

## Die Ära Guantánamo

Die US-Regierung opfert seit dem 11. September Freiheitsrechte zugunsten der Sicherheit – und der Kongress schaut zu



Prof. Dr. BELINDA COOPER, geb. 1961, ist Senior Fellow am World Policy Institute der New School in New York und lehrt am Center for Global Affairs der New York University.

**Belinda Cooper | Seit die USA ihren Krieg gegen den Terror führen, haben Inhaftierte viele eigentlich selbstverständliche Rechte verloren. Die Bush-Regierung schuf neue Gesetze, um Folter und unbegrenzte Haft ohne Prozess zu legitimieren. Doch inzwischen setzen sich nicht mehr nur Menschenrechtler, sondern sogar Militäranwälte für die Gefangenen ein.**

Durch den 11. September ist das Verhältnis von Sicherheit und Menschenrechten komplexer geworden. Viele Amerikaner haben sich damit abgefunden, dass das erhebliche Maß an Freiheit, das sie bisher genossen haben – weitreichender als in Europa mit seinen Ausweisen, Meldebehörden und Überwachungskameras – im Namen der Sicherheit möglicherweise eingeschränkt werden muss. Aber nur wenige ahnten, wie rücksichtslos die Bush-Regierung über grundlegende Rechte hinweggehen und Machtansprüche geltend machen würde, die nirgends in der US-amerikanischen Verfassung zu finden sind. Der nach dem 11. September erklärte „Krieg gegen den Terror“ und die Einsätze in Afghanistan und im Irak haben eine neue Ära eingeleitet. Die USA, die der Welt einst die Nürnberger Prozesse,

die Vereinten Nationen und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte brachten, wurden dafür bekannt, Gefangene zu foltern und auf unbestimmte Zeit ohne Gerichtsverfahren festzuhalten.

Besorgnis hinsichtlich des Respekts vor den Menschenrechten haben aber nicht nur Folter und die Festnahmen von Terrorverdächtigen erregt, sondern auch Überwachungsmaßnahmen wie unbefugtes Abhören und die Verdächtigung von Personen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft. Diese Formen des Machtmissbrauchs sind allerdings nichts Neues: In Kriegen und Krisenzeiten tauchten sie häufig auf. Vor allem, weil sie in der Mehrzahl US-Bürger betreffen, sind sie sowohl Gegenstand der öffentlichen Debatte als auch juristischer Maßnahmen. Die Behandlung der nichtamerikanischen

Häftlinge geht jedoch weit über die normalen Versuche der Regierung, ihre Macht im Namen der Sicherheit zu konsolidieren, hinaus. Ich möchte mich deshalb auf die Punkte Folter und Internierung konzentrieren. So verstörend die Entwicklungen in diesen Bereichen sind, so ermutigend ist die Welle des Widerstands gegen sie. Der erfolgreichste Widerstand kommt dabei häufig – typisch für die USA – von Seiten der Juristen.

Eines der wichtigsten Symbole für die Haltung der US-Regierung gegenüber Menschenrechten ist das Gefangenenlager in Guantánamo. Wie inzwischen allgemein bekannt ist, wurde der Marinestützpunkt auf Kuba von vornherein explizit deswegen ausgesucht, um legale Aufsicht zu umgehen. Häftlinge, die in einem Gefängnis außerhalb der USA festgehalten und verhört würden, glaubte man, stünden nicht unter dem Schutz der amerikanischen Verfassung. Die Regierung machte darüber hinaus deutlich, dass internationales Recht – vor allem die Genfer Konventionen, an die sich das amerikanische Militär bis dahin streng gehalten hatte – in Guantánamo nicht gelten sollten. Die Gefangenen wurden als „illegal combattants“ (unrechtmäßige Kämpfer) bezeichnet – ein Begriff, der in den Konventionen an keiner Stelle auftaucht und der allein vom US-Präsidenten definiert wird. Den „unrechtmäßigen Kämpfern“ wurden Anhörungen und andere Rechte, die normalerweise Kriegsgefangenen und

sogar einfachen Kriminellen zustehen, verweigert. Die Regierung setzte fest, dass sie auf diese Weise festgehalten werden könnten, bis der „Krieg gegen den Terror“ vorbei sei, also unbegrenzt. Regierungsbeamte, unterstützt von Anwälten des Justizministeriums, rechtfertigten ihre Befugnisse mit einer weitreichenden und neuartigen Theorie der Exekutivmacht, deren wesentlicher Aussage zufolge es dem Kongress in Kriegszeiten untersagt ist, das Vorgehen des Präsidenten zu kontrollieren. Die körperlichen und seelischen Misshandlungen, unter denen die Häftlinge vor allem in den ersten Jahren, als nur wenige Beobachter von außen Zugang zu Guantánamo hatten und die Verhörenden unter starkem Druck aus Washington standen, zu leiden hatten, sind umfassend dokumentiert.<sup>1</sup>

Das wäre schon erschreckend genug gewesen, wenn die Gefangenen tatsächlich jene „Schlimmsten der Schlimmen“ gewesen wären, als die Donald Rumsfeld sie bezeichnet hatte. Schließlich ist es fundamentaler Bestandteil eines jeden Justizsystems, das auf Rechtsstaatlichkeit beruht, dass auch einem Schurken ein faires Verfahren und Schutz vor Misshandlungen zustehen. Doch schon bald gaben selbst Militärs zu, dass viele, wenn nicht die meisten der Gefangenen in Guantánamo entweder kleine Fische oder un-

Internationales Recht, vor allem die Genfer Konventionen, sollte in Guantánamo nicht gelten.

<sup>1</sup> Die besten Quellen zu den Zuständen in Guantánamo: Joseph Margulies: *Guantanamo and the Abuse of Presidential Power*, New York 2006; James Yee: *For God And Country – Faith and Patriotism Under Fire*, New York 2005; Jane Mayer: *The Experiment*, *The New Yorker*, 11.7.2005; Erik Saar und Viveca Novak: *Inside the Wire*, London/New York 2005; David Rose: *Guantanamo. The War on Human Rights*, New York 2004; Michael Ratner und Ellen Ray: *Guantánamo: What the World Should Know*, White River Junction 2004; Shafiq Rasul, Atif Iqbal und Rhuhel Ahmad: *Detention in Afghanistan and Guantánamo Bay*, 2004: <http://www.ccr-ny.org/v2/reports/docs/Gitmo-compositestatementFINAL23july04.pdf>.

schuldig waren. Wenige hatten sich je einem afghanischen Kampfschauplatz auch nur genähert oder hatten irgendeinen Wert für die Geheimdienste. Hunderte von ihnen wurden inzwischen in aller Stille an ihre Heimatländer ausgeliefert und in den meisten

Fällen freigelassen.

300 Häftlinge, die nie vor ein Gericht gestellt wurden, sitzen in Guantánamo ein.

Trotzdem sitzen sechs Jahre nach Beginn des Afghanistan-Krieges über

300 Menschen noch immer isoliert in Guantánamo ein. Keiner von ihnen wurde je vor Gericht gestellt.

Nach einer kurzen Phase des Zögerns infolge des 11. September stellten sich Anwälte und Menschenrechtsorganisationen im ganzen Land gegen die Politik der US-Regierung. Sie bezeichneten ihr Vorgehen als verfassungswidrig und verwiesen darauf, dass es den Weg für geradezu diktatorische Machtstrukturen frei mache. Sie verlangten von den Gerichten, den Guantánamo-Häftlingen zumindest die Möglichkeit zuzugestehen, vor US-Gerichten ihre Inhaftierung anzufechten (das Recht auf Haftprüfung, ein Grundpfeiler jedes Rechtsstaats).

2004 befand der Supreme Court als oberste gerichtliche Instanz der USA trotz vehementer Proteste der Regierung, dass auch Guantánamo-Häftlinge dieses Recht hätten. Als Konsequenz daraus durften Anwälte schließlich nach Kuba reisen, um ihre Klienten zu besuchen, und die Geheimhaltung um das Gefängnis lockerte sich. Doch gleichzeitig reagierte die Regierung auf die Entscheidung, indem sie Tribunale (Combatant Status Review Tribunals/CSRT) auf Kuba einsetzte und erklärte, diese könnten die vom Supreme Court geforderten Anhörungen erset-

zen. Doch diese Tribunale sollten ausschließlich darüber bestimmen, ob die Inhaftierten tatsächlich „unrechtmäßige Kämpfer“ seien. Sie entschieden nicht über Schuld oder Unschuld und gewährten keine der für einen fairen Verfahren üblichen Rechte. Sie führten praktisch Scheinanhörungen durch und bestätigten durch sie die Behauptung der Regierung, dass fast alle Häftlinge in Guantánamo feindliche Kämpfer seien und folglich ohne Anklage und Prozess weiterhin festgehalten werden könnten.

Damit begann ein seltsames Hin und Her zwischen den Bundesgerichten und der Bush-Regierung. Die Gerichte entschieden wiederholt, dass zumindest Teile der Genfer Konventionen für die im Rahmen des Krieges gegen den Terror Inhaftierten gelten und ihnen zumindest grundlegende Rechte zustünden: wie das Recht auf einen Anwalt und darauf, Beweismaterialien einzusehen oder vorzulegen. Die Regierung reagierte darauf, indem sie Gesetzesänderungen veranlasste – bis vor kurzem zumeist ohne Protest des Kongresses – die die von den Gerichten kritisierten Vorgehensweisen legitimierten. So verabschiedete der Kongress 2005 als Reaktion auf die Entscheidungen des Supreme Court und anderer Gerichte, welche die Rechtmäßigkeit der Tribunale angezweifelt hatten, das Gesetz zur Behandlung Gefangener (Detainee Treatment Act/DTA), das u.a. allen Guantánamo-Inhaftierten die Haftprüfung verweigerte.

Im Juni 2006 entschied der Supreme Court im Fall Hamdan v. Rumsfeld über die Militärkommissionen, die in Guantánamo eingesetzt wurden, um für eine kleine Gruppe Terrorismus-

verdächtiger – im Gegensatz zu den Tribunalen – Schuld oder Unschuld festzustellen. Das Gericht befand, dass die Einrichtung dieser Kommissionen rechtswidrig sei, weil der Kongress sie nicht abgesegnet hatte und sie den Angeklagten weniger Rechte gewährten, als die Genfer Konventionen und US-Gesetze es verlangen. Das Gericht stellte weiterhin fest, dass Teile der Konventionen auch für gefangene Terroristen gälten.

Bezeichnenderweise waren unter den Unterstützern der Kläger sowohl Militäranwälte als auch Rechtswissenschaftler und große US-amerikanische Rechtskanzleien. Außerdem reichten Dutzende Einzelpersonen und Gruppen, wie Menschenrechtsorganisationen, Berufsverbände, Professoren, Offiziere, Politiker und Historiker, Rechtsgutachten für die Inhaftierten ein.

Die Regierung reagierte schnell auf diese Gerichtsentscheidung. Ende 2006, kurz vor den Kongresswahlen, peitschte sie das Gesetz über Militärkommissionen (Military Commissions Act/MCA) durch den Kongress. Es legitimierte die von den Gerichten kritisierten Militärkommissionen, verbot es den Gefangenen, sich auf die Genfer Konventionen zu beziehen und nahm jetzt allen als „unrechtmäßige Kämpfer“ eingestuften Gefangenen das Recht auf Haftprüfung. Anstatt die Entscheidung des Supreme Court zu nutzen, um der schleichenden Machtanhäufung durch die Exekutive etwas entgegenzusetzen, hat der Kongress so das unrechtmäßige Vorgehen mit einem Gütesiegel versehen.

Sowohl das neue Gesetz als auch Guantánamo selbst gerieten zunehmend von allen Seiten in die Kritik. Mitte 2007 kritisierte ein Militäran-

Bild nur in  
Printausgabe  
verfügbar

walt öffentlich die Tribunale, an denen er mitgearbeitet hatte. Vielleicht bewog auch dies den Supreme Court dazu, erneut eine Klage der Häftlinge gegen das Militärkommissionengesetz anzunehmen. Wahrscheinlich wird das Gericht die Regierung wieder rügen. Unklar ist, ob das konkrete Auswirkungen haben wird. Bisher wurde kein Häftling auf Grund einer Gerichtsentscheidung aus Guantánamo entlassen. Sollte das Gericht zugunsten der Häftlinge entscheiden, wird der derzeitige Kongress wahrscheinlich kein Gesetz verabschieden, das Versuche der Regierung, die Entscheidung zu umgehen, erleichtert. Ein aktiveres Verhalten des Kongresses lässt allerdings bisher auf sich warten: Die Hoffnungen, dass er nach dem Wahlsieg der Demokraten 2006 die Gesetzgebung zu den Militärkommissionen aufheben und das Recht auf Haftprüfung wieder einführen würde, wurden enttäuscht.

Allerdings haben inzwischen auch Regierungsvertreter den Wunsch geäußert, Guantánamo zu schließen. Es

Du sollst dir kein  
Bildnis machen:  
Guantánamo  
von außen

schadet seit langem dem Image der USA im Ausland, und auch innenpolitisch mehrt sich der Widerstand gegen die Internierungspolitik der Bush-Regierung. Es ist zu hoffen, dass alle erwähnten Faktoren zusammen dieses peinliche Kapitel in der US-amerikanischen Rechtsgeschichte beenden können.

#### Folter: verpönt und wirkungslos

Ein weiteres Menschenrechtsthema in diesem Zusammenhang ist die Weigerung der Bush-Regierung, in Bezug auf Folter und Misshandlung von Häftlingen allgemein anerkannte moralische und juristische Normen zu akzeptieren.

Die Geschehnisse in Abu Ghraib beruhen auf einer politischen Strategie.

Als erschreckendes Beispiel dienen die Fotos der Misshandlungen in Abu Ghraib, die ein besorgter Militärangehöriger im Frühling 2004 an die Militärstrafverfolgungsbehörde weitergab. In Abu Ghraib hatten nicht nur einige Soldaten niederen Ranges über die Stränge geschlagen, obwohl die Regierung das beteuerte. Inzwischen ist auch umfassend belegt, dass es sich um eine politische Richtlinie handelte. Diese ließ bestenfalls im Dunkeln, was erlaubt war und was nicht, und schlimmstenfalls genehmigte sie ausdrücklich Folter und Misshandlungen durch CIA und Militär.

In einem inzwischen berüchtigten (und nach seinem Bekanntwerden 2004 zurückgezogenen) Rechtsgutachten im Jahr 2002 vollzogen die Anwälte des Justizministeriums Jay Bybee und John Yoo juristische Verdrehungen beim Versuch, die Definition von Folter im nationalen und internationalen Recht einzugrenzen. Sie argumen-

tierten weiterhin, dass selbst, wenn es sich um Folter handele, der Präsident als Oberbefehlshaber das Recht habe, sie zu genehmigen. Donald Rumsfeld, noch geschmackloser, vermerkte auf einer Anweisung, die es erlaubte, Gefangene über lange Zeiträume stehen zu lassen: „Ich stehe acht bis zehn Stunden am Tag. Warum ist das Stehen auf vier Stunden begrenzt?“

Dies war eine sehr beunruhigende Entwicklung angesichts der weltweiten Ablehnung von Folter und unmenschlicher Behandlung (im normativen und öffentlichen Bereich, wenn auch häufig nicht in der Praxis). Sie zeigt sich in der nahezu universellen Akzeptanz der Anti-Folter-Konvention, die auch die USA ratifiziert haben. Sogar Diktaturen und Schurkenstaaten leugnen eher die Folter, als dass sie diese als politische Richtlinie bezeichnen. Sicher wurde seit dem 11. September viel über die Frage diskutiert, ob Zwangsverhöre sinnvoll seien, um Informationen zu bekommen, die Anschläge verhindern können. Eine häufige hypothetische Frage ist, ob Folter nicht berechtigt sein könne, um aus einem Terroristen den Ort herauszupressen, an dem eine scharfe Bombe versteckt ist. Im Zeitalter des Terrorismus scheint dieses Szenario vergleichsweise glaubhaft. Tatsächlich sind solche Situationen weit seltener, als Fernsehzuschauer und Kinobesucher denken mögen. Mit Abu Ghraib und Guantánamo haben sie auf jeden Fall wenig zu tun. Insbesondere in Guantánamo wurden Zwangsverhöre durchgeführt, Jahre nachdem irgendeine direkt verwertbare Information von den Häftlingen zu erwarten gewesen wäre. Abgesehen von dem absoluten juristischen Ver-

bot von Folter unter allen Umständen haben sogar Geheimdienstmitarbeiter die Folter als Methode, um brauchbare Informationen zu bekommen, verworfen. Außerdem werden die Konsequenzen für die Folternden und die Gesellschaft, die solche Methoden erlaubt, kritisiert. Sogar der israelische Oberste Gerichtshof, dem man bestimmt keine Naivität in Sicherheitsfragen nachsagen kann, hat manche Methoden verboten, die die Bush-Regierung zulässt. Sein bekanntestes Fazit: „Eine Demokratie muss oft mit gebundenen Händen kämpfen.“

Zugunsten des Kongresses muss gesagt werden, dass er beim Thema Folter sogar mit einer republikanischen Mehrheit klar Stellung bezogen hat. Der republikanische Senator John McCain, selbst ein Opfer der Folter während des Vietnam-Kriegs, war einer der größten Verfechter einer Novelle des Gesetzes über die Behandlung Gefangener, die Misshandlungen in Verhören durch Angehörige des Militärs verbot. Nach einigem Widerstand wurden schließlich im Armeehandbuch eine Vielzahl von Verhörmethoden ausdrücklich verboten, die in Guantánamo und anderswo angewandt worden waren. Die Misshandlungen in Abu Ghraib wurden ausgiebig untersucht und einige rangniedrige Soldaten und auch Offiziere bestraft. Der demokratische Kongress berät zurzeit über ein Gesetz, das die CIA davon abhalten soll, bei Verhören Folter anzuwenden.

Doch der Präsident droht, gegen dieses Gesetz Veto einzulegen. Er hat schon versucht, die McCain-Novelle durch ein so genanntes „signing statement“, ein Addendum, zu unterlaufen. Er berief sich auf sein Recht, als Oberbefehlshaber der Streitkräfte das

Gesetz nach seinem Belieben auszulegen. Die CIA wurde von den Bestimmungen ausgenommen und die für die Verbrechen in Abu Ghraib höher-rangigen politisch Verantwortlichen nie zur Rechenschaft gezogen.

Auch das Militärkommissions-Gesetz lässt durch Zwangsverhöre erlangte Beweise in bestimmten Fällen zu. Das könnte es dem Präsidenten ermöglichen, Misshandlungen bei Verhören zu bewilligen und Regierungsbeamte rückwirkend vor Strafverfolgung durch das US-Gesetz, das Kriegsverbrechen wie Folter verbietet, zu schützen.

Weiterhin schickt die US-Regierung noch immer Gefangene heimlich in Länder, die Folter erlauben, um so die heimischen Verbote zu umgehen.

Doch in diesem Bereich hat die öffentliche Kritik an der Regierungspolitik ebenfalls zugenommen. Sechs Jahre nach 9/11 sind immer weniger Amerikaner bereit, grobe Menschenrechtsverletzungen im Namen der Sicherheit hinzunehmen. Seit der Supreme Court Guantánamo-Häftlingen das Recht auf faire Prozesse zugestanden hat, reißen sich renommierte Anwaltskanzleien im ganzen Land darum, sie zu vertreten. Besonders Militäranwälte haben mutig dadurch ihre Karrieren aufs Spiel gesetzt, dass sie sich wegen Folter, Inhaftierungen und Militärkommissionen gegen die Regierung stellten. Der Kongress jedoch hat viel zu lange seine verfassungsmäßigen Pflichten, die Exekutive zu kontrollieren, vernachlässigt. Es ist dringend an der Zeit, dass der Kongress beginnt, gleichfalls etwas Rückgrat zu beweisen.

*Übersetzung: Dinah Stratenwerth*

Die US-Regierung schickt noch immer Gefangene zum Verhör in Länder, in denen Folter erlaubt ist.