TECHNISCHE UNIVERSITÄT KAISERSLAUTERN

CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 25, No. 3-4/2010

abgeschlossen am
10. Mai 2010

Seite

1. Congress verabschiedet Obamas Gesundheitsreform **1**

2. Kompromiss um Verschärfung der Finanzmarktaufsicht im Senat zeichnet sich ab **4**

3. Ölkatastrophe im Golf von Mexiko entfacht politische Debatte **5**

4. Erneut kurzzeitige Verlängerung der Bezugsfrist für Arbeitslosengeld beschlossen **7**

5. Republikaner wollen Ratifikationsdebatte über *New START*-Abkommen erst 2011 führen **8**

6. Schließung von *Guantánamo* nach wie vor umstritten **10**

7. Budget Resolution 2011 nimmt erste Hürde **11**

8. Demokraten im Senat legen Plan zur Reform der Einwanderungspolitik vor **13**

9. Demokrat gewinnt Nachwahlen in Floridas 19. Distrikt **14**

1. Congress verabschiedet Obamas Gesundheitsreform

Der Congress hat Ende März 2010 die von Präsident Barack Obama vorgeschlagene „große Gesundheitsreform“ mit den Stimmen der demokratischen Mehrheiten verabschiedet.

In einem komplizierten, mehrstufigen Finale gelang es den Führungsspitzen der demokratischen Fraktionen in Repräsentantenhaus und Senat den vehementen Widerstand der republikanischen Opposition und die vielfältigen prozeduralen Hürden zu überwinden.

Anfang 2010 hatten die Demokraten im Senat in Folge des Wahlsiegs von Scott P. Brown (R) in den Nachwahlen in Massachusetts ihre Mehrheit von 60 Stimmen verloren und damit auch die Möglichkeit, ein *Filibuster*, also die Verhinderung einer Abstimmung durch Verweigerung der Beendigung der Debatte, gegen den Willen einer geschlossen auftretenden republikanischen Opposition zu unterbinden (vgl. CR 1-2/2010, S. 2 und 12).

Diese prozedural wie politisch schwierige Situation, die viele Kommentatoren über ein Ende von Obamas Reformwerk spekulieren ließ, schien eine Kompromissfindung zwischen den unterschiedlichen Vorstellungen innerhalb der demokratischen Fraktionen sowie zwischen Repräsentantenhaus und Senat nahezu unmöglich zu machen.

Die demokratische Führung um *House Speaker* Nancy Pelosi (California) und *Senate Majority Leader* Harry Reid (Nevada) verständigte sich angesichts der schwierigen Situation auf die Beilegung der innerparteilichen Streitigkeiten und konnte die verbleibenden prozeduralen Klippen schlussendlich umschiffen.

Die aktive Unterstützung durch Präsident Obama wie das drohende Aus für die Jahrhundertreform halfen offensichtlich bei der Disziplinierung der demokratischen Fraktionen, ungeachtet der lauter werdenden Proteste von Seiten der Öffentlichkeit, insbesondere der parteiunabhängigen Wähler, der so genannten „Independents“.

Nachdem die Fraktionsführungen eine Aufbesserung der staatlichen Beihilfen für den Abschluss von Krankenversicherungen und eine Abmilderung der Abgaben für so genannte „Luxus-Policen“, die insbesondere gut abgesicherte Gewerkschaftsmitglieder hart trifft, ausgehandelt hatten, war der Weg für die Übernahme der vom Senat Ende 2009 verabschiedeten Reformversion geebnet (vgl. CR 11-12/2009, S. 1).

Präsident Obama beseitigte eine letzte Hürde, nachdem sein Stabschef, Rahm Emanuel, mit dem Abgeordneten Bart Stupak (D-Michigan), dem Führer einer Gruppe von Abtreibungsgegnern im Repräsentantenhaus, vereinbart hatte, das verbleibende Vorbehalte gegen eine eventuelle Verwendung von Bundesmitteln für Abtreibungen durch eine „Executive Order“ des Präsidenten, also eine bindende Verwaltungsvorschrift, ausgeräumt würden.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Dies sicherte die Annahme der Gesetzesvorlage (*House Resolution* 3590) im Repräsentantenhaus mit der knappen Mehrheit von 219 gegen 212 Stimmen. Die Vorlage erhielt keine einzige republikanische Stimme, 34 Demokraten votierten mit der Opposition.

Das begleitende Korrekturgesetz wurde nur wenig später mit 220 gegen 211 Stimmen verabschiedet.

Die Abstimmung im Senat über das Zusatzgesetz erforderte die Zustimmung des parlamentarischen Sekretärs des Senats („Senate Parlamentarian"), um die Vorlage unter dem Haushaltsverfahren zu behandeln, welches ein *Filibuster* ausschließt.

Ein negatives Votum des Senatssekretärs, der über Geschäftsordnungsfragen entscheidet, hätte den Weg versperrt. *Senate Parlamentarian* Alan Frumin wies die republikanischen Einwände jedoch zurück und erlaubte damit die Annahme mit einfacher Mehrheit.

In einem anschließenden Abstimmungsmarathon wiesen die Demokraten eine Serie von republikanischen Änderungsanträgen zurück, mussten allerdings Bestimmungen zu Studentenkrediten („Student loans") aus dem Gesetzestext streichen.

Am 25. März 2010 nahm der Senat die Korrekturvorlage schließlich mit 56 gegen 43 Stimmen an, wobei nur zwei demokratische Senatoren mit der geschlossenen republikanischen Opposition mit Nein stimmten.

Das Repräsentantenhaus übernahm das leicht abgeänderte Korrekturgesetz umgehend mit 220 gegen 207 Stimmen und übersandte es damit Präsident Obama, der es im Rahmen einer feierlichen Zeremonie zusammen mit dem Reformgesetz (PL 111-148) unterzeichnete.

Das Gesetz zielt vor allem darauf ab in den kommenden zehn Jahren knapp 34 Millionen nicht versicherte Personen in das System zu integrieren und damit die Versichertenquote auf etwa 94 Prozent (gegenwärtig ca. 85 Prozent) zu erhöhen.

Hierfür sollen 875 Mrd. USD an zusätzlichen Mitteln bereitgestellt werden. Zudem sollen gängige Risikoausschlusspraktiken der privaten Versicherungen unterbunden werden.

Die wichtigsten Bestimmungen des Reformwerks, die in wesentlichen Teilen erst ab 2014 greifen sollen, sind die:

- Einrichtung von Versicherungsbörsen durch die Einzelstaaten, die den Konsumenten den Zugriff auf gesetzeskonforme Angebote erleichtern sollen;

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

- Subventionierung von privaten Krankenversicherungen für Einzelpersonen und Familien mit Jahreseinkommen von 133 bis 400 Prozent der offiziellen Armutsgrenze (max. 88.000 USD für eine 4-köpfige Familie nach aktuellem Stand);

- Öffnung von *Medicaid*, des gemeinsamen Versicherungsprogramms von Einzelstaaten und Bund für Familien mit Kindern, für alle Einzelpersonen und Familien mit einem Jahreseinkommen von bis zu 133 Prozent der Armutsgrenze;

- Versicherung von Kindern im Rahmen der Police ihrer Eltern bis zu einem Alter von 26 Jahren;

- Unterbindung des Ausschlusses auf Grund von bestehenden Krankheiten („pre-existing conditions“) ab 2014;

- Versicherungspflicht für Einzelpersonen und Familien, die mit Hilfe von Strafzahlungen von bis zu 695 USD pro Person durchgesetzt werden soll;

- Einführung von Ausgleichsabgaben für Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten, die keine Versicherung anbieten;

- Erhebung einer Sonderabgabe ab 2018 auf Policen, die mehr als 10.200 USD je Person oder 27.500 USD je Familie kosten;

- Erhöhung der *Medicare*-Abgaben für Personen mit einem Jahreseinkommen von mehr als 200.000 USD;

- Kürzung der Behandlungsvergütungen für Krankenhäuser unter *Medicare*; sowie eine

- Sondersteuer auf den Verkauf von medizinischen Geräten, wobei private Bezieher von Brillen, Kontaktlinsen und Hörgeräten ausgenommen bleiben.

Die Demokraten feierten unbeschadet der vielfältigen, für die Verabschiedung notwendigen Abstriche an ihren ursprünglichen Vorstellungen die Reform als großen Wurf und stellten sie in Reihe mit „Social Security“, der Bundesrentenversicherung, sowie „Medicare“ und „Medicaid“, den Krankenversicherungsprogrammen für Senioren und einkommensschwache Familie.

Präsident Barack Obama strich mit sichtlicher Genugtuung heraus, dass die Bundespolitik entgegen den Einschätzungen vieler Kommentatoren nach wie vor dazu in der Lage ist, auch bei komplexen und kostspieligen nationalen Herausforderungen Lösungen zu finden.

Die republikanische Opposition hielt hingegen daran fest, dass die Reform ein teures Unternehmen ist, das die Kosten für die Konsumenten in die Höhe treibt und das Wirtschaftswachstum gefährdet. Angesichts ihrer Niederlage beschworen die Republikaner

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

den Zorn der Wähler in den „Midterm Elections“ und stellten eine Neuverhandlung des Themas in Aussicht.

Tatsächlich haben die Demokraten im Congress mit ihrem Taktieren in der Gesundheitsreform nicht nur die konservative republikanische Parteibasis erzürnt, sondern auch weite Teile der politischen Mitte tief verunsichert.

Ob die Gesundheitsreform allerdings in den anstehenden Zwischenwahlen 2010 eine den anhaltenden wirtschaftspolitischen Problemen vergleichbare Bedeutung gewinnen kann, ist fraglich (siehe Punkt 9).

2. Kompromiss um Verschärfung der Finanzmarktaufsicht im Senat zeichnet sich ab

Nach wochenlangem Tauziehen zwischen Republikanern und Demokraten im Senat um eine Verschärfung der Kontrollen der Finanzmärkte hat sich Ende April 2010 ein möglicher Kompromiss angedeutet, der Lehren aus dem Beinahe-Zusammenbruch der Märkte im Zuge der Wirtschaftskrise im Herbst 2008 zieht (vgl. CR 9-107/2008. S. 1).

Während das Repräsentantenhaus bereits im Dezember 2009 eine Aufsichtsreform verabschiedet hatte (vgl. CR 11-12/2009, S. 2), hat der Senat unter Federführung von Senator Christopher J. Dodd (D-Connecticut), dem Vorsitzenden des *Senate Banking Committee*, eine eigene Vorlage ausgearbeitet, die in wichtigen Punkten von der Version des Repräsentantenhauses abweicht.

Kernpunkte der Reformvorlage Dodds sind die

- Einrichtung einer Konsumentenschutz-Behörde („Consumer Protection Agency“), die insbesondere betrügerische Verkaufs- und Kreditvergabepraktiken unterbinden soll;

- Konsolidierung der Bankenaufsicht;

- Etablierung einer Aufsicht über Großunternehmen, deren Konkurs systemische Konsequenzen hätte, sowie einer Verwaltungsagentur für eintretende Konkursfälle;

- Kontrolle des Handels mit so genannten Finanzderivaten, die zur Risikoabsicherung ebenso wie zur Spekulation gehandelt werden.

Im Senat bot sich für die Republikaner im Unterschied zum Repräsentantenhaus die Gelegenheit, ihren markt- und unternehmensorientierten Vorstellungen nicht nur Gehör zu verschaffen, sondern auch Einfluss auf die Ausformulierung des Gesetzes zu nehmen.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Angesichts der nach Einschätzung der Opposition geringen Bereitschaft der Demokraten zu inhaltlichen Zugeständnissen blockierten die Republikaner jedoch *mittels Filibuster* drei Anläufe der Mehrheit, einen Mitte März 2010 vom Finanzausschuss ohne republikanische Stimmen angenommen Gesetzesentwurf im Plenum zur Abstimmung kommen zu lassen.

Der wachsende Druck auf die Verabschiedung einer ebenso dringlichen wie populären Verschärfung der Finanzmarktkontrolle vor den Novemberwahlen 2010 sowie der Zulassung von Abstimmungen über einzelne Änderungen am Gesetzestext bewegten die die Republikaner jedoch zu einem Einlenken.

Zentral für die republikanische Opposition war vor allem die Streichung eines Sanierungsfonds, der 50 Mrd. USD für Großkonkursfälle bereit stellen sollte und als „Rettung auf Kosten der Steuerzahler“ (*taxpayer bailout*) gebrandmarkt wurde.

Der Senat nahm auf Vorschlag von Senator Richard C. Shelby (R-Alabama) mit 93 zu 5 Stimmen einen entsprechenden Paragraphen aus dem Gesetzesentwurf heraus. Zudem wurde ein Zusatz von Senatorin Barbara Boxer (D-California) mit 96 zu 1 Stimmen aufgegriffen, der die Steuerfinanzierung von Sanierungen explizit untersagt.

Ein zweiter Gesetzesänderungsvorschlag Senator Shelbys, der die Befugnisse der Konsumentenschutz-Aufsicht deutlich beschränkt und unter dem Dach der *Federal Reserve Bank* angesiedelt hätte, wurde mit 38 gegen 61 Stimmen zurück gewiesen.

Die verbleibenden Differenzen zwischen den Versionen des Senats und des Repräsentantenhauses vor allem in der behördlichen Organisation der Aufsichtsorgane und Ausnahmen in der Kontrolle des Handels mit Finanzderivaten zur Risikoabsicherung sind substanziell, stellen jedoch keine unüberwindbaren Hindernisse dar.

3. Ölkatastrophe im Golf von Mexiko entfacht politische Debatte

Die anhaltende Ölkatastrophe im Golf von Mexiko hat Anfang Mai 2010 im Congress zu einem erneuten Aufflammen der Diskussion um eine nachhaltige Energie- und Umweltschutzpolitik der USA geführt. Die republikanische Opposition erhob zudem schwere Vorwürfe gegen die Administration.

Vor allem im Senat, der im Zuge der ohnehin schwierigen Verhandlungen um ein Klimaschutzgesetz um einen Ausgleich zwischen Industrie, Konsumenten- und Umweltschutzinteressen ringt, überschlugen sich die Wortmeldungen und Gesetzesinitiativen.

Der unkontrollierte Austritt großer Mengen Rohöls in Folge des Sinkens einer Tiefsee-Förderanlage des Unternehmens *British Petroleum* (BP) bedroht nicht nur das ökologische System der Region, sondern auch wichtige Industrien wie Fischerei und Touris-

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

mus.

Die schleppenden und bisher weitgehend ineffektiven Versuche der Schadensbegrenzung durch Schließung des Bohrlochs führten zu harter Kritik sowohl an BP wie auch an der Aufsicht führenden Behörde, dem *Minerals Management Service* (MMS) des Innenministeriums.

Zentrale Bedeutung kommt der Frage zu, ob eine generelle Ausweitung der *Offshore*-Ölexploration und -förderung Teil einer zukunftsweisenden Energie- und Umweltschutzpolitik sein kann.

Präsident Obama hat eine Liberalisierung der Lizenzvergabe als Kompromisselement in das von seiner Administration propagierte Konzept eines Klimaschutzgesetzes aufgenommen, das vor allem eine republikanische Zustimmung sichern soll (vgl. CR 9-10/2009, S. 4).

Kritiker dieser Kompromisslinie in den Reihen der demokratischen Fraktionen sehen sich nun aber in ihren Vorbehalten bestärkt. Senator Bill Nelson (D-Florida), einer der Wortführer der Gegner der *Offshore*-Förderung, mahnte eine Suspendierung und Überprüfung der maritimen Ölexploration an und bezeichnete Obamas Vorschlag im Lichte der jüngsten Ereignisse als nicht mehr tragfähig.

Die Senatorin Mary Landrieu (D-Louisiana), deren Staat neben der Fischerei und dem Tourismus wirtschaftlich auch stark von der Ölförderung und Ölverarbeitung abhängt, warnte dagegen vor Überreaktionen, die der seit dem verheerenden Sturm Katrina (vgl. CR 9/2005, S. 4) ohnehin schwer angeschlagenen Region die Luft für eine ökonomische Erholung nehmen könnten.

Senator Nelson forderte mit seinen Fraktionskollegen außerdem eine Anhebung der Haftungsobergrenze für wirtschaftliche Schäden von gegenwärtig 75 Mio. USD auf 10 Mrd. USD.

Neben der Haftungssumme von 75 Mio. USD stehen für die Schadensbekämpfung und Ausgleichszahlungen 1,6 Mrd. USD aus einem nach dem Exxon-Valdez-Tanker-Unglück vor Alaska (1989) eingerichteten Katastrophenfonds zur Verfügung. Erste Schätzungen gehen allerdings von einem weitaus höheren Finanzbedarf aus.

Mary Landrieu forderte BP ebenso wie Präsident Obama zu einer vollen Kostenübernahme auf. Die Senatorin warnte jedoch davor, dass eine Anhebung der Haftungsgrenze kleinere Ölunternehmen hart treffen würde.

Die republikanische Opposition richtete demgegenüber ihre Fragen und Vorhaltungen primär an Präsident Barack Obama, forderte Aufklärung über die nur langsame Reaktion der Bundesregierung und sprach von „Obamas Katrina“.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Die Obama-Administration strich heraus, dass der zuständige Minister Ken Salazar (*Interior Department*) am Tag eins nach dem Unglück vor Ort gewesen sei und Präsident Obama sich persönlich eingeschaltet habe. Die Administration hat zudem betont, dass sie alle erdenklich Schritte unternehmen wolle, um die Situation unter Kontrolle zu bringen.

Tiefer greifende Fragen nach der Rolle der Aufsichtsbehörde MMS, die BP Auflagen erlassen hat, weil ein „blowout", wie er jetzt eingetreten ist, als ausgeschlossen galt, bleiben freilich im Raum stehen. Offen ist vor allem, warum ein ferngesteuerter Verschlussmechanismus, wie er etwa von Norwegen und Brasilien obligatorisch gefordert wird, nicht für die betroffene Anlage vorgesehen wurde.

Die längerfristigen Konsequenzen der Umweltkatastrophe für die politische Debatte sind zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen und hängen stark von Erfolgen oder Misserfolgen in der Schadenseindämmung ab.

Kurzfristig stellt der „Offshore-GAU" jedoch die Verhandlungen sowohl um die Formulierung einer Klimaschutzpolitik wie einer nachhaltigen Energiepolitik ernsthaft in Frage, weil vor allem die Bereitschaft liberaler Demokraten, Industrieinteressen und der republikanischen Opposition entgegen zu kommen, sichtlich gelitten hat.

Während in Einzelfragen wie der Industriehaftung oder der staatlichen Aufsicht mit schnellen Reaktionen gerechnet werden kann, stehen die Zeichen für eine breiter angelegte Gesetzgebung zur Energie- und Umweltpolitik eher auf Stopp.

4. Erneut kurzzeitige Verlängerung der Bezugsfrist für Arbeitslosengeld beschlossen

Das Repräsentantenhaus und der Senat haben am 15. April 2010 erneut eine mehrwöchige Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verabschiedet, die nun die zeitliche Begrenzung auf Anfang Juni 2010 festschreibt.

Zuletzt hatte der Congress im März 2010 eine Verlängerung der Bezugsdauerfrist beschlossen, die ein Auslaufen der Zahlungen an Langzeitarbeitslose bis Anfang April 2010 verhinderte (vgl. CR 1-2/2010, S. 8).

Wie im Vormonat kam es im Senat zunächst zu einem parteipolitischen Fingerhakeln, weil die republikanische Opposition auf einer haushaltskonformen Finanzierung der Leistungsverlängerungen bestand.

Vor der Wiederholung eines *Filibuster*, der Verhinderung einer Abstimmung durch Verweigerung der Beendigung der Debatte, schreckten die Republikaner diesmal jedoch mit Blick auf die Öffentlichkeit zurück.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Das Repräsentantenhaus nahm die Vorlage mit 289 gegen 112 Stimmen, der Senat mit 59 gegen 38 Stimmen an.

Notwendig wurde die Entscheidung, die auch andere Sozialleistungen wie die Fortschreibung von Krankenversicherungen aus beendeten Arbeitsverhältnissen beinhaltet, durch die anhaltenden Verhandlungen um ein Gesetz, das die Frist auf das Jahresende 2010 hinausschieben würde.

Der entsprechende Gesetzentwurf fasst die Verlängerungen staatlicher Sozialleistungen mit einem Paket von Steuervergünstigungen zusammen, das noch vor dem Sommer 2010 verabschiedet werden soll. Allerdings ist es den Parteien bisher nicht gelungen eine Einigung herbeizuführen.

Die wachsenden Schwierigkeiten der Kompromissfindung in generell populären und finanziell relativ klein dimensionierten Fragen deuten jedoch an, dass nach den Zwischenwahlen im November 2010 eine weitere Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Arbeitslosengelds wenig wahrscheinlich erscheint.

5. Republikaner wollen Ratifikationsdebatte über *New Start*-Abkommen erst 2011 führen

Während die Demokraten im Senat noch im Jahr 2010 eine Ratifikation des *New Strategic Arms Reduction Treaty* zur Verringerung der nuklearstrategischen Offensivwaffen anstreben, wollen die Republikaner erst im Jahr 2011 über den neuen atomaren Abrüstungsvertrag befinden.

Nach Artikel 2, Abschnitt 2 der amerikanischen Verfassung von 1787 hat der amerikanische Präsident das Recht, „auf Anraten und mit Zustimmung des Senats Verträge zu schließen, vorausgesetzt, dass Zweidrittel der anwesenden Senatoren zustimmen.“ Das bedeutet, dass 67 Senatoren der Ratifikation des *New START*-Abkommens zustimmen müssen. Die Demokraten verfügen im Senat derzeit über 60, die Republikaner über 40 Sitze. Würde die republikanische Minderheit sich mit 34 Stimmen gegen den New START-Vertrag aussprechen, wäre die Ratifikation gescheitert.

Lamar Alexander (R-Tennessee), der Vorsitzende der *Senate Republican Conference*, erklärte das *New START*-Abkommens durch Barack Obama und den russischen Präsidenten Dimitri Medwedew drei Tage nach dessen Unterzeichnung zu einem „Vertrag für das nächste Jahr“. Schließlich, so der Senator, habe es auch eineinhalb Jahre gedauert, bevor der Senat das *START I*-Abkommen ratifiziert habe, das 1991 zwischen dem damaligen amerikanischen Präsidenten George H. W. Bush und dem Präsidenten der Sowjetunion Michail Gorbatschow unterzeichnet worden war, aber erst 1994 völkerrechtlich in Kraft trat und im Dezember 2009 ausgelaufen war.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Das *New START*-Abkommen, das am 8. April 2010 vom amerikanischen und russischen Präsidenten unterzeichnet wurde und eine Verringerung der nuklearstrategischen Waffen beider Seiten um etwa ein Drittel vorsieht, soll an die Stelle des START I-Abkommens treten. Es sieht die Reduzierung der nuklearstrategischen Gefechtsköpfe auf jeweils 1.550 vor, wobei die Zahl der dislozierten Abschussgeräte auf jeweils maximal 700 begrenzt wird.

Die Obama-Administration hat den Abschluss des *New START*-Abkommens in Beziehung zu ihrer Initiative der weltweiten nuklearen Abrüstung gestellt, so wie sie der Präsident im Jahr 2009 in seiner Prager Rede in das Zentrum der amerikanischen Sicherheitspolitik gerückt hat.

Durch die deutliche Verringerung der nuklearstrategischen Offensivkapazitäten im Rahmen des *New Strategic Arms Reduction Treaty*, so die Administration, wolle man auch die Verpflichtungen der USA im Rahmen des *Non-Proliferation Treaty* (NPT) aus dem Jahr 1970 unterstreichen, in dem sich die Kernwaffenstaaten in Artikel VI auf Anstrengungen zur weltweiten nuklearen Abrüstung verpflichtet hatten. Gegenwärtig findet in New York die Überprüfungskonferenz zum Atomwaffensperrvertrag statt, der eine sehr große Bedeutung für die Zukunft der nuklearen Non-Proliferation beigemessen wird.

Die Obama-Administration hatte im April 2010 ihren *Nuclear Posture Review* (NPR) vorgestellt und im Zusammenhang ihrer nuklearen Abrüstungsbemühungen betont: „By reducing the role and numbers of U.S. nuclear weapons (…) we can put ourselves in a much stronger position to persuade our NPT partners to join with us in adopting the measures needed to reinvigorate the non-proliferation regime and secure nuclear materials worldwide.“ Der 49 Seiten umfassende Bericht zum NPR kann unter http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf eingesehen werden.

Im NPR betont die Administration die Bedeutung von nuklearen Abrüstungsverträgen wie dem *New START*-Abkommen und dem *Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty* (CTBT), dessen Ratifikation im Oktober 1999 am Widerstand der Republikaner im Senat gescheitert war (vgl. CR 10/1999, S. 1). Nach dem Willen der Obama-Administration soll der CTBT dem Senat erneut zur Ratifikation vorgelegt werden.

Im *Nuclear Posture Review* hat die Administration erklärt, „that the United States will not use or threaten to use nuclear weapons against non-nuclear weapons states that are party to the NPT and in compliance with their nuclear non-proliferation obligations.“

Von republikanischer Seite wurde diese deklaratorische Politik kritisiert, da sie die nukleare Abschreckung unterminieren würde. Dabei hatte James N. Miller, *Principal Deputy Undersecretary of Defense for Policy*, bei einer Anhörung zur nuklearen Sicherheitspolitik vor dem Streitkräfteausschuss des Repräsentantenhauses am 14. April 2010 die deklaratorische Position der Administration zum Einsatz von Nuklearwaffen noch einmal ausdrücklich mit Blick auf Staaten wie den Iran eingeordnet, die im

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Verdacht stehen in den Besitz nuklearer Waffen gelangen zu wollen.

„This clarified negative assurance“, so Miller vor dem *Armed Services Committee*, „does not apply to nuclear weapons states such as Russia and China, nor does it apply to states not in compliance with their nuclear non-proliferation obligations such as Iran and North Korea. For these states, the NPR makes clear that U.S. nuclear weapons still play a role in deterring not only nuclear attack, but also conventional or CBW (Chemical Biological Weapons, die Red.) attack against the United States or its allies and partners. As Secretary Gates noted recently, for Iran and North Korea ‚all options are on the table‘.“

Gleichwohl haben einflussreiche republikanische Mitglieder des *Senate Armed Services Committee* wie Jeff Sessions (Alabama) ihre Unzufriedenheit über die „neue Politik“ der Administration zum Ausdruck gebracht und angekündigt, dass sie die Ratifikationsdebatte über *New START* dazu nutzen wollen, um eine Generaldebatte über die nukleare Sicherheitspolitik der USA zu führen.

Dabei soll es auch um die Zuverlässigkeit der amerikanischen Nuklearwaffen und der dazu gehörigen Forschungseinrichtungen wie *Los Alamos National Laboratory* und *Lawrence Livermore National Laboratory* gehen, die Ende März 2010 davor gewarnt hatten, dass amerikanische Nuklearwaffen bald veraltet und nicht mehr zuverlässig sein könnten.

Verteidigungsminister Robert Gates hat in diesem Zusammenhang ein „glaubwürdiges Modernisierungsprogramm“ für amerikanische Nuklearwaffen angekündigt, das einen Umfang von fünf Mrd. USD haben soll.

Ob dies die Republikaner im Congress mit Blick auf die Ratifikation des *New START*-Abkommen allerdings politisch zufrieden stellen wird, bleibt abzuwarten.

6. Schließung von *Guantánamo* nach wie vor umstritten

Auch 16 Monate nach der von Präsident Barack Obama beschlossenen Schließung des Gefangenenlagers *Guantánamo* (vgl. CR 3-4/2009, S. 10) zeichnet sich keine breite Unterstützung für diese Entscheidung im Congress ab (vgl. CR 9-10/2009, S. 9; CR 11-12/2009, S. 7).

So planen die Republikaner im Rahmen der Beratungen über die *Defense Authorization Bill* 2011, mit der der Congress jährlich der Sache nach über die Verteidigungspolitik der USA entscheidet, die Handlungsspielräume des Präsidenten in der *Guantánamo*-Politik weiter einzuengen.

Geht es nach dem Willen von Republikanern wie Howard P. McKeon (R-California), dem *Ranking Republican* im Streitkräfteausschuss des Repräsentantenhauses, dann

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

soll die rechtliche Beurteilung von derzeit noch über 180 so genannten „unlawful enemy combatants“, die in *Guantánamo* eingesperrt sind, durch zivile Strafgerichte untersagt und die Abschiebung von Gefangenen in Länder, die im Verdacht stehen, den internationalen Terrorismus zu unterstützen, verboten werden.

Den Republikanern im Congress kommt bei ihrer *Guantánamo*-Politik zugute, dass im Jahr der *Midterm Elections* auch die demokratischen Mehrheitsfraktionen in großen Teilen einer Positionierung in der *Detainee*-Problematik politisch aus dem Weg gehen wollen.

Mehr noch: Der Demokrat Adam Smith (Washington) hat dem Präsidenten kürzlich vorgeworfen, dass die Administration in der *Guantánamo*-Politik „nicht sehr kommunikativ“ ist und eine „klare Politik“ verlangt. Ike Skelton (Missouri), der Vorsitzende des *Armed Services Committee* im Repräsentantenhaus, warnte mit Blick auf die *Detainee*-Politik kürzlich davor, die Dinge „zu überstürzen“.

Im Senat hat der Republikaner Lindsay Graham (South Carolina) eine neue „comprehensive detainee policy“ angemahnt. Graham befürwortet die Einrichtung eines Hochsicherheitsgefängnisses für *Guantánamo*-Häftlinge auf dem Territorium der USA entlang den Plänen der Administration, die im vergangenen Jahr angekündigt hat, dass sie ein solches Gefängnis im Bundesstaat Illinois etwa 150 Meilen nordwestlich von Chicago einrichten will (vgl. CR 11-12/2009, S. 8). Senator Graham wies darauf hin, dass die USA auch nach neun Jahren über keinen „rationalen, rechtlichen Weg“ zum Umgang mit *Guantánamo*-Häftlingen verfügen.

Präsident Obama hatte im Januar 2009 kurz nach seiner Amtsübernahme die Schließung von *Guantánamo* binnen eines Jahres verfügt. Daraufhin war ihm von den Republikanern unter Führung des ehemaligen Vizepräsidenten Richard Cheney vorgeworfen worden, dass er mit seiner neuen Politik perspektivisch die nationale Sicherheit der USA gefährde.

Die Administration will nicht nur das umstrittene Gefangenenlager schließen, sondern auch einige „Detainees“ vor einem Bundesgericht anklagen. Die Republikaner sperren sich dagegen und wollen die rechtliche Beurteilung der den „Detainees“ vorgeworfenen Anklagepunkte Militärkommissionen überlassen.

7. Budget Resolution 2011 nimmt erste Hürde

Im Senat hat das *Budget Committee* am 22. April 2010 seinen Entwurf zur Budget Resolution 2011 mit 12 zu 10 Stimmen verabschiedet. Neben allen republikanischen Mitgliedern des Haushaltsausschusses stimmte auch der Demokrat Russ Feingold (Wisconsin) gegen die Vorlage.

Mit der Budget Resolution legt der Congress seit der Verabschiedung des *Budget and*

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Impoundment Control Act 1974 den groben jährlichen Finanzrahmen für die Haushaltszuweisungen im Rahmen seiner ihm durch die amerikanische Verfassung von 1787 verliehenen Budgethoheit („power of the purse“) fest. Im Rahmen des sich anschließenden Haushaltszuweisungsprozesses wird vom Congress unterschieden zwischen einer Ermächtigung der Sache nach („Authorization“) und einer Bewilligung der Höhe nach („Appropriation“), so dass die jährliche Haushaltszuweisung einen dreistufigen Prozess im Congress mit am Ende zwölf regulären, einzelnen Bewilligungsgesetzen durchläuft.

Geht es nach dem Willen des *Senate Budget Committee*, dann sollen im Haushaltsjahr 2011, dass rechnungstechnisch bereits am 1.10.2010 beginnt, 1,12 Billionen USD für den Bereich des so genannten *discretionary spending* im amerikanischen Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt werden.

Darunter versteht man jene Haushaltsausgaben, über die der Congress im Gegensatz zum so genannten *mandatory spending* frei entscheiden kann. In den Bereich des „mandatory spending“ gehören die Aufwendungen für „Medicare“, „Medicaid“, „Social Security“ und Schuldentilgung, an die der Congress auf Grund von Vorfestlegungen haushaltspolitisch gebunden ist – und wo so gut wie keine politischen Entscheidungsspielräume für ihn bestehen.

Im Bereich des „non-security discretionary spending“, also jener Ausgaben, die nicht die nationale Sicherheit betreffen, sollen die Haushaltszuweisungen nach dem Willen des *Senate Budget Committee* über einen Zeitraum von drei Jahren eingefroren werden und die Summe von jährlich 780 Mrd. USD nicht überschreiten.

In diesem Zusammenhang haben sieben Demokraten die republikanische Minderheit im Ausschuss mit Blick auf die Einschränkung des Gebrauchs des Instruments der so genannten „Reconciliation“ unterstützt. Danach bedürfte es einer Dreifünftel-Mehrheit von 60 Stimmen, um einen Geschäftsordnungspunkt *gegen* eine „Budget Reconciliation“ zu überstimmen. Der Zusatz, der auf eine Initiative des republikanischen Senators Judd Gregg (New Hampshire) zurückgeht, wurde mit 16 zu 6 Stimmen angenommen und fand auch die Unterstützung von Kent Conrad (North Dakota), dem demokratischen Vorsitzenden des *Senate Budget Committee*.

Die Entscheidung reflektiert die Unzufriedenheit, gerade auch demokratischer Senatoren, mit einem Entscheidungsprozess, bei dem die Fraktionsführung der Demokraten wie im Falle der Gesundheitsreform (siehe Punkt 1) ohne größere Konsultation über die Bedenken einzelner Mitglieder der Fraktion an einzelnen Passagen des Gesetzeswerks hinweg gegangen war.

Der Ausschussvorsitzende Conrad strich im Rahmen der Entscheidung des *Senate Budget Committee* heraus, dass das amerikanische Haushaltsdefizit von derzeit 9,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts auf etwa 3 Prozent im Jahr 2015 verringert würde. Entsprechend ordnete er die Haushaltsvorlage als den Beginn einer Phase ein, in der die „Nation auf einen soliden fiskalpolitischen Kurs“ zurückgeführt werde.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

8. Demokraten im Senat legen Plan zur Reform der Einwanderungspolitik vor

Im Senat hat am 29. April 2010 eine Gruppe von Demokraten unter Führung von *Majority Leader* Harry Reid (D-Nevada) ein Papier zur Reform der Einwanderungsgesetzgebung in den USA vorlegt. Es hat die Unterstützung von einflussreichen Mitgliedern der Fraktion wie Richard J. Durbin (Illinois), Dianne Feinstein (Califonia), Robert Menendez (New Jersey) und Charles Schumer (New York) und soll als Blaupause für eine grundlegende Reform durch den Congress dienen.

Politisch reagieren die Initiatoren des Plans um *Majority Leader* Reid auch auf eine kontroverse Entscheidung des Staates Arizona vom 23. April 2010, die es den dortigen Polizeibehörden erlaubt, jeden Bürger einer Kontrolle seines Einwanderungsstatus zu unterziehen, der verdächtigt wird sich illegal in den USA aufzuhalten.

Reid und seinen Mitstreitern dürfte klar sein, dass die Bereitschaft sich einem so polarisierenden politischen Thema wie der Reform der Einwanderungsgesetzgebung in einem Wahljahr zu stellen sowohl unter Demokraten als auch Republikanern im Congress eher gering sein dürfte.

Gleichwohl verstehen sie ihre Diskussionsvorlage als einen Versuch das amerikanische Einwanderungssystem auf eine neue Grundlage zu stellen, weil es nach Einschätzung von Senator Reid „kaputt“ ist.

Das 26 Seiten umfassende Papier zur Reform der Einwanderungsgesetzgebung versucht viele Probleme gleichzeitig in den Griff zu bekommen.

Einerseits will es die Kontrolle der Grenzen (und hier insbesondere der Südgrenze zu Mexiko) durch mehr Personal, neue Technik und Ressourcen effektiver gestalten. Dazu sollen auch verbesserte Sensoren und Überwachungssysteme installiert und die Unterstützung des *Department of Defense* in Anspruch genommen werden.

Andererseits soll den etwa elf Mio. illegalen Einwanderern in den USA der Weg zu einer Legalisierung ihres Status eröffnet werden. Dazu soll zunächst eine amtliche Registrierung mit „background checks“ im Hinblick auf strafrechtliche Vergehen erfolgen.

Danach sollen die Registrierten den Status eines „lawful prospective immigrant“ erhalten. Acht Jahre später schlagen die demokratischen Senatoren vor, dass die vormals illegalen Einwanderer dann den Status eines „lawful permanent resident“ erhalten können, wobei sie dafür „basic citizenship skills“ sowie „English-language skills“ und „continuous U.S. residency“ nachweisen müssen.

Besonders gut ausgebildeten Studenten mit postgraduierten Abschlüssen in den Natur- und Ingenieurwissenschaften von amerikanischen Universitäten soll der Zugang zu einer permanenten Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis deutlich erleichtert werden.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Darüber hinaus sollen fälschungssichere biometrische „Social Security"-Identitätskarten eingeführt werden. Den Bundesstaaten soll es den Vorstellungen der Senatoren um Harry Reid zufolge untersagt werden, eigene gesetzliche Verfügungen zur Ausgestaltung und Kontrolle der Einwanderungsgesetzgebung zu erlassen.

Der republikanische Senator Orrin Hatch (Utah), der als einer der Unterstützer einer Reform der Einwanderungsgesetzgebung in seiner Partei gilt, warf Reid vor, ein „zynisches Spiel" zu betreiben, weil die Reformvorlage auf nichts anderes hinaus laufe als eine „Amnestie" für illegale Einwanderer in die USA.

Es bleibt abzuwarten, ob die gemäßigten Kräfte in beiden Parteien über genügend politische Überzeugungskraft verfügen, um noch vor den *Midterm Elections* im November Entscheidungen zur Reform der Einwanderungsgesetzgebung im Congress anzustoßen.

9. Demokrat gewinnt Nachwahlen in Floridas 19. Distrikt

Ted Deutch (D) hat sich in den Nachwahlen in Floridas 19. Distrikt Mitte März 2010 mit 62 Prozent der Stimmen überzeugend gegen seinen Kontrahenten Edward Lynch (R), der 35 Prozent der Stimmen erhielt, durchgesetzt.

Der Abgeordnetensitz in Florida war nach dem Abtritt Robert Wexlers, einem selbst ernannten „flaming liberal", der zu einer privaten Stiftung wechselte, vakant geworden.

Sitzverteilung im Repräsentantenhaus, 111th Congress
(Stand: Anfang Mai 2010)

Demokraten	254
Republikaner	177
Parteiunabhängige	- -
Vakant	4

Quelle: Office of the Clerk of the House (http://clerk.house.gov/)

Obwohl der Wahlkreis, in dem Senioren einen Anteil von 40 Prozent ausmachen, traditionell den Demokraten zuneigt, hatte sich Lynch nach dem Muster des spektakulären Wahlsiegs Scott P. Browns (R) in Massachusetts (vgl. CR 1-2/2010, S. 12) zumindest Außenseiterchancen ausgerechnet.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Lynchs Wahlkampf, der das Thema Gesundheitsreform und drohende Kürzungen unter *Medicare*, der Alterskrankenversicherung des Bundes, in den Vordergrund rückte, verfing jedoch offensichtlich bei den Wählern nicht.

Deutch, der die Unterstützung des demokratischen Parteiestablishments von Robert Wexler bis hin zu Bill Clinton genoss, setzte demgegenüber auf wirtschaftspolitische Themen, insbesondere Hilfen für den nach wie vor angeschlagenen Immobilienmarkt.

Wenngleich Deutchs Sieg nicht als überraschend gewertet werde kann, signalisiert sein Abschneiden, dass die kontroverse Debatte um die demokratische Gesundheitsreform nicht die von der republikanischen Partei erhoffte breite politische Durchschlagskraft hat.

Die ökonomische Themenausrichtung des neuen demokratischen Abgeordneten schien dagegen die Besorgnisse und die Stimmungslage von weiten Teilen der Wählerschaft stärker anzusprechen.

Angesichts der anhaltenden Probleme am Arbeits- und Immobilienmarkt ist dies unbeschadet der sichtlichen Konjunkturerholung in den USA für die Demokraten allerdings kaum ein Patentrezept für die anstehenden Zwischenwahlen zum Congress im November 2010.

Congress Report, ISSN 0935 – 7246 - http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report -
Nachdruck und Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion.
Alle Rechte vorbehalten.

Technische Universität Kaiserslautern

Congress Report, ISSN 0935-7246

Redaktion
Dr. Söhnke Schreyer
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Beirat
Prof. Dr. Ernst-Otto Czempiel

Druck
Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
D-67653 Kaiserslautern

http://www.sowi.uni-kl.de/wcms/427.html