herr M. St.: Na die ist verboten.«[62]

Der erste Bundestagsuntersuchungsausschuss konstatierte, dass »die Analyse der Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern zur rechtsterroristischen Gefahr […] falsch und grob verharmlosend« war. Und weiter:

> »Dem Bundesamt für Verfassungsschutz, das relevante Erkenntnisse von den Landesbehörden erhält, sie auswertet und damit einen Überblick über die Gefahrenlage in Deutschland hat, kommt hier eine besondere Verantwortung zu. Es hat unbestreitbar versagt.«[63]

Die Untersuchungsausschüsse dokumentierten ausführlich in ihren Feststellungs- und Bewertungsteilen, wie vor allem die Verfassungsschutzämter aufgrund einer fehlgeleiteten Analyse die Ideologie der extrem rechten Szene, ihre Strategien und Strukturen unterschätzt haben. Es zeigte sich, dass die Verfassungsschutzämter den Rechtsterrorismus in der extremismustheoretischen Logik ihrer Arbeitsgrundlage durch die Brille des sogenannten Linksextremismus betrachtet haben. Dieses Problem äußerte sich schon darin, dass die Ämter phasenweise beide Bereiche unter dem Stichwort »Deutscher Extremismus« zusammenfassten.[64] Die deutschen Sicherheitsbehörden begriffen »Terrorismus seit der RAF nur als ›anti-staatlich‹«, demzufolge würden sich Terroranschläge nur »gegen ›Repräsentanten des Systems‹ richten.«[65] Einhergehend mit dieser Fehleinschätzung gingen die Sicherheitsbehörden davon aus, dass die fehlenden

62 Thüringer Landtag, Drs. 6/7612, S. 1827.
63 BT-Drs. 17/14600, S. 853.
64 BT-Drs. 17/14600, S. 855.
65 *van Ooyen*, in: *Möllers/ders.*, NSU-Terrorismus: Ergebnisse der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse und Empfehlungen für die Sicherheitsbehörden, 2018, S. 259.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bekennerschreiben bei den NSU-Attentaten auf ein unpolitisches Motiv hindeuten. Bei zahlreichen Befragungen von Zeug:innen aus den Behörden im Rahmen der Beweisaufnahme zeigte sich, dass diese Fehleinschätzung zum Teil bis heute unreflektiert reproduziert wird. Viele Untersuchungsausschüsse hörten aber Sachverständige an, die darlegen konnten, dass »fehlende Tatbekennungen bei neonazistischen Angriffen nicht ungewöhnlich sind – anders als bei Taten aus dem linken Spektrum.«[66] Trotz der offenkundigen Praxisuntauglichkeit des extremismustheoretischen Ansatzes, erteilten die Untersuchungsausschüsse, abgesehen von einigen Sondervoten, diesem keine klare Absage in ihren Empfehlungen. Eingefordert wurde zum Beispiel »eine größere Sensibilität für die Gefahren, die Demokratie und Menschenwürde in Deutschland durch die Verbreitung rechtsextremen Gedankenguts und rechtsextremer Strukturen drohen.«[67] Der zweite baden-württembergische Untersuchungsausschuss zum NSU-Komplex perpetuierte sogar die Extremismustheorie, indem er einen Ausbau der Extremismusforschung empfahl.[68] Die festgestellte analytische Ignoranz und Unterschätzung des Rechtsterrorismus zeichnet sich durch eine Diskrepanz gegenüber dem tatsächlichen Wissen aus, dass die Verfassungsschutzämter durch ihr engmaschiges V-Leute-System aus der rechten Szene abschöpfen konnten.

Die Verselbstständigung der Sicherheitsapparate im NSU-Komplex zeigte sich nicht nur in dem fehlenden Willen sich einer demokratischen Kontrolle zu unterwerfen, sondern auch in Abgrenzungsstrategien gegenüber anderen Staatsapparaten. Davon zeugen zum Beispiel Aussagen von Verfassungsschützern, die Polizei sei von den Diensten als »Konkurrenzunternehmen« bewertet worden.[69] In solchen Aussagen und entsprechenden Feststellungen der Untersuchungsausschüsse spiegelt sich die strukturelle Fragmentierung der Staatsapparate wider, wie sie der Politikwissenschaftler Josef Esser beschrieben hat:

> »Es gibt eine Vielzahl von zum Teil gegenläufigen Apparatepolitiken, deren Voraussetzungen sich bei veränderten Reproduktionsbedingungen und Klassenkräfteverhältnissen ständig neu gestalten. Eine widersprüchliche Politik der staatlichen Apparate schlicht mit Koordinierungsmängeln, institutionellen Blockierungen und technischem Versagen zu erklären […] würde außer acht lassen, daß eine gewisse administrative Anarchie gerade die Bestandsbedingung des politischen Systems ist.«[70]

66 BT-Drs. 17/14600, S. 854.
67 BT-Drs. 17/14600, S. 864.
68 Landtag Baden-Württemberg, Drs. 16/5250, S. 1063.
69 Aussage von Lutz Irrgang im Rahmen 16. öffentlichen Sitzung des NSU-Untersuchungsausschusses Hessen vom 18. Dezember 2015, eigene Beobachtung.
70 *Esser*, Staat und Markt., *Fetscher/Münkler* (Hrsg.), Politikwissenschaft. Begriffe – Analysen – Theorien. Ein Grundkurs, 1985, S. 229.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Esser zufolge ist die Verselbstständigung von Staatsapparaten keine Ausnahme, sondern die Regel im bürgerlichen Staat. Die Abschlussberichte der NSU-Untersuchungsausschüsse liefern für diese staatstheoretische Annahme empirische Belege.

Die Abschlussberichte zeigen, wie Exekutivbehörden ein Selbsterhaltungsinteresse ausbilden,[71] das gerade kein einheitliches Vorgehen der Staatsapparate hervorbringt, sondern Konflikte, die intra-institutionell zwischen den Staatsapparaten verlaufen. Vor allem die Verfassungsschutzämter verfolgen ein Selbsterhaltungsinteresse, dass zu einer höchst selektiven Informationsweitergabe an andere Behörden führt. Der Thüringer Untersuchungsausschuss weist aus diesem Grund, auf Basis der Feststellungen aus der Beweisaufnahme das »Pleiten, Pech und Pannen«-Narrativ im NSU-Komplex zurück und spricht strukturelle Defizite an:

> »Das Fiasko im Fall des NSU geht weniger auf Organisationsmängel, sondern wesentlich darauf zurück, dass die nicht erst mit dem Sprengstofffund zutage getretene wachsende Gewaltbereitschaft der militanten rechten Szene massiv unterschätzt und sowohl politisch als auch gesellschaftlich nicht die erforderliche Priorität einnahm. In der Folge wurden Ermittlungen und Fahndung nicht wirklich zielführend betrieben und zudem vom Eigeninteresse des TLfV am Quellenschutz unterminiert.«[72]

Der Untersuchungsausschuss schätzte auf Basis seiner Arbeit also ein, dass die Verfassungsschutzämter aufgrund eigenlogischer Interessen nicht zu einer effektiven Ermittlungstätigkeit beigetragen haben. Über die Fahndung nach dem NSU-Trio nach der gescheiterten Garagendurchsuchung vom Januar 1998 konstatierte der Ausschuss in Bezug auf die Rolle der Ermittlungsbehörden, des Verfassungsschutzes und der zuständigen Staatsanwaltschaft:

> »Die im Anschluss an die sog. Garagendurchsuchung und das Untertauchen von Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe durchgeführte Fahndung nach den Untergetauchten ist in einem so erschreckenden Ausmaß von Desinformation, fehlerhafter Organisation, Abweichungen von üblichem Vorgehen und Versäumnissen bei der Verfolgung erfolgsversprechender Hinweise und Spuren durchsetzt, dass es dem Ausschuss nicht mehr vertretbar erscheint, hier nur von ›unglücklichen Umständen‹, ›Pannen‹ oder ›Fehlern‹, wie sie natürlicherweise auch bei besten Vorsätzen nie ausgeschlossen werden können, zu sprechen. Im günstigsten Fall steht hinter dem festgestellten umfassenden Versagen vieler Akteure schlichtes Desinteresse am Auffinden der drei Gesuchten

71 Siehe *Offe*, in: ders., Strukturprobleme des kapitalistischen Staates, 2006, S. 127–152.

72 Thüringer Landtag, Drs. 5/8080, S. 1585.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

im Vergleich zu anderen Aufgaben, die den damals Handelnden möglicherweise tagesaktuell wichtiger erschienen. Die Häufung falscher oder nicht getroffener Entscheidungen und die Nichtbeachtung einfacher Standards lassen aber auch den Verdacht *gezielter Sabotage und des bewussten Hintertreibens* eines Auffindens der Flüchtigen zu. Die Geschichte der von 1998 bis 2003 von allen daran Beteiligten betriebenen bzw. nicht betriebenen Fahndung ist im Zusammenhang betrachtet ein einziges Desaster.«[73]

Der zweite Thüringer Untersuchungsausschuss unterstrich diese Bewertung noch einmal deutlich:

»Zusammenfassend stellt der Untersuchungsausschuss 6/1 fest, dass, wenn alle den Sicherheitsbehörden (nicht nur in Thüringen) bereits 1998 und 1999 vorliegenden Informationen zum untergetauchten Kerntrio richtig ausgewertet, analysiert und bei der Zielfahndung zusammengefasst worden wären, die rassistische Mordserie des Nationalsozialistischen Untergrund durch Auffinden von Böhnhard, Mundlos und Zschäpe hätte verhindert werden können.«[74]

Interessanterweise erklärte die CDU-Fraktion in ihrem Sondervotum, das »ein Nachrichtendienst, der alle Fälle hunderprozentig ›aufklärt‹, […] Verständnis für das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit in der Demokratie vermissen [ließe]. […] Demokratisch reglementierte und kontrollierte Nachrichtendienste nehmen bewusst Erkenntnislücken in Kauf. Sie akzeptieren, dass es absolute Sicherheit nicht gibt.«[75] Dabei sind es gerade national-konservative Akteure, die sich traditionellerweise für eine Stärkung der Sicherheitsbehörden einsetzen, um dadurch eine vermeintliche »Sicherheit« für die Bevölkerung zu versprechen. Angesichts der umfassenden öffentlich gewordenen Probleme im NSU-Komplex relativierte die CDU als einer dieser national-konservativen Akteure diese sicherheitspolitische Prämisse, um mit dieser Begründung grundlegende Umstruktierungen der Sicherheitsbehörden abzulehnen.

73 Thüringer Landtag, Drs. 5/8080, S. 1582 (kursive Hervorhebung durch M.P.). Die Nebenklagevertreterin Antonia von der Behrens schreibt darüber: »Das LfV Thüringen, die Staatsanwaltschaft Gera und das LKA Thüringen haben eine Festnahme von Böhnhardt vor oder während der Garagendurchsuchung aktiv behindert. Die Gründe dafür konnten weder unmittelbar nach der fehlgeschlagenen Polizeiaktion noch 15 Jahre später aufgeklärt werden. Es ist nach wie vor vollkommen unklar, ob das Handeln der beteiligten Akteure intendiert war, ob es auf denselben Motiven basierte, ob es gar abgesprochen war oder ob es sich einfach nur um ein Zusammentreffen unglücklicher Umstände handelt«, vgl. *von der Behrens,* in: dies. (Hrsg.), Kein Schlusswort. Nazi-Terror. Sicherheitsbehörden. Unterstützernetzwerk. Plädoyers im NSU-Prozess, 2018, S. 222.

74 Thüringer Landtag, Drs. 6/7612, S. 1851.

75 Thüringer Landtag, Drs. 5/8080, Sondervotum CDU, S. 1738.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

3. Das V-Leute-System des Verfassungsschutzes

Die Untersuchungsverfahren haben in ihren Beweisaufnahmen deutlich herausgearbeitet, wie der Einsatz von V-Personen die extrem rechte Szene in entscheidender Weise durch mittelbare Finanzierungshilfen, Quellenschutz und Schutz vor Strafverfolgung mitaufgebaut hat.[76] Der Verfassungsschutz regelte den Einsatz und die Führung von V-Personen in der Zeit, während der NSU mordete, hauptsächlich durch Dienstvorschriften,[77] sodass die Ämter weite Ermessensspielräume bei ihrer Anwerbung hatten. Manche Untersuchungsausschüsse gaben sich damit zufrieden, dass die konkrete Praxis des V-Leute-Systems aufgrund der Geheimhaltung kein Gegenstand einer effektiven parlamentarischen Kontrolle ist (zum Beispiel heißt es im Abschlussbericht des bayerischen Untersuchungsausschusses: »Dem Untersuchungsausschuss war es aus Gründen der Geheimhaltung nicht möglich, sich ein umfassendes Bild über die Praxis der Führung von V-Leuten zu verschaffen«[78]). Im Gegensatz dazu konstatierte der Thüringer Untersuchungsausschuss, dass »die V-Leute der unterschiedlichen Verfassungsschutzbehörden entscheidend zum Aufbau eben jener Neonazistrukturen beigetragen haben, die die rechtsterroristische Gruppierung ›Nationalsozialistischer Untergrund‹ ermöglichten.«[79] Die Verfassungsschutzämter verfolgten die Arbeitshypothese, dass sie über die Führung von V-Personen entscheidenden Einfluss auf die extrem rechte Szene ausüben könnten. Für solche Annahmen spricht unter anderem, dass die Verfassungsschutzämter die Strategie der »Steuerung von oben« verfolgten, wie die Aussage eines Mitarbeiters des Dienstes im Untersuchungsausschuss von Nordrhein-Westfalen zeigt, der auf die Frage, inwiefern der Verfassungsschutz führende Personen aus der extrem rechten Szene angeworben habe, wie folgt antwortete:

> »[…] dass in den Zeiten damals eine etwas andere Philosophie geherrscht hat, dass man sich auch mitunter in Einzelfällen den Versuch gemacht hat, Organisationen von oben herab zu steuern und sie zu befrieden oder in irgendeiner Form, wie gesagt, unter Kontrolle zu bekommen, damit von ihnen keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht. […] Und mitunter hat man es als Vorteil, als wichtig angesehen, auch im Interesse der öffentlichen Sicherheit, mitunter zu versuchen, auf bestimmte Organisationen Einfluss zu nehmen und sie auf diese Art und Weise möglicherweise weniger schlimm zu machen und auch zu wissen, was diese Organisationen vorhaben. Und das kann man manchmal nur, wenn man in interne Zirkel eindringt; denn nicht das einzelne Mitglied

76 *von der Behrens*, in: Kritische Justiz 1/2017, S. 42ff.
77 Bayerischer Landtag, Drs. 16/17740, S. 133.
78 Bayerischer Landtag, Drs. 16/17740, S. 134.
79 Thüringer Landtag, Drs. 6/7612, S. 1851.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einer Kameradschaft oder Organisation ist über alles informiert, sondern manchmal nur die Führungsfiguren.«[80]

Tatsächlich zeigte sich, wie schon im ersten NPD-Parteiverbotsverfahren, dass viele V-Personen nur die Informationen an die Ämter weitergaben, die bereits öffentlich bekannt waren oder die man durch eine investigative Recherche ermitteln konnte. Politisch überzeugte Neonazis nutzten das V-Leute-System offensichtlich aus, um finanzielle Zuwendungen vom Verfassungsschutz für den Aufbau der eigenen Szene zu missbrauchen. Über das TLfV wurden sogar finanzielle Zuwendungen über die V-Leute an den NSU weitergegeben, darunter durch den Ankauf des antisemitischen »Pogromly-Spiels« und zum Erwerb von Ausweispapieren.[81] Insofern flossen mittelbar öffentliche Gelder in die Unterstützungsstruktur des NSU. Im Sondervotum der Linkspartei zum ersten Thüringer Untersuchungsausschussbericht wird explizit darauf verwiesen, dass der Aufstieg Tino Brandts im Thüringer Heimatschutz unter anderem auf seine Zusammenarbeit mit dem TLfV zurückzuführen sei.[82]

»Vom Verfassungsschutz eingesetzte V-Personen im rechten Milieu befördern in der Folge oftmals Radikalisierungsprozesse in ihrem Umfeld. Sie agieren oft als führende Persönlichkeiten in den Strukturen, aus denen sie berichten. Das Wirken in den Strukturen wird ihnen mit Geld- und Sachmitteln erleichtert oder gar erst ermöglicht. Sie erhalten die Möglichkeit Vernetzungsprozesse voranzutreiben, die dann der Verfassungsschutz im Nachgang beklagt. Der Verfassungsschutz erhält von diesen überzeugten Nazis nur die Informationen, die man ihm geben will, und gibt sich hiermit offenbar auch zufrieden.«[83]

Im Rahmen der rechtsstaatlichen Aufarbeitung stellte sich das Problem, dass über die Quantität und Qualität des V-Leute-Systems keine abschließenden Urteile gefällt werden können, weil auch den Untersuchungsausschüssen und der Nebenklage das Ausmaß dieses Systems nicht zugänglich gemacht wurde: »Das gesamte Ausmaß der Steuerung und der bei den Verfassungsschutzbehörden vorhandenen Erkenntnisse über diese Strukturen«, schreibt die Nebenklageanwältin Antonia von der Behrens,

»können wir nur erahnen: Die Verfassungsschutzbehörden halten bis heute einen Großteil ihrer Erkenntnisse und Operationen im Umfeld des THS und seiner Sektionen – also auch der ›Sektion Jena‹ – geheim. So wissen wir zum Beispiel nicht, wie viele V-Personen tatsächlich bei

80 Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/14400, S. 723.
81 Thüringer Landtag, Drs. 5/8080, S. 1597.
82 Thüringer Landtag, Drs. 5/8080, Sondervotum Fraktion DIE LINKE, S. 1770.
83 Thüringer Landtag, Sondervotum Fraktion DIE LINKE, Drs. 5/8080, S. 1771.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der vom Bundesamt für Verfassungsschutz, von den Landesämtern Thüringen und Bayern, dem Militärischen Abschirmdienst (MAD) und dem BKA gemeinsam geführten Operation ›Rennsteig‹ im Jahr 1997 angeworben worden sind.«[84]

Die Grenzen der rechtsstaatlichen Untersuchung zeigten sich im Falle des NSU-Komplexes daher am deutlichsten bei der Aufklärung des V-Leute-Systems. Zum Beispiel wurde erst nach Abschluss des zweiten NSU-Bundestagsuntersuchungsausschuss bekannt, dass der Verfassungsschutz mit Stephan L. einen zentralen Akteur aus den Blood & Honour-Strukturen führte. Es ist daher davon auszugehen, dass die in den Feststellungs- und Bewertungsabschnitten der Untersuchungsausschussberichte genannten V-Personen nicht das gesamte Ausmaß des Informantennetzwerks benennen.

Trotz der Probleme in der Aufklärung finden sich in den größtenteils konsensualen Empfehlungen der Untersuchungsausschüsse[85] keine von allen Abgeordneten geteilten Forderungen nach der Abschaffung des V-Leute-Systems. Der erste Thüringer Untersuchungsausschuss stellte klar, dass es keine Einigkeit zwischen den Fraktionen über die Frage gegeben habe, welche Konsequenzen aus dem Feststellungsteil für den Verfassungsschutz zu ziehen sind.[86] In der Regel zeigte sich, dass die Fraktionen von CDU/CSU und SPD am V-Leute-System prinzipiell festhalten wollten, während Grüne und Linke dem Einsatz von V-Personen kritisch bis ablehnend gegenüber standen. Der Bundestagsuntersuchungsausschuss empfahl »klare gesetzliche Regelungen« und einen »einheitlichen Sprachgebrauch für menschliche Quellen«, »klare Vorgaben hinsichtlich der Auswahl und Eignung von Vertrauensleuten«, »klare Vorgaben hinsichtlich der Dauer der Führung einer Quelle« und eine angemessenere Abwägung zwischen dem Quellenschutz und den »berechtigten Belangen von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr.«[87] Der zweite NSU-Untersuchungsausschuss des Bundestags stellte zusätzlich »Defizite in der Führung langjähriger V-Personen fest, die sich nicht wiederholen dürfen.«[88] Um diese Probleme zu vermeiden, sprach sich der Ausschuss konsensual dafür aus, »durch eine Rotation der V-Personen-Führung und durch eine verstärkte Einbindung des stellvertretenden V-Personen-Führers – auch im Sinne eines

84 *von der Behrens*, in: *dies.* (Hrsg.), Kein Schlusswort. Nazi-Terror. Sicherheitsbehörden. Unterstützernetzwerk. Plädoyers im NSU-Prozess, 2018, S. 208.

85 Eine Ausnahme davon stellt der Untersuchungsausschussbericht des Landtags Brandenburg dar, vgl. Landtag Brandenburg, Drs. 6/11485, S. 798ff.

86 Thüringer Landtag, Drs. 5/8080, S. 1632

87 BT-Drs. 17/14600, S. 865.

88 BT-Drs. 18/12950, S. 1137.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vier-Augen-Prinzips – dem Entstehen eines zu engen persönlichen Verhältnisses zwischen V-Personen-Führer und V-Person« effektiv entgegenzuwirken.[89]

Die Praxis des V-Leute-Systems erwies sich in der Aufarbeitung als ein verselbstständigtes exekutives System ohne rechtsstaatliche Einhegung – wobei die Frage zu stellen ist, ob solche geheimdienstlichen Instrumente überhaupt in geeigneter Weise an die juristische Kandare genommen werden können.[90] Vielmehr standen die Untersuchungsausschüsse vor dem Problem, einerseits aus parteipolitischer Räson die Arbeitsweise der Verfassungsschutzbehörden nicht grundsätzlich infrage zu stellen und andererseits Empfehlungen auszusprechen, um die schwerwiegenstenden Probleme zu benennen. Das Bündel an Empfehlungen ist dabei keineswegs konkret gewesen, was auch auf die konsensuale Vereinbarung in den Untersuchungsausschüssen zurückzuführen ist, womit die eigentliche Frage der rechtspolitischen Umsetzung wiederum durch die Parlamente selbst zu bearbeiten war.

III. Rechtspolitische Folgen aus dem NSU-Komplex

Kurz nach der Aufdeckung des NSU gab es aus der Wissenschaft und Zivilgesellschaft lautstarke Forderungen nach Abschaffung des Verfassungsschutzes,[91] die die damaligen Oppositionsparteien auch mit Gesetzesinitiativen im Deutschen Bundestag aufgriffen.[92] Jedoch überwogen diejenigen Beiträge, die den NSU-Komplex auf Missstände in der föderalen Sicherheitsarchitektur zurückführten, die sich angeblich durch Reformen des bisherigen Systems beheben ließen.[93] Sowohl im Bund als auch in den Bundesländern wurden die Verfassungsschutzgesetze nach den

89 BT-Drs. 18/12950, S. 1137.

90 Grundsätzlich kritisch hierzu: *Leggewie/Meier,* Nach dem Verfassungsschutz. Plädoyer für eine neue Sicherheitsarchitektur der Berliner Republik, 2012; *Funke*, Staatsaffäre NSU, 2015; *Brumlik/Funke*, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 8/2013, S. 77–84.

91 *Humanistische Union u.a.*, Brauchen wir den Verfassungsschutz? Nein!, 2013; *Minkmar*, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 20. November 2011.

92 Antrag der Fraktion Die LINKE, BT-Drs. 18/4682 vom 21. April 2015; Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 18/4690 vom 22. April 2015.

93 *Gusy*, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 2012, S. 230–234; *Seibel*, in: der moderne staat 2/2014, S. 375–413; *Grumke*, in: *Lange/Lanfer* (Hrsg.), Verfassungsschutz, 2016, S. 153–169; *Pfahl-Traughber*, in: *Bundeskriminalamt* (Hrsg.), Bekämpfung des Rechtsextremismus. Eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung. BKA-Herbsttagung 2012, 2013, S. 31–48.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Berichten von Expert:innenkommissionen und den Untersuchungsausschüssen reformiert sowie die föderale Zusammenarbeit zwischen den Landesämtern und dem Bundesamt für Verfassungsschutz neu organisiert. Der folgende Abschnitt fasst die wichtigsten rechtspolitischen Folgen für die Behörden auf der Bundesebene zusammen.[94]

1. Die Rechtsextremismus-Datei

Von zentraler Bedeutung bei den rechtspolitischen Konsequenzen aus dem NSU war zunächst die Veränderung der Sicherheitsarchitekur. Bereits während des laufenden ersten NSU-Bundestagsuntersuchungsausschusses nahmen die Gesetzgeberinnen diesbezügliche Veränderungen vor. Durch das »Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus«[95] sollte im Wesentlichen der Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden verbessert werden. Zentral war dabei die Einrichtung einer Datei, angesiedelt beim BKA, um die sicherheitsbehördlichen Informationen zum gewaltbezogenen Rechtsextremismus zu bündeln. Als Blaupause für diese »Rechtsextremismus-Datei« diente das Antiterrordateigesetz (ATDG), das der Bundestag 2006 unter anderem in Reaktion auf islamistische Anschlagsversuche verabschiedete. Die Instrumente, die die Gesetzgeberin zur Bekämpfung des Islamismus entwickelte, passte man auch an anderer Stelle für den sicherheitsbehördlichen Umgang mit der extremen Rechten an. Vergleichbar dem gemeinsamen Terrorabwehrzentrum (GTAZ), in dem öffentliche Bedienstete aus der Polizei und den Nachrichtendiensten zusammenarbeiten, wurde in Reaktion auf den NSU zunächst das gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus (GAR) aufgebaut, nur um es schon kurze Zeit später in das gemeinsame Extremismus- und Terrorismuszentrum (GETZ) umzuwidmen. Der alleinige Fokus auf den Rechtsterrorismus wurde dabei aufgegeben und in der Logik der Extremismus-Theorie die Phänomenbereiche des »Links- und Ausländerterrorismus« zusammengelegt. Das verfassungsrechtliche Trennungsgebot zwischen Polizei und Nachrichtendiensten[96] wird durch derartige Kooperationen jedoch immer stärker aufgeweicht. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dieser Entwicklung keinen effektiven Einhalt geboten, indem es in der Entscheidung zur

94 Siehe zu den rechtspolitischen Konsequenzen im Allgemeinen und zu den Veränderungen auf Bundesländerebene im Besonderen das Gutachten vom Landtag Brandenburg: Parlamentarischer Beratungsdienst, Sicherheitsarchitektur in Deutschland im Hinblick auf das Bekanntwerden der Terrorgruppe »Nationalsozialistischer Untergrund – NSU«. Bearbeiter: Rolfdieter Bohm, 2016, S. 74ff.

95 BGBl. Teil I 2012 Nr. 39, 30. August 2012, S. 1798.

96 *Poscher/Rusteberg*, in: Kritische Justiz 2014, S. 57–71.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Antiterrordatei[97] diese Tendenzen legitimierte und keinen substantiellen Beitrag zum Trennungsgebot geliefert hat.[98] Ebenso hat das Gericht ignoriert, dass die Dateien darauf angelegt sind, mögliche Datenübermittlungen zwischen den Behörden »durch einen grundsätzlichen, regelhaften Datenaustausch« zu ersetzen.[99] Das Bundesverfassungsgericht hat, wie es oft typisch für seine Entscheidungen ist[100], zwar Teile des Gesetzes als verfassungswidrig und überarbeitungsbedürftig bewertet, aber Räume für sicherheitsbehördliche Verselbstständigungen offengelassen.

Die Einrichtung der Verbunddateien zeigt, nicht nur im Fall des NSU, dass es in der Rechtspolitik bestimmte Automatismen gibt, die in der Regel zu einer Stärkung der Exekutive bei gleichzeitiger Einschränkung der bürgerrechtlichen Verfassungspositionen führen. Unabhängig davon ist im Falle der Rechtsextremismusdatei ohnehin fraglich, inwieweit sie überhaupt adäquat auf die Probleme reagiert, die im NSU-Komplex sichtbar geworden sind. Denn im NSU-Komplex hat sich ja gerade gezeigt, dass sowohl die Geheimhaltungspraktiken der Verfassungsschutzämter, auch gegenüber anderen Exekutivbehörden, sowie die fehlende Analysefähigkeit auf Seiten der Polizeibehörden in Richtung von extrem rechten Netzwerken zu ermitteln, die Ursachen dafür waren, dass der NSU nicht entdeckt wurde – gerade diese Probleme, die der Einspeisung von Informationen in eine gemeinsame Datei *vorgelagert* sind, gingen die Regierung und die Parlamente in den ersten gesetzgeberischen Tätigkeiten nach der Selbstenttarnung des NSU nicht an.[101]

2. *Zuständigkeiten des GBA und Strafzumessung bei »Hate-Crimes«*

Eine direkte Folge der Untersuchungsausschussarbeit stellte das »Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages«[102] dar. Es deckte, abweichend vom Titel, jedoch nicht alle Empfehlungen des Untersuchungsausschusses ab.

Der Generalbundesanwalt erhielt durch Änderungen im Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) neue Befugnisse. So findet sich in § 120 Abs. 2 S. 2 GVG nun die Konkretisierung eines besonders bedeutsamen Falles, der auch dann anzunehmen sei, wenn eine Ermittlungszuständigkeit des Generalbundesanwaltes wegen des länderübergreifenden Charakters der

97 BVerfGE 133, 277.
98 *Will*, in: Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik, 201/202 (2013), S. 107ff.
99 *Petry*, in: Zeitschrift für Datenschutz 2013, S. 8.
100 Siehe dazu grundlegend: *Albrecht*, Der Weg in die Sicherheitsgesellschaft, 2010, S. 777.
101 *Hilbrans*, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 101-102 (2012), S. 48f.
102 BGBl. Teil I 2015 Nr. 23, 19. Juni 2015, S. 925.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Tat geboten erscheint. Die Gesetzgeberin reagierte damit auf den bundesländerübergreifenden Charakter der NSU-Mordserie, indem der NSU in insgesamt sieben Bundesländern Mordtaten, Sprengstoffanschläge und Raubüberfälle verübt hatte. In § 142a GVG wurde überdies ergänzt:

> »Für die Übernahme der Strafverfolgung durch den Generalbundesanwalt genügt es, dass zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für die seine Zuständigkeit begründenden Voraussetzungen gegeben sind. Vorgänge, die Anlass zu der Prüfung einer Übernahme der Strafverfolgung durch den Generalbundesanwalt geben, übersendet die Staatsanwaltschaft diesem unverzüglich.«

Durch diese Veränderung hat der Generalbundesanwalt nun ein größeres Ermessen, um bereits bei tatsächlichen Anhaltspunkten das Verfahren zu übernehmen. Ebenso hat der Generalbundesanwalt jetzt die Möglichkeit bei bundesländerübergreifenden Delikten zu entscheiden, welche Staatsanwaltschaft die Verfolgung der Taten übernehmen soll, wenn sich die Staatsanwaltschaften untereinander nicht einigen können. Die Zentralisierung beim Generalbundesanwalt folgt aus der Interpretation des NSU-Komplexes als einer Kombination aus »Pleiten, Pech und Pannen«, die vor allem auf die angebliche Fragmentarisierung der Strafverfolgung aufgrund des Föderalismus zurückzuführen sei. Tatsächlich hat der Generalbundesanwalt seit dieser gesetzgeberischen Zentralisierung der Ermittlungsverfahren in einigen Fällen mit Bezug zum Rechtsterrorismus vergleichsweise schnell die Verfahren an sich gezogen (zum Beispiel in den Fällen »Gruppe Freital«, »Oldschool Society« und »Revolution Chemnitz«).[103] Diese Fälle unterscheiden sich aber von der Mordserie des NSU, weil bei diesen Vorgängen durch staatsanwaltschaftliche Ermittlungen und investigative Recherchen von Journalist:innen sehr schnell der rechtsterroristische Hintergrund klar erkennbar war. Im Falle des NSU waren aber andere Aspekte entscheidend dafür, dass der Generalbundesanwalt die Ermittlungen nicht übernahm. Dies fängt bereits bei der Frage an, unter welchen Voraussetzungen eine Gruppe als terroristische Vereinigung eingestuft wird – die Grenzen dafür haben die Behörden im Bereich des Rechtsterrorismus traditionell sehr eng gezogen[104] – und kulminierte im Falle des NSU in der auf institutionell rassistische Routinen und politische Anweisungen zurückgehenden Fehleinschätzung, in deren Folge bei den NSU-Morden nicht in Richtung der extrem rechten Szene ermittelt wurde.[105] Als weisungsgebundene Behörde folgte der Generalbundesanwalt außerdem traditionell den

103 *Pietrzyk/Hoffmann*, in: Kritische Justiz 3/2020, S. 311–327.

104 *Range*, in: Bundeskriminalamt (Hrsg.), Bekämpfung des Rechtsextremismus. Eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung. BKA-Herbsttagung 2012, 2013, S. 87.

105 *Seibel*, in: der moderne staat 2/2014, S. 390.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Aufassungen des Bundesministeriums der Justiz, was in der Frühphase der Bundesrepublik dazu führte, dass die Behörde im Bereich der Politischen Justiz einen starken Fokus auf die »Kommunistenverfolgung« legte.[106] Dies zeigt insgesamt, dass die Zentralisierung im Kampf gegen den Rechtsterrorismus beim Generalbundesanwalt nicht der entscheidende Faktor gewesen wäre, um die NSU-Mordserie zu verhindern, sondern die Analyse und Interpretation von Behörden wie auch die Logiken der Staatsapparate von größerer Bedeutung sind. Indem der Rechtsterrorismus sogar nach der Aufdeckung des NSU von den Behörden immer wieder als Phänomen von Einzeltäter:innen bewertet wird[107] – dafür spricht auch die Strategie der Bundesanwaltschaft im NSU-Prozess (vergleiche § 6) – unterschätzen die exekutiven Akteure diese Gefahr systematisch. Die Zentralisierung von Ermittlungen entfaltet keinen Automatismus, um dieser Analyse der Bedrohungslage tatsächlich Konsequenzen folgen zu lassen. Erst als im Zuge der NSU-Aufarbeitung und einer gesteigerten Wahrnehmbarkeit des rechtsterroristischen Problems diese Fragen in der Öffentlichkeit an Bedeutung gewannnen, stand auch der Generalbundesanwalt unter Handlungsdruck und zog entsprechend mehr Verfahren an sich.

Vergleichbare Probleme der gesetzgeberischen Tätigkeit zeigen sich auch beim zweiten großen Aspekt, den die Gesetzgeberin durch das erste Gesetz nach dem NSU-Bundestagsuntersuchungsausschuss verändert hat. In § 46 Abs. 2 S. 2 StGB nahm die Gesetzgeberin »rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende« Ziele aufseiten der Täter:innen bei der Strafzumessung auf. Bereits zuvor war es jedoch möglich rassistische Einstellungen im Rahmen der Strafzumessung einfließen zu lassen. Der Nebenklageanwalt Peer Stolle kritisierte in einer Stellungnahme zu dem Gesetzgebungsverfahren daher folgerichtig:

> »Bei der strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung von Vorurteilskriminalität besteht das Problem nicht im Bereich der Höhe der verhängten Strafe. Vielmehr mangelt es schon bei der Anzeigenaufnahme und im anschließenden Ermittlungsverfahren an der notwendigen Bereitschaft, diese Form der Kriminalität als solche zu erkennen und zu benennen. Bei der Einstufung von rechten Straftaten als Vorurteilskriminalität gibt es auf allen Ebenen der Strafverfolgung erhebliche Defizite, nicht nur bei der Strafzumessung.«[108]

106 *von Brünneck*, Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1968, Frankfurt am Main 1978, S. 214f.

107 Kennzeichnend dafür sind die Debatten um den Mord am nordhessischen Regierungspräsidenten Walter Lübcke und das Attentat auf die Hallenser Synagoge im Jahr 2019.

108 *Stolle*, Stellungnahme des RAV zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und Verbraucherschutz »Gesetz zur Umsetzung der

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Gesetzgebung in diesem Bereich ist von symbolischer Art, weil die entscheidenden Interpretationen, ob eine Tat als rassistisch eingestuft wird, weit im Vorfeld des letztendlichen Urteils stattfinden. Ohnehin lässt sich vermuten, dass diese Strafzumessung nach der Gesetzesreform weniger häufig als zuvor angewendet wird. Denn die deutsche Gerichtsbarkeit scheut sich rassistische Motive als solche klar zu benennen.[109] Richter:innen dürften noch weniger von dieser Strafzumessung Gebrauch machen, wenn sie aus Anlass einer eindeutigen Subsumierung unter § 46 Abs. 2 StGB nun den Rassismusbegriff definitorisch auslegen müssen. Systematische empirische Erhebungen gibt es hierzu jedoch nicht.

3. Die Stärkung des Verfassungsschutzes

Eine weitere Umsetzung der Empfehlungen des NSU-Bundestagsuntersuchungsausschusses stellte das »Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes« dar.[110] Die Gesetzgeberin hat dabei die Zentralstellenfunktion des BfV im Verfassungsschutzverbund noch einmal erheblich gestärkt. Dem neuen § 5 Abs. 2 BVerfSchG zufolge wertet das Bundesamt »unbeschadet der Auswertungsverpflichtungen der Landesbehörden für Verfassungsschutz zentral alle Erkenntnisse über Bestrebungen und Tätigkeiten […] aus,« die beispielsweise die freiheitlich-demokratische Grundordnung durch den Einsatz von Gewaltmitteln gefährden. Diese neue zentrale Bündelung in der Auswertung war ein Kompromiss. Angedacht war zunächst dem BfV eine Entscheidungskompetenz für alle Fälle zuzuweisen, in denen kein Einvernehmen mit den Landesämtern erreicht wird; diese erhebliche Befugniserweiterung des BfV konnte gegen den Widerstand der Bundesländer nicht durchgesetzt werden.[111]

Im Bereich des Einsatzes von V-Personen und verdeckten Ermittlern hat die Gesetzgeberin erhebliche Veränderungen am bisherigen Verfassungsschutzgesetz vorgenommen. § 9b BVerfSchG, der den Einsatz von V-Personen ermöglicht, verweist dabei auf die Regelungen über Verdeckte Ermittler aus § 9a BVerfSchG. Der »dauerhafte Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen«, die sich gegen die sogenannte freiheitliche demokratische Grundordnung richten, soll nur bei »Bestrebungen von erheblicher Bedeutung zulässig sein,

Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestags«, 2014.

109 *Bartel/Liebscher/Remus*, in: Kritische Justiz 2/2014, S. 135–151.

110 BGBl. Teil I 2015 Nr. 45, 20. November 2015, S. 1938.

111 *Marscholleck*, in: NJW 2015, S. 3612.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

insbesondere wenn sie darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendungen vorzubereiten« (§9a Abs. 1 S. 2 BVerfSchG). Das heißt nicht, dass der Verfassungsschutz V-Personen nur in gewalttätigen Bestrebungen einsetzen darf, denn die »Gewalttätigkeit ist damit nur als Beispiel formuliert, nicht als notwendige Voraussetzung.«[112] Dem Verfassungsschutz verbleibt ein weiter Ermessensspielraum, in welchen Organisationen und Netzwerken er V-Personen anwirbt und einsetzt. Weitere scheinbare Schranken werden beim Einsatz von Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten durch die Reform gesetzt. So sollen nach § 9a Abs. 2 S. 1 BVerfSchG Einsätze nicht erlaubt sein, wenn die eingesetzten Personen Bestrebungen i.S.v. § 3 Abs. 1 Nr. 1,3 oder 4 BVerfSchG gründen oder steuern. Weiterhin finden sich nun Ausschlussgründe für die Anwerbung von V-Personen, zum Beispiel wenn ihre Tätigkeit für die Behörde die alleinige Lebensgrundlage darstellt (§ 9b Abs. 2 S. 2 Nr. 2 BVerfSchG). Personen, die wegen eines Verbrechens verurteilt oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde, registriert sind, sollen nicht als V-Personen eingesetzt werden (§9 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 BVerfSchG). Der Nebenklageanwalt Sebastian Scharmer hat darauf hingewiesen, dass die Reform des Verfassungsschutzgesetzes nicht die Probleme angeht, die im NSU-Komplex aufgetaucht sind, sondern teilweise verschärft. In Bezug auf das Ausschlusskriterium der alleinigen Lebensgrundlage weist Scharmer auf den V-Mann Tino Brandt hin, der neben seiner gut entlohnten Tätigkeit für die Dienste zugleich in einem rechten Verlag gearbeitet hat.

> »Die Neuregelung des § 9b Abs. 2 Nr. 2 würde insofern nichts an der Möglichkeit der Anwerbung eines V-Manns wie Brandt und Bezahlung desselben ändern. Aufgrund seiner offiziellen regulären Arbeitstätigkeit wären die Geld- und Sachzuwendungen – und seien sie auch noch so hoch gewesen – nicht auf Dauer alleinige Lebensgrundlage gewesen.«[113]

Das neue Gesetz statuiert zudem nur für Verdeckte Ermittler und Vertrauensleute Vorgaben, während die Zusammenarbeit der Nachrichtendienste mit Informanten und Gewährspersonen nicht geregelt wird.[114] Im Abschnitt über die Vernehmung des V-Mann-Führers Andreas Temme konnte gezeigt werden (siehe § 7), dass in der konkreten Operationspraxis der Ämter oft nicht klargestellt ist, ob Personen als Vertrauenspersonen oder als Informanten den Diensten gegenüber Informationen preisgeben. In Bezug auf den Informanten Benjamin Gärtner konnte bis zum Ende der Beweisaufnahme des hessischen NSU-Untersuchungsausschusses nicht abschließend geklärt werden, ob der Verfassungsschutz ihn als

112 *Bergemann*, in: NVwZ 2015, S. 1707.
113 *Scharmer*, in: RAV-Informationsbrief, 111 (2015), S. 19f.
114 ebd., S. 18f.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

V-Person angeworben hat, ihn das Amt »steuerte« oder er lediglich als Gewährsperson Informationen lieferte. Ähnliche Vorgänge konnten auch in Bezug auf die Anwerbungspraktiken anderer Verfassungsschutzämter beobachtet werden. Das Beispiel zeigt, dass die Erkenntnisse der Untersuchungsausschüsse nicht adäquat in die Gesetzgebungsprozesse eingeflossen sind. Das neue Verfassungsschutzgesetz schafft in dieser Hinsicht also gerade keine Klarheit, sondern ermöglicht es den Behörden weiterhin Personen aus der extrem rechten Szene oder anderen politischen Bestrebungen in einem rechtlich nicht geregelten Bereich anzuwerben. Die Verselbstständigung des Verfassungsschutzes von den rechtlichen Grundlagen wird auf diese Weise gerade nicht eingehegt, sondern vielmehr durch die nunmehr rechtliche Legitimation des V-Leute-Systems verstärkt. Das Gesetz benennt zudem nicht die genaue Form des Einsatzes von V-Leuten, die die Untersuchungsausschüsse einforderten.[115] Diese Regelungen bleiben den internen Dienstvorschriften des Amtes vorbehalten, die gerade im Bereich des autonomen Ermessens der Behörde entwickelt werden.

Eine weitere Lehre aus der Aufarbeitung des NSU-Komplexes, die darin lag, dass der Verfassungsschutz weitestgehend autonom entscheiden konnte, welche Informationen er an andere Behörden liefert, wurde durch die Reform perpetuiert. Nach § 23 BVerfSchG müssen Nachrichtendienste ihre Daten nicht an Polizeibehörden übermitteln, wenn der Quellenschutz dem entgegensteht.[116] Die Verrechtlichung des Einsatzes von V-Leuten dürfte also nicht zur Einhegung dieses rechtsstaatlich fragwürdigen Instrumentes beitragen. Indem die Gesetzgeberin aus Rücksicht auf die Operationweisen der Nachrichtendienste große Bereiche des Einsatzes von V-Leuten explizit nicht geregelt hat, verbleiben diese der »Selbstregulierung der Behörden.«[117] Eine exekutive Verselbstständigung des Verfassungsschutzes und seiner Operationsweisen – ein Kernaspekt der behördlichen Probleme im NSU-Komplex – ist daher weiterhin umfänglich möglich.

Überdies hat die Gesetzgeberin eine gesetzliche Löschungsregelung für Papierakten des Verfassungsschutzes eingeführt (§ 13 Abs. 3 BVerfSchG), wobei man an dieser Stelle der Empfehlung des Bundestagsuntersuchungsausschusses folgte.[118] Eine solche Regelung bestand zum Zeitpunkt der Aktenvernichtungen im BfV am 11. November 2011 nicht. Die neue »Löschungsregelung stellt gemäß der Dokumentationsfunktion der Akte und dem daraus folgenden Grundsatz der Aktenvollständigkeit darauf ab, ob die Akte insgesamt nicht mehr zur Aufgabenerfüllung erforderlich

115 ebd., S. 21.
116 *Bergemann*, in: NVwZ 2015, S. 1708.
117 *Bader*, in: HRRS 6/2016, S. 299.
118 BT-Drs. 17/14600, S. 864.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ist.«[119] Diese Prüfung obliegt aber weiterhin der Behörde und ist von der Kontrolle durch Dritte ausgenommen. Das heißt die Reform des BVerfSchG ermöglicht es dem Amt nun rechtsgemäß Papierakten in einem weiten Ermessensspielraum zu vernichten. Die Aktenverwaltung und –speicherung ist daher nach der Aufarbeitung des NSU-Komplexes noch stärker von den exekutiven Eigeninteressen der Ämter dominiert.

Neben der Ausweitung seiner gesetzlichen Befugnisse hat das Bundesamt für Verfassungsschutz darüberhinaus eine finanzielle und personelle Aufwertung im Nachgang zum NSU-Komplex erfahren. Dies hängt jedoch nicht nur mit den rechtspolitischen Schlussfolgerungen zusammen, sondern lässt sich auch darauf zurückführen, dass in den Jahren seit 2011 zunehmend islamistische Anschläge auf Ziele in der Bundesrepublik Deutschland verübt beziehungsweise befürchtet wurden. Der Verfassungsschutz ging, im Kontrast zu seiner Rolle im NSU-Komplex, gestärkt hervor. Während der Bundestag im Haushaltsjahr 2012 noch knapp über 189 Millionen Euro an den Verfassungsschutz zugewiesen hat,[120] erhielt das Bundesamt im Haushalt 2019 einen Zuschuss von über 421 Millionen Euro[121] und konnte damit sein Budget innerhalb von sieben Jahren mehr als verdoppeln. Entsprechend stockte die Bundesregierung das Personal im BfV massiv auf. Während das BfV im Jahr 2011 noch 2.701 Bedienstete hatte,[122] arbeiteten im Jahr 2018 bereits 3.505 Personen für das Amt.[123] Vergleichbare Entwicklungen waren auch in den Bundesländern zu beobachten. Die genauen Mittelzuweisungen innerhalb des Bundesamtes obliegen jedoch nach § 10a Bundeshaushaltsordnung (BHO) der Geheimhaltung, sodass aus den Bundeshaushaltsplänen diesbezüglich keine näheren Informationen ersichtlich sind.[124] Die Intransparenz des Haushaltsplans resultiert auch daraus, dass der Verfassungsschutz Entgelte, Prämien, Honorare und Auslagenerstattungen der V-Leute in der Regel bar auszahlt[125] und im Vorhinein versteuert. Die entsprechenden Auslagen könnten, sofern man sie im Haushaltsplan öffentlich ausweist, einen Rückschluss auf die Anzahl der vom Verfassungsschutz geführten V-Personen zulassen.

119 *Marschollek*, in: NJW 2015, S. 3613.
120 Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2012 (Haushaltsgesetz 2012), Titel 0609, S. 48.
121 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt 2019, Titel 0626, S. 213.
122 Bundesministerium des Innern, Verfassungsschutzbericht 2012, Berlin 2013, S. 13.
123 Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Verfassungsschutzbericht 2018, Berlin 2019, S. 15.
124 Das Blog *Netzpolitik.org* veröffentlichte im Jahr 2015 Teile des Haushaltes des Bundesamtes für Verfassungsschutzes, siehe Netzpolitik vom 25. Februar 2015, Quelle: https://netzpolitik.org/2015/geheimer-geldregen-verfassungsschutz-arbeitet-an-massendatenauswertung-von-internetinhalten/#internetbearbeitung.
125 BT-Drs. 17/12470, S. 4.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Schließlich gab es während der Zeit der NSU-Aufklärung auch auf der Leitungsebene des BfV keinen Bruch mit den strukturellen Problemen des Amtes. Dafür spricht, dass Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich im Jahr 2012 mit Hans-Georg Maaßen einen sicherheitspolitischen Hardliner als Präsident des BfV ernannte. Die Amtszeit von Maaßen zeichnete sich dadurch aus, dass der Verfassungsschutz sich nicht aktiv um die Aufklärung im NSU-Komplex bemühte, an vielen Stellen die Arbeit der Untersuchungsausschüsse und des Gerichts sabotierte und Maaßen am Ende seinen Posten wieder verlor, weil er die extrem rechten Ausschreitungen in Chemnitz vom August 2018 herunterspielte und verschwörungsideologische Einlassungen von sich gab.[126] Nach seinem Ausscheiden aus dem BfV avancierte Maaßen vor allem in den sozialen Netzwerken zu einem zentralen Scharnier zwischen national-konservativen und neurechten Strömungen.

4. Parlamentarische Kontrolle nach dem NSU-Skandal

Auf die defizitäre parlamentarische Kontrolle hat die Gesetzgeberin 2016 mit dem »Gesetz zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes«[127] reagiert. Art. 45d GG überlässt der Gesetzgeberin einen weiten Gestaltungsspielraum in der Art und Weise, wie die parlamentarische Kontrolle verfasst sein soll. Die wesentlichste Änderung des neuen Gesetzes stellte die Einführung des »Ständigen Bevollmächtigten« für das Parlamentarische Kontrollgremium dar (§§ 5a und 5b PKGrG), der/die als weisungsgebundene Beamt:in für das Gremium fungiert und es dauerhaft unterstützen soll.[128] Er/Sie wird auf Vorschlag des Parlamentarischen Kontrollgremiums ernannt, wobei in diesem Falle die Wahl mit der Mehrheit des Gremiums erfolgt, die Regierungsmehrheit also gegen den Willen der traditionellerweise geheimdienstkritischen Opposition eine/n Kandidat:in wählen kann. Die Einführung des »Ständigen Beauftragten« folgte der Einsicht, dass das Parlamentarische Kontrollgremium im Hinblick auf die Komplexität der Materie, die die Abgeordneten neben ihrer parlamentarischen Tätigkeit zu bewältigen haben, im Vergleich mit den Geheimdiensten personell erheblich schlechter aufgestellt war. Der/die Beauftragte ist als ein Hilfsorgan des Parlamentarischen Kontrollgremiums gedacht und soll daher keine weitergehenden Rechte als das Gremium selbst haben.[129]

126 Siehe zur Causa »Maaßen«: *Hoff/Kleffner/Pichl/Renner*, in: *dies.* (Hrsg.), Rückhaltlose Aufklärung?, 2019, S. 15ff.
127 BGBl. Teil I 2016 Nr. 57, 30. November 2016, S. 2746.
128 *Brissa*, in: DÖV 2017, S. 767.
129 ebd., S. 768.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Er/Sie bereitet aber die Sitzungen des Gremiums vor und sichtet daher auch Unterlagen der Nachrichtendienste, die als Tischvorlagen zusammengestellt werden. Der/Die Ständige Bevollmächtigte führt darüber hinaus die neu ins Gesetz aufgenommenen Anhörungen der Präsidenten der Nachrichtendienste durch (§ 10 Abs. 3PKGrG).

Nach der Verabschiedung des Gesetzes ernannte die parlamentarische Mehrheit den Jurist Arne Schlatmann zum ersten Ständigen Bevollmächtigten, der zuvor über 20 Jahre lang im Bundesinnenministerium vor allem für das Verwaltungsverfahrensrecht zuständig war.[130] Damit vergaben die Abgeordneten die Position an eine Person, die aus dem exekutiven Apparat kam. Inwiefern der Ständige Beauftragte tatsächlich zu einer Stärkung der Kontrolle beigetragen hat, ist unter Parlamentarier:innen umstritten. Abgeordnete der Oppositionsparteien kritisierten, dass seine Arbeit praktisch einen Filter zwischen die Nachrichtendienste und die Abgeordneten eingebaut habe, sodass wesentliche Informationen möglicherweise dem gesamten Gremium vorenthalten werden.[131] Vergleichbaren Kritiken waren schon die Ermittlungsbeauftragten der NSU-Untersuchungsausschüsse ausgesetzt (siehe § 5).

Eine Stärkung der Minderheitenrechte in der Kontrolle der Behörden erfolgte durch die Reform nicht. Die Regierungsmehrheit im Parlamentarischen Kontrollgremium kann Beschlüsse gegen die Opposition fassen; im Gegensatz zum normalen Parlamentsbetrieb ist es der Minderheit jedoch nicht möglich diese Vorgänge in der Öffentlichkeit zu skandalisieren und damit auf die Regierung Druck auszuüben. Im neuen Gesetz findet sich zudem nunmehr ein »jederzeitiges Zutrittsrecht« zu den Dienststellen der Nachrichtendienste des Bundes, wie es auch in einigen Untersuchungsausschussgesetzen der Bundesländer bereits verankert war. Davon sind aber gerade nicht »unangemeldete Besuche« umfasst[132], was die Reform wiederum zur Makulatur werden lässt, weil gerade spontane Untersuchungen vor Ort eine effektive Aufklärung begünstigen könnten. Auch dürfte sich an dem grundsätzlichen Problem der parlamentarischen Kontrolle, dass die Kontrolleure in den Parlamenten in der Regel erst nachträglich aus den Medien von Skandalen erfahren,[133] nichts geändert haben. Insoweit bleibt die Dominanz der Exekutive gegenüber ihrer parlamentarischen Kontrolle auch nach der Aufarbeitung der NSU-Mordserie bestehen.

130 *Steinke*, in: Süddeutsche Zeitung vom 15. Dezember 2016.
131 *Fiedler*, in: Tagesspiegel vom 29. Juni 2017.
132 *Brissa*, in: DÖV 2017, S. 768.
133 *Striegel*, in: *Heinrich Böll Stiftung Sachsen* (Hrsg.), Wer schützt die Verfassung?, 2013, S. 80.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

IV. Ursachen für das partielle Scheitern der NSU-Aufklärung

Zehn Jahre nach dem öffentlichen Bekanntwerden des NSU sagte der Verfassungsschutzpräsident Thomas Haldenwang, in seiner Mitarbeiterschaft wurde die Mordserie »als Tiefpunkt und vollständiges Versagen« empfunden.[134] Konfrontiert mit diversen Vorhalten zur Sabotage der Aufklärung, beharrte Haldenwang jedoch auf dem Quellenschutz: »Wenn wir alles offenlegen, bestünde die Gefahr, dass unsere Quellen enttarnt würden, was in der Vergangenheit auch schon geschehen ist. […] Insofern muss Quellenschutz für uns Vorrang haben«.

Die Jahre nach dem NSU sind vom Aufstieg und der besseren Vernetzung von sogenannten rechten Bedrohungsallianzen geprägt[135], die bis in staatliche Strukturen hineinreichen.[136] Besonders 2019 und 2020 kam es zu einer Häufung von rechtsterroristischen Aktivitäten. Der Mord am Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke, der Anschlag auf die Hallenser Synagoge, die Attentate in Hanau und die Drohschreiben des NSU 2.0. sind nur die in der Öffentlichkeit bekanntesten Vorfälle.[137] Immer wieder wird bei diesen Fällen gefragt: Was haben die Gesellschaft und die Behörden aus dem NSU gelernt?

> »Ich habe immer wieder erlebt, dass politische und ministerielle Institutionen kein Gedächtnis haben. Wie wenig und langsam sie lernen. Wie schnell hat man zum Beispiel die ganzen Bekundungen nach den Morden des NSU vergessen? Das ist ritualisiert worden und hat doch kaum Konsequenzen gehabt.«[138]

Diese Sätze des Soziologen Wilhelm Heitmeyer fassen pointiert die rechtspolitischen Folgen aus dem NSU-Komplex zusammen und warum die NSU-Aufklärung partiell gescheitert ist. In den Behörden, vor allem auch in der Polizei, gibt es eine enorme Verweigerungshaltung aus dem NSU entsprechende Konsequenzen zu ziehen,[139] die »Wagen-

134 Interview mit *Litschko und am Orde*, in: taz vom 24.10.2021.

135 Zum Begriff: *Heitmeyer/Freiheit/Sitzer,* Rechte Bedrohungsallianzen, 2020, 17ff.

136 *von Bebenburg/Voigts*, in: *Meisner/Kleffner* (Hrsg.), Extreme Sicherheit. Rechtsradikale in Polizei, Verfassungsschutz, Bundeswehr und Justiz, 2019, S. 131–146.

137 Eine Zusammenfassung vieler dieser Fälle findet sich in: *Austermann u.a.* (Hrsg.), Recht gegen rechts. Report 2020, 2020.

138 *Heitmeyer* zitiert nach *Bangel*, in: Zeit Online vom 13. April 2020.

139 *Reichelt*, in: *Kopke* (Hrsg.), Nach dem NSU. Ergebnisse und Konsequenzen für die Polizei, 2020, S. 125–170; *Kopke/Lorenz-Milord*, in: *Kopke* (Hrsg.), Nach dem NSU. Ergebnisse und Konsequenzen für die Polizei, 2020, S. 171–189.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

burgmentalität« und ein »Unfehlbarkeitsparadigma«[140] setzen sich auch nach den zahlreichen parlamentarischen Untersuchungsverfahren und dem Münchner Prozess fort. Aber auch auf der parlamentarischen Ebene ließ sich beobachten, dass nicht alle politischen Akteur:innen an einer rückhaltlosen Aufklärung interessiert waren.

> »Alle die eine stärkere Kontrolle fordern, sind in der parlamentarischen Opposition; ihre Anträge wurden allesamt abgelehnt. Blickt man auf diesselben Parteien in ›Regierungsverantwortung‹, dann bleibt allenfalls ein marginales Verändern, sicher nicht eine nennenswert verbesserte Kontrolltätigkeit des Parlamentes oder gar der Öffentlichkeit.«[141]

Diese Einschätzung trifft beispielsweise auf die Grünen in Hessen und die Linkspartei in Brandenburg zu. Während beide Parteien im Bund einen rigorosen Umbau der Sicherheitsbehörden forderten, unter anderem die Abschaffung beziehungsweise die Auflösung und Neugründung des Verfassungsschutzes, trugen die Parteien in ihren jeweiligen Regierungsbündnissen in den Bundesländern Verschärfungen und eine Einschränkung von Bürger:innenrechten im Rahmen der Reform der Verfassungsschutzgesetze mit. Und inwiefern die Empfehlungen der Untersuchungsausschüsse überhaupt umgesetzt wurden, ist unklar, weil es darüber keine empirischen Erhebungen gibt.[142]

Der Verfassungsschutzverbund und mit ihm die gesamte Sicherheitsarchitektur geriet nach der Aufdeckung des NSU zunächst in eine virulente Legitimtitätskrise. Die Aktenvernichtungen in den Verfassungsschutzämtern sorgten für eine erhebliche parteiübergreifende Kritik und in einer breiten Öffentlichkeit wurde über die Auflösung der Dienste diskutiert. Schon in den Kapiteln über die Beweisaufnahme konnte gezeigt werden (siehe § 5, 6, 7), wie die Sicherheitsbehörden und Geheimdienste die Arena des Untersuchungsverfahrens nutzen konnten, um die Aufklärung ihrer Rolle im NSU-Komplex zu sabotieren. Anhand der rechtspolitischen Konsequenzen aus dem NSU-Skandal lässt sich plausibilisieren, dass *paradoxerweise* die Institutionen der Exekutive massiv gestärkt, Handlungs- und Ermessensspielräume der Geheimdienste ausgeweitet und deren Strukturen personell und finanziell besser ausgestattet wurden, während die Kontrolle der Nachrichtendienste keine entsprechende Aufwertung erfahren hat.

Die ersten Abschlussberichte der NSU-Untersuchungsausschüsse fielen noch in die Zeit der von mir so bezeichneten *kombinierten*

140 *Sturm*, in: *Dürr/Becker* (Hrsg.), Leerstelle Rassismus? Analysen und Handlungsmöglichkeiten nach dem NSU, 2019, S. 113f.

141 *Pütter*, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 105/2014, S. 22.

142 *Deutsches Institut für Menschenrechte*, Werden die Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags tatsächlich umgesetzt?, 2017.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Aufklärungsphase, als vielgestaltige rechtspolitische, mediale und zivilgesellschaftliche Faktoren zusammenkamen, die eine effektive Aufklärungsarbeit begünstigt haben. Insofern konnten die Untersuchungsausschüsse in dieser Zeit zumindest Arbeitsweisen und Logiken der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste sichtbar machen, sodass sie überhaupt der öffentlichen Kritik zugänglich wurden. Doch schon in den Abschlussberichten der Untersuchungsausschüsse zeigte sich, dass die Feststellungen und Bewertungen sowie Empfehlungen zum Teil erheblich auseinanderklafften. Dies verdeutlicht die Sachverhaltslogik wie die politische Eigenlogik der rechtsstaatlichen Untersuchungsverfahren und verweist auf deren Möglichkeiten und Grenzen. Die Stärke der konsensualen Zusammenarbeit der politischen Fraktionen in vielen Untersuchungsausschüssen liegt darin, dass die Abgeordneten sich auf gemeinsame Feststellungs- und Bewertungsteile einigten und somit die Berichte als Maßstab für die Kritik der Sicherheitsstruktur genutzt werden können. Die Schwäche der konsensualen Einstimmigkeit zeigt sich jedoch in den zum Teil sehr oberflächlichen Empfehlungen der NSU-Untersuchungsausschüsse, die zu keinem grundlegenden Umbau der exekutiven Sicherheitsstruktur geführt haben. Als die Parlamente die Empfehlungen der Untersuchungsausschüsse zur Zeit der *Konsolidierungsphase* der Aufklärung verabschiedeten, war die öffentliche Aufmerksamkeit für den NSU-Skandal bereits erheblich zurückgegangen, sodass die Stärkung der Exekutive keine breite öffentliche Skandalisierung mehr nach sich zog.

Der Verfassungsschutz erwies sich nicht nur während der laufenden Mordserie des NSU, sondern auch im Anschluss im Rahmen der parlamentarischen und justiziellen Aufarbeitung als Teil des Problems und nicht der Lösung. Es lässt sich insgesamt feststellen, dass die Sicherheitsbehörden, deren spezifische Strukturen zum NSU-Komplex in erheblicher Weise beigetragen und die auch die Aufarbeitung der Mordserie in den Untersuchungsausschüssen und vor Gericht sabotiert haben, letztendlich gestärkt aus dem politischen Skandal hervorgegangen sind[143] und sich an ihrer Arbeitsweise sowie ihren operationellen Logiken nichts groß verändert hat.

Es ist nicht erkennbar, inwiefern eine Reform des Verfassungsschutzes, und sei sie noch so weitgehend, daran etwas ändert. Es ist für den Sicherheitsbereich typisch, dass dort unbestimmte Rechtsbegriffe die Arbeitsgrundlage für die Operationen der Dienste bilden – ein Umstand, der nicht nur die Basis für die Verselbstständigung der Dienste darstellt, sondern letzten Endes auch ihre parlamentarische Kontrolle systematisch verunmöglicht. Eine ersatzlose Abschaffung des Inlandsgeheimdienstes, wie sie von vielen Bürgerrechtsorganisationen seit Jahrzehnten

143 Siehe auch: *Kant,* in: Bürgerrechte und Polizei/CILIP 105/2014, S. 10–16; *Töpfer*, in: Vorgänge 201/202 (2013), S. 10.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gefordert wird, ist rechtspolitisch zu unterstützen. Jedoch könnten sich in einem solchen Fall auch die Ziele und Operationsweisen des derzeitigen Verfassungsschutzes in andere Staatsapparate wie die Polizei verlagern und letztendlich würden die strukturellen Probleme einer auf Sicherheitslogiken aufbauenden Innenpolitik somit nicht beseitigt werden. Das Beobachtungsinteresse des Staates fällt nicht weg, nur weil es den Verfassungsschutz nicht mehr gibt. Der Politikwissenschaftler Wolf-Dieter Narr hat zurecht über die strukturellen Probleme in der Sicherheitsarchitektur geschrieben:

> »NSA und NSU stehen für die zwangsläufigen Folgen eines abgeschotteten, im staats-herrschaftlichen Auftrag agierenden – und deshalb besonders geschützten – Systems. Die grenzenlose Kontrolle, Überwachung, Erfassung all dessen, was technisch möglich ist (NSA), korrespondiert mit der systematischen Unfähigkeit, das zu erkennen, was erkannt werden soll (NSU). Dass in beiden Fällen die Praxis der Dienste dem widerspricht, was sie zu verteidigen vorgeben, wird im herrschaftlichen Interesse ignoriert.«[144]

144 *Narr*, in: Bürgerrechte und Polizei/CILIP 105/2014, S. 9.

https://doi.org/10.5771/9783748932673-267 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY