
Buchbesprechungen

Richard G. Powers: Die Macht im Hintergrund – J. Edgar Hoover und das FBI. München 1988, Kindler, 607 Seiten.

Es gibt wenige Bücher, nach deren Lektüre der Leser sich fragt, ob er denn nun etwas für seine fachliche Weiterbildung oder eher etwas für seine Unterhaltung getan hat. „Die Macht im Hintergrund“ von Richard G. Powers ist eines davon. Auf über 600 Seiten wird minutiös die Geschichte des FBI und das Leben seines langjährigen Direktors, J. Edgar Hoover, ausgebreitet. Beurteilt man das dickleibige Werk nach formalen Kriterien, so kann seine Bedeutung weder für die Politikwissenschaft noch für die Geschichtswissenschaft geleugnet werden. Auch dem organisationssoziologisch interessierten Leser wird eine Fülle von Anschauungsmaterial dargeboten, wie Organisationen sich an ihre Umweltbedingungen anpassen, diese auch zu beeinflussen suchen, wie sich Menschen in komplexen Organisationen verhalten, einerseits von ihnen geprägt werden und andererseits die Organisation zur Verwirklichung ihrer persönlichen Ziele einsetzen.

Richard G. Powers ist Professor für amerikanische Geschichte. Vielleicht aus diesem Grund sind die zahllosen von ihm (oder seinen Mitarbeitern) zusammengetragenen Fakten sorgfältig in einem fast 50 Seiten umfassenden Anmerkungsapparat belegt. Für noch weitergehende Detailstudien zeigt Powers etliche Ansatzpunkte auf, legt sie dem Leser praktisch nahe. Offensichtlich hat er selbst jedoch nicht den Mut, die aus den Fakten zu ziehenden Schlüsse zu formulieren. Dies ist eine der Schwächen des Buches, dessen nahezu chronologischer Aufbau streckenweise etwas schulmäßig wirkt. Powers schreibt jedoch sehr anschaulich und zielgerichtet. Vereinzelt nimmt er auch eine Bewertung vor, in der Regel dann deutlich als seine Meinung gekennzeichnet. Sein Urteil geht über die Interpretation der jeweils zugrundeliegenden Situation jedoch nicht hinaus. Eine Bewertung des Materials in seiner Ganzheit, einen Rückgriff auf die Theorie, sollte der Leser nicht erwarten.

Vielleicht ist dieser Ansatz absichtlich so gewählt. Das ausgebreitete Material ist nämlich so dicht und in seiner Tragweite so erdrückend, es provoziert beim Leser förmlich die Schlußfolgerungen, die den Autor wahrscheinlich unglaublich gemacht hätten, hätte er sie gleich mitgeliefert. Das Buch legt in erschreckend deutlicher Weise offen, wie stark das Federal Bureau of Investigation eine politische Polizei war und ist, wie dilettantisch amerikanische Präsidenten zuweilen zu amtieren pflegen und

wie stark ihre Entscheidungen von opportunistischen Erwägungen getragen werden.

In seiner 48 Jahre dauernden Amtszeit als Direktor des FBI machte Hoover aus der ehemals kleinen und unbedeutenden Einrichtung zur Verfolgung von Kommunisten eine Großorganisation, die die amerikanische Innenpolitik nachhaltig zu beeinflussen in der Lage war, gleichzeitig jedoch mit einem Federstrich des Präsidenten hätte vernichtet werden können. Ein halbes Jahrhundert lang, über ein Viertel der geschichtlichen Zeit der USA hinweg, unter acht Präsidenten und 19 Justizministern, war das FBI ohne Hoover nicht vorstellbar und im Leben Hoovers gab es außer dem FBI nichts. Der schnelle Wandel der Zeit und das Beharren des FBI als Organisation erinnert etwas an den Satz Otto Mayers, wonach Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht dagegen besteht. Das FBI kann durchaus als Sinnbild für Bürokratien schlechthin stehen, als Beispiel für das Beharrungsvermögen von Organisationen. Gleichzeitig wird jedoch deutlich, wie nachhaltig auch Einzelpersonen auf Großorganisationen einwirken können – Personen, die virtuos auf der Klaviatur des Intrigenspiels zu spielen und strategisch zu denken vermögen. Machiavelli läßt grüßen!

Ausgangspunkt des Buches und prägend für das ganze Leben Hoovers sind die Verhältnisse in einem heute heruntergekommenen Washingtoner Viertel, das um die Jahrhundertwende Wohnstatt mittlerer und höherer Regierungsbediensteter war. In diesem Seward Square war die Welt noch in Ordnung, als Hoover am 1. 1. 1895 das Licht der Welt erblickte. Bereits der kleine Edgar war sehr karriere- und leistungsorientiert. Als Heranwachsender achtete ersorgsam darauf, in der richtigen Schule, im richtigen Verein und während des Jurastudiums in der richtigen Burschenschaft zu sein. Hoover wurde sozusagen in die Bundesverwaltung hineingeboren. Ohne Beziehungen hätte freilich auch er seine erste Anstellung niemals erhalten: 1917 trat er als Spezialagent in das 1908 gegründete Bureau of Investigation ein, einer Sondereinheit des Justizministeriums – zur Verfolgung von Kommunisten, wie gesagt.

Es war zweifellos Hoovers Glück, gerade in einer Zeit der Kriegshysterie und der Kommunistenjagd in das Bureau hineinprotegiert zu werden. Das Bureau mußte ohne eine Rechtsgrundlage auskommen. Lediglich ein unscheinbarer Titel im Haushalt des Justizministeriums ließ die Verwendung von Geldern für die Aufdeckung und Verfolgung von Verbrechen gegen die USA zu (S. 155).

Hoover war genau der richtige Mann, um dieses Vakuum auszufüllen. Aufgrund seiner scheinbar überragenden verwaltungstechnischen Fähigkeiten stieg Hoover rasch zum Vizedirektor auf. Mit 26 Jahren war er der zweite Mann in einem Apparat, der immerhin schon 300 Agenten Arbeit und Brot gab (heute sind es 8700). Im Jahr 1924, also noch nicht einmal dreißigjährig, wurde Hoover gar zum Direktor ernannt und sollte es bis zu seinem Tod im Jahr 1972 bleiben. Hoover wurde als erstem Beamten ein Staatsbegräbnis zuteil.

In seiner Anfangszeit war das Bureau, die heutige Bezeichnung FBI ist jüngerem Datums, zunächst eine maßgebliche Informationsquelle des Präsidenten (S. 155). Vom FBI ging ein so bedeutender Einfluß auf die Nation aus, da seine Aktionen auf jedermann verständliche „Parabeln von Schuld und Sühne“ reduzierbar waren: „Die Fälle, die das Bureau bearbeitete, waren nicht deshalb so wichtig, weil sie die Verbrechensrate beeinflußt hätten, sondern weil sie die Möglichkeit boten, in der Öffentlichkeit das Bild des Präsidenten als ihren nächsten Verteidiger zu stärken“ (S. 157). Mit anderen Worten: Das FBI war vielleicht der erste Geheimdienst, der Öffentlichkeitsarbeit als eine Säule seiner Legitimation betrachtete. Dies ging so weit, daß führende Mitarbeiter Hoovers Kriminalgeschichten veröffentlichten und als Berater für verschiedene Filmproduzenten tätig waren. Der Unterhaltungswert der Kriminalität wurde als Vehikel benutzt, um die politischen Aktivitäten des FBI abzusichern.

In der Zeit nach dem ersten Weltkrieg war das FBI freilich noch längst nicht so einflußreich. Der Kriegshysterie und der Kommunistenverfolgung folgten die Jahre des Tiefpunkts, in denen die Tätigkeit streng auf die Verfolgung von Gesetzesverstößen beschränkt blieb. Ermittlungen über die politische Überzeugung einzelner Bürger und die Überwachung von Verbänden waren Hoover nicht gestattet und er hielt sich auch daran. Die Blüte des FBI begann erst, als die „lästige“ Bindung an Recht und Gesetz nicht mehr so eng gesehen wurde.

Hoover nutzte die Zeit der politischen Abstinenz, um die Vision vom nationalen Zentrum zur Koordination der Vollzugsbehörden zu entwickeln. Das Bureau sollte Vorbild sein, es sollte mit den jeweils neuesten technischen und wissenschaftlichen Möglichkeiten vertraut sein. In der Tat leistete das FBI Pionierarbeit, was die Analyse und Katalogisierung von Fingerabdrücken, den Einsatz von Labors und später der EDV in der Verbrechensaufklärung betrifft. Um 1930 hatte es jedoch keine wirklichen Aufgaben. Hoover hatte also genügend Zeit, um auch ein umfassendes System zur Kontrolle seiner Mitarbeiter aufzubauen, das auf ihn persönlich zugeschnitten war, ab einer bestimmten Größe jedoch nicht mehr funktionieren konnte. Kernstück dieses Kontrollsystems war es „sicherzustellen, daß Hoover sich nie für etwas verantworten mußte, das er nicht persönlich gebilligt hatte“ (S. 178). Hoover war also gut gerüstet, als Präsident Roosevelt das FBI zunehmend zur Beschaffung von Hintergrundinformationen einsetzte und das Bureau systematisch zum innenpolitischen Geheimdienst aufbaute. Das neue Problem für Hoover bestand nun darin, die Rolle seines Bureaus gegen die Begehrlichkeit der weniger gut organisierten übrigen Geheimdienste abzuschirmen. Um seine „Schreckensherrschaft“ (S. 238) über das FBI weiterhin unumschränkt ausüben zu können, mußte er insbesondere darauf achten, daß die Tätigkeit des OSS, der späteren CIA, auf Auslandseinsätze beschränkt blieb. Hoover war daher immer auf genügend Rückhalt für seine Ziele in der Öffentlichkeit bedacht, selbst im Falle einer Anweisung durch den Präsidenten tat er

nichts, was seine eigene Position hätte gefährden können. Andererseits scheute er sich nicht vor illegalen Aktionen, wenn er keine andere Lösung sah. Insofern ist das von Powers gezeichnete Bild des dienenden Beamten trügerisch. Richtig ist dagegen das Urteil, daß für Hoover der Kommunismus das Verbrechen des Jahrhunderts war (S. 340). Mit einem eher liberalen Präsidenten, wie Truman es war, konnte er daher zwangsläufig nur Schwierigkeiten haben. Hoover behalf sich durch eine Koalition mit dem Kongreßausschuß für unamerikanische Umtriebe, der insbesondere durch den Namen McCarthy traurige Berühmtheit erlangte. In dieser Zeit beginnen auch die Kontakte zu dem damaligen Oppositionspolitiker und späteren Präsidenten Nixon.

Die Konfrontation mit einem anderen eher liberalen Präsidenten, John F. Kennedy, basierte wohl auf dem tiefgreifenden Haß gegenüber Kennedys Bruder Robert, der als Justizminister zwar Hoovers direkter Vorgesetzter war, ebenso wie John F. Kennedy jedoch ständig durch das FBI erpreßbar blieb: Hoover verfügte über intime Informationen aus dem Privatleben der Kennedys. Trotz seiner Abneigung gegen den Kennedy-Clan versuchte Hoover freilich loyal zu bleiben, solange er seine Interessen nicht gefährdet sah. Gratwanderungen wie diese beschreiben die Rolle Hoovers, die ihm als Direktor des FBI fast zeitlebens zukam.

Ein wichtiger Konfliktstoff zwischen ihm und Kennedy war die Weigerung, bei der Durchsetzung der Bürgerrechte von Schwarzen zu helfen. Hoover vollführte einen regelrechten Krieg gegen Martin Luther King, den er öffentlich als Lügner bezeichnete. Die Abneigung gegen Farbige und Kommunisten mit dem prägenden Einfluß seiner Jugend zu erklären, wie Powers es ständig wiederholend versucht, ist zwar nachvollziehbar, erstaunt jedoch ob der analytischen und strategischen Fähigkeiten Hoovers, wie sie von Powers so zahlreich geschildert werden. Fast scheint es, als ob um Hoover herum ein Mythos aufgebaut wurde, den auch Powers nicht zerstören möchte, obwohl die sich zum Teil widersprechenden Fakten dies nahelegen. Powers weigert sich daher standhaft, die Fakten zu interpretieren, fast so wie Hoover dies tat, wenn er seine Rolle damit beschrieb, die Fakten zu sammeln, aus denen andere die notwendigen Schlüsse zu ziehen hätten.

Im Gegensatz zu seinem Biographen Powers durchbrach Hoover dieses Prinzip jedoch nicht nur einmal. Er erkannte die Grenzen seiner Möglichkeiten durchaus und verstand sich daher primär als Katalysator. Er versuchte lokale Gruppen und Eliten zu mobilisieren, schulte die örtlichen Polizeibehörden, wirkte auf die Politik ein, alles mit dem Ziel, ihm die Arbeit abzunehmen, die er allein nicht schaffen konnte. Andererseits erlag Hoover mit zunehmendem Alter immer mehr der Versuchung, die Existenz neuer Herausforderungen zu leugnen (S. 369). Und er brachte es nicht fertig, seinen eigenen Apparat zu steuern; trotz seiner überragenden verwaltungstechnischen Fähigkeiten und trotz des von ihm aufgebauten Kontrollsystems. Das Ergebnis waren nämlich zur Kritik unfähige und

unterwürfige Mitarbeiter, die Hoover unangenehme Tatsachen verschwiegen. Auch organisatorisch geriet der Apparat außer Kontrolle, wie die Schilderung eines Ex-Agenten verdeutlicht (S. 420): „Levine vertrat die Ansicht, die strengen Regeln und Dienstvorschriften seien so erdrückend und die Leistungsansprüche so hoch geworden, daß viele Agenten einen Ausweg nur noch darin sahen, Regeln zu umgehen, Leistungsbilanzen zu fälschen oder auf andere Weise ihren guten Ruf aufs Spiel zu setzen. Das hatte zur Folge, daß eine moralische Zersetzung das Bureau durchdrang, die, so will es die Ironie, gerade durch das System verursacht wurde, das Hoover eingeführt hatte, um unehrliches und unprofessionelles Verhalten zu eliminieren. Als extremes Beispiel nannte Levine das System der ‚freiwilligen‘ Überstunden und die Forderung, daß das Bureau in diesem Bereich jedes Jahr Fortschritte zeigen müsse. Zur Zeit, als Levine sein Memo verfaßte, hatte die Zahl der Überstunden, die ein Agent pro Tag durchschnittlich leistete, die unglaubliche Quote von dreieinhalb Stunden erreicht. Um das zu erreichen, mußte viel geschummelt werden, und da es jeder tat, herrschte Chaos in der Verwaltung, was wiederum vielen erlaubte, sich jeglicher Kontrolle zu entziehen. Außerdem berichtete Levine, daß die Agenten unter dem Druck standen, möglichst viele Verurteilungen vorzuweisen, und deshalb viele illegale heimliche Mikrofonüberwachungen und Postöffnungen durchgeführt wurden.“ Die so geschilderte Widersprüchlichkeit im Führungsverhalten Hoovers setzt sich im Privatleben fort. Als zutiefst konservativer Amerikaner blieb er zeitlebens Junggeselle. Auf Privatleben verzichtete er fast ganz. Seine einzige Stütze war sein Mitarbeiter Tolson, mit dem er eine fast eheähnliche Beziehung pflegte. Beweise für homosexuelle Beziehung lassen sich jedoch nicht finden und wird es wohl auch nicht geben. Denn Homosexualität hätte nicht in Hoovers Denkstrukturen gepaßt. Eine diesbezügliche Neigung vorausgesetzt, hätte ihm wohl der Mut zur Verwirklichung gefehlt.

Alles in allem ist das Buch sehr lesenswert. Man wird einerseits vorzüglich unterhalten, das Buch ist spannend geschrieben, so daß es sich zum schnellen Verschlingen über das Wochenende eignet. Man erfährt gleichzeitig eine Unmenge an Fakten über den Hinterhof der Macht, über die Funktionsweise amerikanischer Politik und über die politische Kultur der USA. So wird man Zeuge der Pläne der CIA, den kubanischen Revolutionsführer Castro zu ermorden; man wird Zeuge des Mordes an Präsident Kennedy, indirekt eine Folge schlampiger Ermittlungen seitens des FBI.

Natürlich erfährt man vorrangig Details über die Person Hoovers und über sein FBI. Dabei macht besonders die zeitliche Dimension das Buch so interessant. Sie reicht praktisch vom Ersten Weltkrieg über die große Zeit der Verbrechersyndikate bis hin zum Watergate-Skandal unter Präsident Nixon. Das beschriebene Spektrum der Aktivitäten Hoovers reicht von den Streitereien mit Sandkastenfreunden bis hin zu den Intrigen gegen Justizminister Kennedy mit dem Ziel, dessen Präsidentschaftskandidatur nach dem Tod John F. Kennedys zu verhindern. Man macht die verschie-

denen Phasen des FBI mit, die mit dem vollen Rückhalt durch die Öffentlichkeit bei der Verfolgung von Kommunisten beginnt und damit endet, daß Hoover sich als Bollwerk des Antikommunismus seine Verbündeten an den Randzonen der Gesellschaft suchen muß.

Zur Ehrenrettung Hoovers sei jedoch nicht verschwiegen, daß sein Konservatismus das FBI immer auch davor bewahrte, ein bloßes Machtinstrument des jeweiligen Präsidenten zu sein. Dies herausgearbeitet zu haben, ist das große Verdienst von Powers. An manchen Stellen wäre der Leser zwar für eine deutlichere Interpretation der Fakten innerhalb eines größeren Zusammenhangs dankbar. Aber dies ist das Problem aller Bücher, die einerseits politische und historische Tatsachen in einer auch dem Fachmann zumutbaren Form vermitteln wollen, die andererseits aber auch spannend sein müssen, um auf dem Bestsellermarkt erfolgreich sein zu können.

Manfred Miller, Konstanz