

Schutz der Heimat – Die Aushöhlung des Rechtsstaates

Von Margit Mayer

Nachdem die USA die Terroranschläge vom 11. September 2001 als kriegerischen Akt und nicht als Verbrechen gedeutet haben, wurden bald Stimmen laut, die sich über die Folgen der Kriegserklärung für die US-amerikanischen liberalen Normen mit ihrer Wertschätzung für Toleranz und Privatsphäre sorgten. In einem Krieg führenden Land seien die fundamentalen Werte des Verfassungssystems unausweichlich bedroht, so der Tenor in einem breiten Spektrum liberaler, bürgerrechtlicher wie konservativer Kreise. Dieser Beitrag beteiligt sich nicht an diesen aus historischen Vergleichen und theoretischen Erwägungen abgeleiteten Überlegungen, sondern resümiert stattdessen einige der zu beobachtenden Veränderungen in der politischen Kultur, im Rechtssystem und im institutionellen Zuschnitt des amerikanischen Staatsapparats und verortet diese Entwicklungen im Kontext der speziellen Charakteristika der amerikanischen Demokratie.

Innerhalb weniger Wochen nach den Anschlägen wurden Tausende von Menschen verhaftet und ohne Anklage sowie unter Geheimhaltung ihrer Identität und ihres Aufenthaltsorts festgehalten – wochen- oder monatelang, abgeschnitten von der Außenwelt –, bevor sie eines Vergehens beschuldigt, abgeschoben oder freigelassen wurden. Justizminister John Ashcroft umging den 6. Verfassungszusatz, indem er seine Behörden anwies, Telefongespräche zwischen Verdächtigten und Anwälten zu belauschen. Präsident George W. Bush autorisierte die Schaffung von Militärgerichten, um des Terrorismus Verdächtigten unter Geheimhaltung den Prozess zu machen. Und der Kongress hat die Gesetze, die die Überwachung von verdächtigten US-Bürgern und Nicht-Bürgern regeln, völlig umgeschrieben und dabei die Kompetenzen von FBI und CIA massiv ausgeweitet. Die meisten dieser Befugnisse sind nicht auf Terrorismusfälle beschränkt, einige sind für solche Verfahren sogar vollkommen irrelevant. Zudem werden sie in unkontrollierter Machtausübung, unilateral, ohne richterliche Aufsicht und ohne öffentliche Kontrolle (diese beiden Prinzipien galten bis 9/11 als unantastbar) ausgeübt.

All diese Maßnahmen begründete die Regierung mit dem Verweis auf die bedrohte nationale Sicherheit – wobei sie andere sicherheitssteigernde Vorkehrungen, die keine negativen Auswirkungen auf die Freiheitsrechte bedeuten, nicht ergriff: so zum Beispiel ein konsequentes Einsetzen neuester Technologien zur Erkennung von Waffen und Sprengstoff oder die Sicherstellung

adäquaterer Arbeitsbedingungen für Gepäckkontrolleure auf Flughäfen, die noch immer unangemessen entlohnt werden. Genauso sollte die Sicherheit von Atomkraftwerken oder Chemiefabriken verbessert werden, anstatt diese Probleme in der Öffentlichkeit herunterzuspielen. Trotz dieser offensichtlichen Mängel gelang es, mit der Angst vor dem Verlust der allgemeinen Sicherheit die Rhetorik und Realität der amerikanischen Demokratie grundlegend umzudefinieren.

Sowohl die Inhaftierung Verdächtigter, denen die Regierung unterstellt, Verbindungen zu terroristischen Aktivitäten zu unterhalten, als auch die Ausweitung staatlicher Überwachungskompetenzen stellen einen weitreichenden Verlust an Rechtsstaatlichkeit dar. In den Wochen unmittelbar nach dem 11. September wurden Tausende von Nicht-US-Bürgern – vor allem solche arabischer Herkunft oder muslimischen Glaubens – verhaftet. In direktem Widerspruch zur sogenannten Sieben-Tage-Regelung, die der Kongress nach den Anschlägen für Terrorismusfälle verabschiedet hatte, hielt die Einwanderungsbehörde INS diese Verdächtigten monatelang ohne richterliche Haftbefehle und ohne Gerichtsverfahren fest und weigerte sich, ihre Namen und Aufenthaltsorte zu veröffentlichen. Über die geheim stattfindenden Verhaftungen gibt es keine offiziellen Zahlen; Menschenrechtsgruppen sprechen von tausenden Fällen und über eintausend Ausweisungen – diese erfolgten jedoch aufgrund geringfügiger Vergehen wie der Verletzung von Aufenthaltsbestimmungen wegen abgelaufener Visa.

Auch zwei US-amerikanische Staatsbürger wurden ohne Gerichtsverfahren inhaftiert, da die Regierung ihnen Verbindungen zu Al Qaida unterstellte. Daraus leitete die Regierung das Recht ab, sie auf unbestimmte Zeit in Militärgewahrsam und ohne Zugang zu Anwälten zu halten. Den Gerichten beschieden die Regierungsbeamten, dass sie Jose Padilla¹, den sie dem neuen „alternativen Rechtssystem“ überantwortet haben, solange ohne Anwalt und ohne Kontakte festhalten können, bis die Exekutive das Ende des Krieges gegen den Terrorismus erklärt. Den zu „feindlichen Kriegern“ Erklärten wurde keine Gelegenheit eingeräumt, die Behauptung, dass sie sich im Krieg mit den USA befänden, anzufechten.

Diese Praxis der geheimen Verhaftungen ohne richterliche Haftbefehle und ohne Anhörung, die mit dem sechs Wochen nach den Anschlägen verabschiedeten *Patriot Act* (Anti-Terror-Gesetzpaket) legalisiert wurde, stellt in der amerikanischen Tradition eine nicht da gewesene Missachtung der *checks and balances* (Prinzip der Gewaltenbeschränkung und -kontrolle) dar. Lediglich die Internierung der Amerikaner japanischer Abstammung im Zweiten Weltkrieg kann als Präzedenzfall für eine solche Machtanmaßung der Exekutive angesehen werden. Jedoch bleibt die Geheimhaltung der heutigen Inhaftierungen (häufig unter Isolationshaft-Bedingungen, abgeschottet von Angehörigen wie Anwälten) ohne Beispiel.

1 Jose Padilla wurde im Mai 2002 in Chicago verhaftet und im Juni als „feindlicher Kämpfer“ („enemy combatant“) dem Militär überantwortet, weil er eine „schmutzige Bombe“ habe zünden wollen. Nach mehr als dreieinhalb Jahren Isolationshaft – einen Anwalt durfte er erst nach zwei Jahren sehen – wurde ihm der Prozess gemacht, nachdem der Oberste Gerichtshof die Regierungsargumentation für unhaltbar erklärt hatte.

Ausweitung von Ermittlungs- und Überwachungskompetenzen

Auch die neuen Maßnahmen und Kompetenzen zur Überwachung von Verdächtigen, die durch das Patriot-Gesetz ermöglicht wurden und vor allem auf eine enorme Ausweitung der ermittelten Informationen zielten, tragen kaum zur Lösung der Sicherheitsprobleme bei, rütteln aber an den Grundfesten der amerikanischen Demokratie. So können die Ermittler den Internet- und E-Mail-Verkehr überwachen sowie Telefone ohne Hinweis oder Verdacht auf ein Verbrechen anzapfen. Diese Aktionen, auch gegen unverdächtige Personen, brauchen keinerlei richterliche Absegnung, solange die Beamten behaupten, die gesuchten Informationen seien relevant für eine laufende Ermittlung. Diese Überwachung ist nicht auf Terrorismusfälle beschränkt, sie darf im Zusammenhang mit jedem Bundes- oder Einzelstaat-Verbrechen angewandt werden. Zudem können jetzt auch geheime Durchsuchungen, die im Zusammenhang von Terrorismus-Ermittlungen schon vor dem Patriot Act möglich waren, in jedem normalen Kriminalfall angewandt werden.²

Normalerweise erfordern Durchsuchungen einen begründeten Anfangsverdacht und einen richterlichen Durchsuchungsbefehl, für Lauschangriffe über längere Zeit gelten noch umfassendere Auflagen. Für geheimdienstliche Ermittlungen allerdings gilt seit 1978 das Gesetz zur Überwachung ausländischer Geheimdienste (Foreign Intelligence Surveillance Act/FISA)³, das diese Auflagen aufhebt für Fälle, in denen die Durchsuchung bzw. elektronische Überwachung dem Aufspüren von „geheimdienstlichen Informationen aus dem Ausland“ dient. Der Patriot Act lockerte nun sogar die FISA-Auflagen und ermöglichte obendrein seine Anwendung im Rahmen normaler Verbrechensbekämpfung. Damit ist die Geltung des 4. Zusatzartikels der Verfassung, der den Schutz der Person, der Wohnung und des Eigentums „vor willkürlicher Durchsuchung, Verhaftung und Beschlagnahmung“ garantiert, auf breiter Basis aufgehoben.

Schließlich gewährt der Patriot Act der Regierung Zugang zu bislang als geschützt geltenden Unterlagen, derer sie allenfalls mit Verweis auf ausländische Geheimdienste oder eine „terroristische Gruppe“ habhaft werden konnte. Jetzt müssen Bibliotheken, Banken, Geschäfte und Universitäten dem FBI alle Informationen offenlegen, wenn dieses meint, daraus könnten sich relevante Informationen für eine Terrorismus-Ermittlung ergeben. Die durchsuchte Person muss also nicht als verdächtig, geschweige denn als ausländischer Agent beschrieben werden. Obendrein verpflichtet das neue Gesetz auch Finanzinstitutionen und Geschäfte, „verdächtige“ (also illegale oder schlicht ungewöhnliche) Transaktionen zu melden.

Die Neuerungen seit dem Patriot Act ermöglichen es also den „intelligence agents“⁴, die Wohnung eines US-Bürgers heimlich zu durchsuchen, dabei

2 Stephan J. Schulhofer, *The Enemy Within. Intelligence Gathering, Law Enforcement, and Civil Liberties in the Wake of September 11*, New York 2002, S. 4.

3 Das FISA-Gericht wurde in Reaktion auf den Machtmissbrauch der Nixon-Regierung in der Watergate-Affäre etabliert.

4 Polizeiliche und geheimdienstliche Behörden verschmelzen bereits in Richtung eines inländischen Geheimdienstes; vgl. den Beitrag von Tim Weiner, in: „New York Times“, 20.1.2002.

gefundenes Beweismaterial zu benutzen, um ihn als „feindlichen Krieger“ zu deklarieren, und ihn ohne Gerichtsverfahren zu inhaftieren. Die Gerichte hätten keine Chance, solche Entscheidungen zu überprüfen, sie erfahren höchstwahrscheinlich nicht einmal davon.⁵

Der Öffentlichkeit unbekannt war die Ermächtigung der National Security Agency (NSA) durch die Bush-Regierung im Oktober 2001, ohne FISA-richterliche Anordnung die Telefon- und E-Mail-Kommunikation von US-Bürgern mit dem Ausland zu observieren. Die NSA war bislang nicht befugt, amerikanische Bürgerinnen und Bürger zu überwachen. Dieses geheime illegale Bepitzelungsprogramm, in das auch nur wenige Kongressabgeordnete eingeweiht waren, wurde erst vier Jahre später, im Dezember 2005, durch die „New York Times“⁶ enthüllt. Im Gegensatz zu vielen anderen Maßnahmen, die zunächst illegal von der Exekutive initiiert und nachträglich vom Kongress legalisiert wurden, weigert sich das Abgeordnetenhaus bislang, dieses Programm und die von Bush gewünschte Immunität der beteiligten Telekommunikationsfirmen zu autorisieren.

Ein Großteil der Amerikaner scheint bereit, solche Eingriffe in ihre Privatsphäre und die Einschränkungen ihrer Freiheiten hinzunehmen, in der Hoffnung, dadurch von terroristischen Anschlägen verschont zu bleiben. Es ist jedoch zunehmend umstritten, ob diese Gesetze und Maßnahmen terroristische Anschläge unwahrscheinlicher machen. Zunächst überschwemmen die neuen Ermittlungsinstrumente die überwachenden und ermittelnden Behörden mit einer enormen Datenflut und produzieren eine machtvolle Polizeipräsenz im amerikanischen Alltag. Die umfassenden und in ihrer Vagheit bedrohlichen Eingriffsmöglichkeiten der Regierung haben gerade in den betroffenen Einwanderer-Communities Angst und Unsicherheit produziert, die durch in der Folge erlassene Richtlinien und Dekrete noch verschärft wurden.

Spezielle Registrierung

Im November 2002 beauftragte das Justizministerium unter John Ashcroft die INS (seit März 2003 Teil des neu geschaffenen Department of Homeland Security (DHS), Ministerium für Heimatschutz) mit der Durchführung einer speziellen Registrierung, zu der, nach Ländergruppen gestaffelt, alle „nonimmigrant male visitors“ über 16 Jahre aufgefordert wurden. Dabei wurden ihre Fingerabdrücke aufgenommen und ebenso wie die Fotos zentral gespeichert. Zudem mussten die Betroffenen einen umfangreichen Fragebogen ausfüllen und sich – oft stundenlang – den Fragen von FBI-Beamten stellen.⁷

5 Charles Lane, In Terror War, in: „Washington Post“, 1.12.2002; Jay Stanley und Barry Steinhardt, Bigger Monster, Weaker Chains: The Growth of an American Surveillance Society, New York (American Civil Liberties Union/ACLU) 2003, S. 9.

6 Die „New York Times“ verfügte bereits 2004 über Informationen zu dem Programm, ging aber damit aufgrund des intensiven Drucks des Weißen Hauses erst über ein Jahr später an die Öffentlichkeit. Vgl. Eric Lichtblau, Bush's Law: The Remaking of American Justice, New York 2008.

7 Alex Gourevitch, Detention Disorder. Ashcroft's clumsy round-up of foreigners lurches forward, in: „American Prospect“, 31.1.2003.

Bis zum 10. Januar 2003 wurden aufgrund dieser Überprüfung 1000 Männer verhaftet, von denen allerdings nur 15 krimineller Vergehen und kein einziger aufgrund eines terroristischen Hintergrundes beschuldigt wurden. Stattdessen inhaftierten die INS-Beamten den Großteil wegen überzogener Visa – ein Vergehen, das bislang wie das verkehrswidrige Überqueren einer Straße behandelt wurde. Die meisten wurden mittels Abschiebungsverfahren – in dem sie, aufgrund weiterer Direktiven aus dem Hause Ashcroft, kaum noch Rechte geltend machen konnten – ausgewiesen.

Die „New York Times“ berichtete am 20. Januar 2003, dass das Justizministerium bereits in früheren, ähnlichen Aktionen 1600 Männer abgeschoben habe; „The Atlanta Journal-Constitution“ berichtete, dass sich seit dem 11. September 2001 Abschiebungen in islamische Länder verdreifacht haben. Gelingt es den Betroffenen dennoch, ein Bleiberecht zu erhalten, müssen sie dafür einen Preis zahlen, den sich nur wenige leisten können: 1500 US-Dollar Kautions, teure Anwaltsgebühren, und die Opportunitätskosten von versäumten Arbeitstagen. Viele Immigrantinnen und Immigranten versuchen stattdessen, nach Kanada oder Mexiko zu fliehen.

War vor dem 11. September 2001 von einer Amnestie für illegale Einwanderer die Rede, die schätzungsweise acht Millionen Arbeitskräften zugute gekommen wäre, sorgen jetzt die Debatten um ein verschärftes Einwanderungsgesetz, Meldeauflagen, Abschiebungen sowie die vermehrten Erfahrungen von Misstrauen, Hassattacken und Diskriminierungen am Arbeitsplatz für ein neues Problem am Arbeitsmarkt. Migranten stellen nicht nur 35 Prozent des Niedriglohnsektors, sie galten auch als Stütze des ökonomischen Booms, der nun vielerorts bedroht ist.⁸

Patriot II: Steigerung der inneren Sicherheit

Anfang Februar 2003 gelangte der Entwurf eines erweiterten Antiterrorgesetzes an die Öffentlichkeit, zunächst unter dem Namen „Domestic Security Enhancement Act“ (DSEA, Gesetz zur Steigerung der inneren Sicherheit), der mit 86 Seiten ausformuliert in der Schublade des Justizministeriums lag – versehen mit dem Stempel „vertraulich/nicht zur Weitergabe“ und dem Kongress zuvor vorenthalten.⁹ Dieser Gesetzentwurf vom 9. Januar 2003, in der Presse „Patriot II“ getauft, sah noch umfassendere Kompetenzerweiterungen bei der (geheimen) Ermittlung, Festsetzung und Bestrafung von des Terrorismus Verdächtigen vor; so wurde richterliche Aufsicht noch mehr reduziert und stellenweise völlig eliminiert. Der Katalog der mit der Todesstrafe zu ahndenden Vergehen wurde erweitert. Zudem definierte man Bedingungen, unter denen

8 Vgl. Padnal C. Archibold, Arizona Seeing Signs of Flight by Immigrants, in: „New York Times“, 12.2.2008.

9 Noch in der Woche vor der Enthüllung wurde dem Rechtsausschuss des Senats bedeutet, dass eine derartige Gesetzgebung nicht in Planung sei, nachdem auch Monate zuvor das Justizministerium dem Senat gegenüber wiederholt zugesichert hatte, dass es keine Bemühungen gäbe, die Befugnisse des Patriot Act auszuweiten (vgl. Charles Lane, US may seek wider anti-terror powers, in: „Washington Post“, 8.2.2003).

die amerikanische Staatsbürgerschaft aberkannt werden kann. Als „US Patriot Improvement and Reauthorization Act of 2005“ erlangte der Entwurf schließlich, nach der im März 2006 erfolgten Unterzeichnung durch Präsident Bush, Gesetzeskraft und stellte die meisten der auslaufenden Bestimmungen des Patriot-Gesetzes von 2001 auf Dauer.

Auf dieser Basis können Bürgerinnen und Bürgern ihre Rechte entzogen werden, wenn sie rechtmäßige Aktivitäten einer Organisation unterstützen, welche die Regierung für terroristisch erklärt. Während sich bislang der Krieg gegen den Terrorismus vor allem gegen Nicht-Bürger richtete (insbesondere Araber und Muslime), erklärt das neue Gesetz auch US-Bürger, die verdächtigt werden, für ein anderes Land zu spionieren oder Kontakte zu terroristischen Gruppen zu haben, zu Nicht-Bürgern bzw. zu „fremden Mächten“ („foreign powers“). Auch sie können des Landes verwiesen werden. Gleichzeitig sind die Ausweisungsbefugnisse der Regierung ausgeweitet worden: Der Justizminister kann jeden Nicht-Bürger abschieben lassen, dessen Anwesenheit er als Gefahr für „die nationale Verteidigung, die Außenpolitik oder die wirtschaftlichen Interessen“ der USA einstuft. Der Justizminister hat damit die alleinige Kompetenz, ohne richterlichen Beschluss einen „Nicht-Bürger“ auszuweisen und muss nicht nachweisen, dass sich die Person eines kriminellen oder schädigenden Verhaltens schuldig gemacht hat.¹⁰ Falls die Ausweisung einer Person nicht möglich ist, weil diese staatenlos ist oder das Land die Aufnahme verweigert, kann sie nach einer Direktive des Justizministeriums unbefristet inhaftiert werden.

Andere Artikel von Patriot II zielen darauf ab, den Antiterrorkrieg noch stärker vor öffentlicher und richterlicher Prüfung zu immunisieren: So werden geheime Verhaftungen autorisiert und die Geheimhaltung der Identitäten von Verhafteten legalisiert (über diese bereits stattfindende Praxis wird allerdings immer noch vor Gericht gestritten), illegales polizeiliches Bespitzeln abgesichert, geheime Lauschangriffe und geheime Durchsuchungen auch ohne Vollmacht durch das Bundesgericht für Auslandsgeheimdienstüberwachung (Foreign Intelligence Surveillance Court/FISC) erlaubt. Zudem darf die Regierung noch mehr private Daten ohne richterliche Kontrolle erhalten: Ohne jeden Anfangsverdacht kann sie – unter den lockereren Auflagen der geheimdienstlichen Ermittlung – überwachen und ermitteln. Während also bislang den Amerikanern signalisiert wurde, dass sich der Krieg gegen den Terrorismus im eigenen Land lediglich gegen Ausländer richte und die Rechte von US-Bürgern nicht bedroht seien, so ist es nun möglich, die Unterscheidung zwischen Ausländern und US-Bürgern aufzuheben, indem auch letztere zu Nicht-Bürgern erklärt werden können. Gleiches gilt für die Trennung zwischen inländischen und internationalen Aktivitäten, indem Ermittlungs- und Strafverfolgungsmethoden, die vorher nur im Bereich des internationalen Terrorismus erlaubt waren, bei innerstaatlicher Strafverfolgung angewandt werden können. Die Illusion, dass „nur der Fremde“ die amerikanische Freiheit und Sicherheit bedrohe, ist längst als solche erkennbar.

10 David Cole, Patriot Act's Big Brother, in: „The Nation“, 17.3.2003.

Die neuen Antiterrormaßnahmen werden bereits zunehmend gegen Antikriegs- und andere progressive soziale Bewegungen in Anschlag gebracht. In den letzten Jahren wurden immer mehr Fälle von Bespitzelung und Datenspeicherung von Quäker- und Umweltgruppen bekannt,¹¹ und Fälle von Sachbeschädigung – insbesondere durch Umwelt- und Tierrechts-Gruppen – werden zunehmend als terroristische Delikte verfolgt. Ein 2007 vom Repräsentantenhaus mit nur wenigen Gegenstimmen verabschiedeter Gesetzentwurf („Violent Radicalization and Homegrown Terrorism Prevention Act“) zielt darauf, Einstellungen – nicht Taten – zu kriminalisieren,¹² um den „einheimischen Terrorismus“ bereits im Keim zu ersticken.

Eine neue institutionelle Infrastruktur

Parallel zu den Ausweitungen von Ermittlungs- und Strafverfolgungskompetenzen und deren Konzentration in der Exekutive führten institutionelle Restrukturierungen auch zur Schaffung neuer Behörden, wie dem Information Awareness Office (IAO, Amt für Informationsbewusstsein) und dem Homeland Security Department (Ministerium für Heimatsicherheit), um die Macht der Exekutive zu stärken.¹³

Das IAO wurde im Februar 2002 als Unterabteilung von DARPA¹⁴ gegründet, um ein Computersystem zu entwickeln, mit dem die Datenfluten des technisierten menschlichen Alltags auf Anzeichen geplanter Verbrechen durchkämmt werden können.¹⁵ Im Gegensatz zu bereits installierten Lauscheinrichtungen (wie Echelon oder Carnivore) überwacht das neue System nicht nur den globalen E-Mail-Verkehr, sondern versucht, sämtliche Daten zusammenzuführen, die die Menschheit in der digitalen Welt täglich hinterlässt: an Bankautomaten, bei Flugbuchungen, Arzneibestellungen, Kreditkartenkäufen etc. Durch Abgleichen und Verknüpfen der Informationen sollen auffällige Signale herausgefiltert und so verbrecherische Aktivitäten erkannt werden, und zwar nicht nur solche von äußeren Feinden Amerikas, sondern auch von Staatsbürgern.¹⁶

Das vom IAO durchgeführte – und zunächst als „Forschungsprojekt“ des Verteidigungsministeriums deklarierte – flächendeckende Überwachungsprogramm (Total Information Awareness/TIA) richtete die militärischen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten der USA nach innen, auf die amerikanischen Bürgerinnen und Bürger – wobei das Prinzip der *checks and balances* sowie die parlamentarische Kontrolle umgangen wurden. Insofern

11 Vgl. ACLU, No Real Threat. The Pentagon's Secret Database on Peaceful Protest, New York, Januar 2007.

12 „Gewalttätige Radikalisierung“ wird in diesem Gesetzentwurf als „Annahme und Verbreitung eines extremistischen Glaubenssystems“ definiert. Er kann nachgelesen werden unter www.govtrack.us/congress.

13 Vgl. hierzu den Beitrag von Saskia Sassen in diesem Band.

14 Die Defense Advanced Research Projects Agency ist die Pentagon-Behörde, die vor mehr als 30 Jahren das Internet erfunden hat, um die Datennetze der USA gegen Atomangriffe zu sichern. Jetzt werden die Datennetze entschert, um das Land zu schützen; vgl. www.darpa.mil/iao/index.htm.

15 William New, The Poindexter Plan, in: „National Journal“, 34/36, 7.9.2002.

16 Matthew Brzezinski, Fortress America, in: „New York Times Magazine“, 23.2.2003.

stellt auch das TIA-Programm einen Bruch mit der jahrhundertealten anglo-amerikanischen Tradition dar, nach der die Polizei und andere Ermittlungsbehörden Überwachung nur dort anwenden dürfen, wo Indizien für Verbrechen vorliegen. Ein derart riesiges Überwachungsnetz, das permanent nach verdächtigem Verhalten sucht, stellt ein enormes Missbrauchspotential und eine deutliche Verletzung des 4. Verfassungszusatzes dar.

Am 25. November 2002 unterzeichnete Präsident Bush das vom Kongress schon lang erwartete Homeland-Security-Gesetz, mit dem ein neues Ministerium für Heimatschutz etabliert wurde – eine Superbehörde, die verschiedene, bislang separate Behörden im Kampf gegen den Terrorismus konsolidieren sollte. Ashcroft wollte in dem Gesetz auch ein „Terrorism Information and Prevention System“ – kurz: Operation TIPS – festschreiben, mit dem Bürger, die „strategisch günstige“ Jobs innehaben (wie Briefträger, Gas- und Elektroinstallateure etc.), zur Meldung „auffälliger Vorkommnisse“ rekrutiert werden sollten. Ashcroft plante, eine Million Amerikaner in zehn Großstädten als Informanten zu finden, die alles Verdächtige einer zentralen Nummer melden sollten.¹⁷ An diesem Punkt regte sich so heftige öffentliche Kritik, dass der Kongress, als er im November 2002 das Gesetz zur Errichtung der Heimatschutzbehörde verabschiedete, explizit verbot, die Operation TIPS voranzutreiben. Die Verletzung des Datenschutzes und der Privatsphäre von Ausländern hat der Kongress allerdings nicht verhindert.

Mit dem Homeland-Security-Gesetz wurden 24 verschiedene Ämter und Institutionen (unter anderem die Einwanderungsbehörde INS, die Grenzpolizei, die Küstenwache sowie die Notstandsbehörde FEMA) zunächst einem Büro für Heimatschutz (HSO) unterstellt, das anfangs 17 000 und schließlich 190 000 Beamte und Angestellte in einer neuen Mega-Behörde zur verbesserten Sicherheitskoordination und Terrorismusbekämpfung vereinte. Die Behörde avancierte im Januar 2003 zum drittgrößten Ministerium. Aufgabe des neuen Ministeriums ist es, Amerika – seine Häfen, Atomkraftwerke und andere Energieanlagen, Chemiefabriken, Verkehrsanlagen und gesamte Infrastruktur – mit Hilfe permanenter Auswertung sämtlicher geheimdienstlicher und polizeilicher Informationen zu schützen. Daneben sollte es Polizisten, Feuerwehrleute und Gesundheitsdienstleister ausbilden, damit sie besser auf terroristische Angriffe reagieren können, sowie neue Technologien entwickeln, mit denen Bedrohungen zeitig entdeckt werden könnten. Dazu wurde es in vier Behörden gegliedert: Grenz- und Transportsicherheit, Katastrophenschutz, Technologie und Nachrichtendienste sowie Küstenwache und Geheimdienst.¹⁸

Hinter dieser massiven Reorganisation der US-Regierung und der mit ihr einhergehenden weitreichenden Umschichtung und Re-Fokussierung von Mitteln auf die Heimatverteidigung („homeland defense spending“) schien das Konzept zu stehen, durch die Zusammenführung der relevanten Behör-

17 Jeremy Lott, *Volunteerism goes Undercover: The administration's Orwellian new initiative*, in: „The American Prospect Online“, 31.7.2002.

18 Mike Allen und John Mintz, *Homeland Department May Take a Year to Take Shape*, in: „Washington Post“, 21.11.2002.

den die Defizite der Nachrichtendienste, die den 11. September nicht verhindern konnten, zu korrigieren. Während jedoch die neue „Superbehörde“ noch damit kämpfte, ihre disparaten Systeme und Arbeitsweisen kompatibel zu machen, etablierte das Weiße Haus mit einer präsidentialen Direktive am Kongress vorbei bereits eine weitere neue Zentrale für die integrierte Auswertung terroristischer Bedrohung (Terrorist Threat Integration Center) unter der Ägide des CIA – und nicht des DHS.¹⁹ Damit übertrug es die Analyse und Synthese terrorismusrelevanter Informationen der Behörde, die bislang nicht auf innerstaatliche Objekte angesetzt werden durfte und die am wenigsten zur Rechenschaft zu ziehen ist. Obwohl der geheimdienstliche Aufgabebereich des DHS somit begrenzt wurde, braucht es wesentliche Teile seiner Arbeit, Ermittlungen und Ergebnisse nicht öffentlich zu machen, und Firmen, die mit dem Ministerium zusammenarbeiten (beispielsweise solche, die Impfstoffe produzieren, Flughafensicherheitsdienste anbieten oder Antiterror-Technologien entwickeln) sind vor Schadensersatzansprüchen geschützt. Die Hoffnungen der Einzelstaaten und Gemeinden dagegen, dank Homeland Security finanzielle Unterstützung beim Aufbau ihrer maroden und ungeschützten Infrastruktur zu erhalten, erwiesen sich als illusionär; stattdessen zwingt die schärfste Finanzkrise seit dem Zweiten Weltkrieg Kommunen und Gouverneure zu massiven Einsparungen und Kürzungen. Am Desaster des Katastrophenschutzes in New Orleans nach dem Hurrikan Katrina offenbarte sich die Inkompetenz und Ineffizienz dieser neu geschaffenen Riesensbürokratie.²⁰

Regimewandel im Homeland?

Der Machtzuwachs der amerikanischen Exekutive und die schwindende Macht der sie kontrollierenden Institutionen ist kein neues, Post-9/11-Phänomen. Die amerikanische Demokratie ist schon länger von neoliberaler Marktfreiheit überformt, die sogenannten Repräsentativ-Institutionen sind machtvollen Interessengruppen ergeben. Allerdings gelang es den Republikanern, sowohl die für sie notwendigen Wählergruppen zu mobilisieren, als auch die Mehrheit der Kongressmitglieder für ihre aggressive Ideologie zu gewinnen; die „bedrohte nationale Sicherheit“ hat die potentiell korrigierende Funktion sowohl des Zweiparteiensystem als auch des Obersten Gerichts in vielen Fällen außer Kraft gesetzt. Furcht vor Unsicherheit, Gewalt, Verbrechen und den Risiken des Arbeitsmarkts wirkt spätestens seit den 80er Jahren als amerikanisches Verhaltensregulativ.²¹ Seit dem 11. September 2001 wird Furcht – vor Massenvernichtungswaffen, tödlichen Viren oder terroristischen Netzwerken –

19 Vgl. Susan B. Glasser und Michael Grunwald, Department's Mission was undermined from the start, in: „Washington Post“, 22.12.2005.

20 Vgl. Peter Marcuse, Heimatfront Hurrikan, in: „Blätter“, 10/2005, S. 1168-1171.

21 Vgl. Mike Davis, Ecology of Fear, New York 1998, und Aldo Legnaro, Aus der Neuen Welt: Freiheit, Furcht und Strafe als Trias der Regulation, in: „Leviathan“, 2/2000, S. 202-220. Vgl. auch Michael Moores Film „Bowling for Columbine“, der die Rolle von Angst und Gewalt innerhalb der amerikanischen Gesellschaft, das korrespondierende Verlangen nach Sicherheit und die Bedeutung einer Politik der Einschüchterung in der US-amerikanischen politischen Kultur sichtbar macht.

massiv geschürt, mit farbigen Alarmstufen, aber auch mit der Vorführung von repressiven Maßnahmen gegenüber Verdächtigen, Fremden und Dissidenten, sowie den vagen aber ausufernden Kompetenzen der neuen und alten Ermittlungsbehörden.²²

Verfassungsgeschützte Freiheiten und transparente demokratische Prozesse sind in diesem Klima diskreditiert. Der Demokratietheoretiker Sheldon Wolin bezeichnet das entstehende politische Regime als umgekehrten Totalitarismus:²³ Mit dem Nationalsozialismus teile es das Streben nach unbegrenzter Macht und den aggressiven Expansionismus, die Methoden jedoch erscheinen umgekehrt – nicht mobilisierte Massen, sondern eine entpolitisierte Gesellschaft sind erwünscht: „Steht zusammen, konsumiert und fliegt“ („Unite, consume and fly!“), riet Präsident Bush den Bürgerinnen und Bürgern nach den Anschlägen. Indem die Gefährdung der nationalen Sicherheit als nicht zu bezweifelnde und nicht verhandelbare Bedrohung der gesamten amerikanischen Gemeinschaft definiert wurde, gilt sie als Thema, das keine politische Debatte erlaubt. Solange in dieser Entpolitisierung die Außerkraftsetzung von rechtsstaatlichen Verfahren und fundamentalen Grund- und Freiheitsrechten und die Etablierung eines parallelen Rechtssystems, dessen sich der Staat willkürlich und unkontrolliert bedienen kann, hingenommen wird, besteht in der Tat die Gefahr, dass sich der amerikanische Exportschlag „Freedom and Democracy“ substanziell aufgibt. Denn Demokratie lebt nicht nur von der Marktfreiheit aller, sondern auch von der freien politischen Auseinandersetzung – eigentlich eine Lektion, die das „alte Europa“ vor langer Zeit von der „Wiege der Demokratie“ gelehrt bekam.

22 Vgl. Corey Robin, Fear, American Style: Civil Liberty after 9/11, in: Stanley Aronowitz und Heather Gautney (Hg.), Implicating Empire. Globalization and Resistance in the 21st Century Order, New York 2003.

23 Sheldon Wolin, Inverted Totalitarianism, in: „The Nation“, 19.5.2003.