



TECHNISCHE UNIVERSITÄT
KAISERSLAUTERN



CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 25, No. 1-2/2010

**abgeschlossen am
10. März 2010**

	<u>Seite</u>
1. Repräsentantenhaus und Senat debattieren Arbeitsmarktprogramme	1
2. Ringen um Gesundheitsreform im Congress geht in die nächste Runde	2
3. Republikaner üben scharfe Kritik an Obamas Haushaltsentwurf 2011	4
4. Congress erhöht Schuldengrenze des Bundes	7
5. Congress verabschiedet erneute Verlängerung der Arbeitslosenversicherung	8
6. Administration und Congress streben nach einer Reform des <i>No Child Left Behind Act</i>	10
7. Parteipolitische Polarisierung im Congress setzt sich fort	11
8. Republikaner Scott Brown gewinnt Nachwahlen zum Senat in Massachusetts	12
9. <i>Tea Party</i>-Bewegung fordert politisches Establishment heraus	13

1. Repräsentantenhaus und Senat debattieren Arbeitsmarktprogramme

Unter der Ägide der demokratischen Mehrheiten haben Repräsentantenhaus und Senat im Februar 2010 neue Gesetzesvorlagen zur Belegung des unverändert von der Wirtschaftsrezession des letzten Jahres geprägten Arbeitsmarkts ausgearbeitet, die jedoch im Zuschnitt und im Umfang deutlich voneinander abweichen.

Das Repräsentantenhaus hat Anfang März 2010 in einer parteipolitisch scharf polarisierten Abstimmung ein kleines Arbeitsmarktförderungsgesetz mit 217 zu 201 Stimmen angenommen. Nur sechs republikanische Abgeordnete stimmten mit der demokratischen Mehrheit, 35 Demokraten schlossen sich der republikanischen Opposition an.

Das Kernelement der Gesetzesvorlage, die einen Umfang von knapp über 17 Mrd. USD haben soll,

- bildet die Aussetzung der Sozialabgaben für Neueinstellungen bis zum Jahresende, wenn die Stelle mit einer Person besetzt wird, die mindestens zwei Monate lang arbeitslos war. Bei einer Beschäftigungsdauer von einem Jahr oder länger soll zudem eine Prämie von 1.000 USD je Arbeitsplatz gezahlt werden.

Der Senat hatte zuvor ein ähnliches Förderungsgesetz mit 70 zu 28 Stimmen verabschiedet und gehofft, das Repräsentantenhaus würde die Senatsvorlage ohne Änderungen übernehmen. Allerdings drängten Mitglieder des *Congressional Black Caucus* und liberale Demokraten auf zusätzliche Infrastrukturmittel für einkommensschwache Regionen.

Konservative Republikaner kritisierten die Entscheidung scharf als wirkungslose Verschwendung und forderten eine Umwidmung der Mittel beispielsweise für Infrastrukturmaßnahmen.

Im Senat wird parallel dazu über ein noch umfangreicheres Förderungsgesetz verhandelt, das ein Ausgabenvolumen von knapp 140 Mrd. USD vorsieht.

Das Repräsentantenhaus hatte bereits im Dezember 2009 eine gleichgerichtete Gesetzesinitiative mit einem Ausgabenvolumen von ca. 200 Mrd. USD verabschiedet (vgl. CR 11-12/2009, S. 8), die jedoch von dem vor allem mit der Gesundheitsreform beschäftigten Senat (vgl. CR 1-2/2010, S. 1) nicht mehr aufgegriffen werden konnte.

Kernelemente der Senatsvorlage sind

- die Fortschreibung von Steuervergünstigungen für Forschung und Entwicklung, für die Produktion von Biokraftstoffen und für die Anschaffung landwirtschaftlicher Geräte;

- die Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes sowie Sonderleistungen für die Krankenversicherung von Arbeitslosen bis zum Jahresende (siehe Punkt 5) sowie
- die Aussetzung der Kürzung von Leistungsvergütungen für Behandlungen unter *Medicare* bis Ende September 2010.

Die Kooperation von Demokraten und Republikanern im Senat unter Federführung von Max Baucus (D-Montana), dem Vorsitzenden des Finanzausschusses, und Charles E. Grassley (R-Iowa), dem führenden Vertreter der Opposition im Ausschuss, ist allerdings auf Druck des linken Flügels der demokratischen Fraktion ernstlich in Frage gestellt, der auf eine Verschiebung der Prioritäten von Steuersubventionen auf Sozialausgaben drängt.

Doch selbst wenn es *Majority Leader* Harry Reid (D-Nevada) wie angekündigt gelingt, die Gesetzesvorlage noch in der ersten Märzhälfte 2010 zur Abstimmung zu bringen, ist eine Übernahme ohne Änderungen durch das Repräsentantenhaus kaum zu erwarten.

Die Obama-Administration drängt den Congress seit Ende letzten Jahres zu schnellem Handeln im Bereich der Arbeitsmarktförderung und zeigt sich angesichts der komplexen Verhandlungssituation offen für Kompromisse.

Präsident Barack Obama hat selbst Anfang März 2010 ein neues Programm vorgeschlagen, das 6 Mrd. USD für Energie einsparende Renovierungsmaßnahmen an Privathäusern bereitstellen und so gleichzeitig der schwer angeschlagenen Baubranche und der Umwelt zu Gute kommen soll.

Hintergrund des zunehmend hektischen Aktivismus der Demokraten ist das Näherücken der „Midterm Elections“ im November 2010, wo Probleme am Arbeitsmarkt traditionell Sitzverluste der Regierungspartei erwarten lassen.

Ein mehr als deutliches Warnsignal in diese Richtung lieferte die unerwartete Niederlage der Demokraten in den Senatsnachwahlen in Massachusetts im Januar 2010 (siehe Punkt 9).

2. Ringen um Gesundheitsreform im Congress geht in die nächste Runde

Nachdem der Senat Ende Dezember 2009 eine eigene Version der von Präsident Barack Obama initiierten „großen Gesundheitsreform“ verabschiedet hat, hat die Schlussphase im Ringen um das äußerst kontroverse Jahrhundertprojekt begonnen, ohne dass sich eine klare Linie über den Ausgang der Auseinandersetzungen abzeichnet.

Die Gesetzesvorlage wurde am 24. Dezember 2009 mit 60 zu 39 Stimmen angenommen. Die vehement auftretende republikanische Opposition hatte bis zuletzt versucht, die Annahme durch Obstruktion, zum Beispiel durch die Forderung, den vollen Gesetzestext im Plenum verlesen zu lassen, zu verhindern.

Majority Leader Harry Reid (D-Nevada) gelang es dennoch mit großer Beharrlichkeit, die eigenen Reihen geschlossen zu halten und die Vorlage zur Abstimmung zu bringen.

Die Senatsversion unterscheidet sich jedoch in wesentlichen Punkten von der vom Repräsentantenhaus verabschiedeten Vorlage (vgl. CR 11-12/2009, S. 1).

Insbesondere soll

- die Ausweitung von *Medicaid*, der gemeinsam von Bund und Einzelstaaten getragene Krankenversicherung für einkommensschwache Familien, einen wesentlichen Anstieg der Versichertenzahlen bewirken und
- die so genannte „public option“, ein staatlich organisiertes Versicherungsangebot, durch eine Kombination aus einer öffentlichen Versicherungsbörse und staatlich überwachten Angeboten für Policen mit einer kostengünstigen Grundversorgung ersetzt werden.

Die ohnehin schwierige Angleichung der unterschiedlichen Versionen von Senat und Repräsentantenhaus wird durch den Verlust eines Senatssitzes der Demokraten in den Nachwahlen von Massachusetts im Januar 2010 (siehe Punkt 8) noch weiter kompliziert.

Mit dem Zugewinn einer Stimme verfügen die Republikaner nun über 41 Stimmen und damit das Quorum, um ein *Filibuster*, die Verhinderung einer Abstimmung durch Nichtbeendigung der Debatte, aufrecht zu erhalten.

Die republikanische Opposition hat keinen Zweifel daran gelassen, dass sie gegebenenfalls von diesem Obstruktionsinstrument Gebrauch machen wird, sollte die demokratische Mehrheit im Senat versuchen, einen mit dem Repräsentantenhaus ausgehandelten Kompromiss zu verabschieden. Damit bieten sich den Demokraten zwei Optionen.

Zum einen könnte das Repräsentantenhaus die Senatsvorlage übernehmen und versuchen, die erforderlichen Kompromisse in einem separaten Korrekturgesetz durchzusetzen. Allerdings bestehen in der demokratischen Fraktion im Repräsentantenhaus grundsätzliche Vorbehalte gegen die in der Senatsvorlage beschlossenen Kompromisse, die für die Unterstützung durch gemäßigte Demokraten notwendig geworden waren.

Speaker Nancy Pelosi (D-California) hatte deswegen in einer ersten Reaktion die Senatsvorlage kategorisch abgelehnt. Die Aushandlung eines Gesetzeskompromisses zwischen Repräsentantenhaus und Senat über den Umweg eines Korrekturgesetzes dürfte deshalb sehr schwierig sein.

Zum anderen könnten die demokratischen Fraktionen die Gesundheitsreform unter den Geschäftsordnungsbestimmungen der Haushaltsberatung durchsetzen, die kein *Filibuster* zulassen und damit die Annahme mit einfacher Mehrheit erlauben.

Gegen diese Option, die das Reformwerk durch die Bindung an ein Haushaltsgesetz zeitlich befristen würde, bestehen grundsätzliche Bedenken, weil damit die Reform dauerhaft zum politischen Spielball würde und sich zudem dem Vorwurf von Geschäftsordnungstricks aussetzen würde.

Präsident Barack Obama hat sich erneut mit einem öffentlichen Aufruf in die Debatte eingeschaltet und vor allem die republikanische Opposition aufgefordert, eine konstruktive Rolle in der geplanten Gesundheitsreform zu spielen.

Angesichts der hartnäckigen Verweigerungshaltung der republikanischen Fraktionen, die in der Verhinderung der Gesundheitsreform ähnlich wie in den 1990er Jahre eine Chance sehen, die Mehrheiten im Congress zurückzugewinnen, scheint das jedoch wenig wahrscheinlich.

Deutlich ist jedenfalls, dass die Obama-Administration und die demokratischen Fraktionen im Congress an ihrem Reformprojekt festhalten wollen und versuchen werden, noch im Frühjahr die Debatte zu einem erfolgreichen Abschluss zu führen.

Das erfordert aber, dass die innerparteilichen Konflikte der Demokraten in einer Weise gelöst werden, die nicht dazu beitragen, die Öffentlichkeit weiter zu verunsichern oder sogar in das Lager der Republikaner zu treiben.

3. Republikaner üben scharfe Kritik an Obamas Haushaltsentwurf 2011

Im Congress ist Präsident Obamas Budgetentwurf für das Haushaltsjahr 2011, den der Präsident am 1. Februar 2010 dem Congress zur Beratung und Bewilligung vorgelegt hat, von den republikanischen Minderheitsfraktionen in beiden Kammern heftig kritisiert worden.

Im Senat warf *Minority Leader* Mitch McConnell (R-Kentucky) Obama vor, dass sein Haushalt „mehr vom Gleichen“ enthalte und fügte hinzu: „Mehr Ausgaben, mehr Steuern und mehr Schulden“. Ähnlich äußerte sich im Repräsentantenhaus der führende Republikaner im *Budget Committee*, Paul D. Ryan (R-Wisconsin), der den Präsidenten dafür kritisierte, dass sein Budgetentwurf 2011 „nur ein paar kosmetische

Haushaltsmanöver enthalte, um die Illusion der Einschränkung zu erwecken.“ Ähnlich ablehnend äußerte sich Ryans Fraktionskollege Peter Roskam (R-Illinois), Mitglied des *Ways and Means Committee*, der unterstrich, dass die Menschen in seinem Wahlkreis „sehr ablehnend“ gegenüber einer Ausweitung der Bundesausgaben eingestellt seien.

Dagegen sprach *Speaker* Nancy Pelosi (D-California) von einem Haushaltsentwurf, der „die größten Herausforderungen unserer Nation direkt angehe“. Allerdings gab es auch von demokratischer Seite vereinzelte Kritik. Einige liberale Demokraten mahnten noch umfangreichere Infrastrukturmaßnahmen des Bundes an und eine Gruppe fiskalkonservativer Demokraten warnte vor einer galoppierenden Staatsverschuldung.

In den USA besitzt die Legislative nach Artikel I, Absatz 8 der Verfassung die Budgethoheit, auch „power of the purse“ genannt. Die jährliche Zuweisung des Bundeshaushalts wird seit dem *Budget Impoundment and Control Act* aus dem Jahr 1974 in einem dreistufigen Verfahren vorgenommen. Zunächst entscheiden beide Kammern des Congress im Rahmen ihrer jährlichen *Budget Resolution* über den groben Finanzrahmen für die Arbeit der Genehmigungs- und Bewilligungsausschüsse. Dann wird einmal der Sache nach (*Authorization*) und zum anderen der Höhe nach (*Appropriation*) über den Haushaltsvorschlag des Präsidenten entschieden.

Rechnungstechnisch beginnt das Haushaltsjahr am 1. Oktober und endet am 30. September des darauf folgenden Jahres. Entsprechend beginnt das Haushaltsjahr 2011 am 1.10.2010 und endet am 30.9.2011. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang vielleicht noch, dass die geplanten Bundesausgaben im kommenden Haushaltsjahr 2011 für die Ausgabenbereiche *Medicare*, *Medicaid*, *Social Security*, Schuldentilgung und Verteidigung etwa Dreiviertel des Gesamthaushaltsansatzes ausmachen werden.

Präsident Obamas Haushaltsentwurf 2011 sieht

- Gesamtausgaben der amerikanischen Bundesregierung in Höhe von 3,83 Billionen USD („Outlays“) vor und geht von einem Haushaltsdefizit von 1,27 Billionen USD aus, was 8,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) entsprechen würde. Zum Vergleich: Für das laufende Haushaltsjahr 2010 hatte der Congress einen Bundeshaushalt in Höhe von 3,72 Billionen USD („Outlays“) bei einem Defizit von 1,56 Billionen USD bewilligt, was 10,6 Prozent des BIP entspricht.

Die Obama-Administration geht in ihren Berechnungen für 2011 von einer Arbeitslosenquote von 9,2 Prozent, 0,8 Prozentpunkte weniger als im laufenden Haushaltsjahr aus. Gleichzeitig rechnet sie mit einem Wirtschaftswachstum von 3,8 Prozent für 2011, was vom *Congressional Budget Office* im Januar 2011 als zu optimistisch beurteilt wurde, das nur von 1,9 Prozent Wachstum für das kommende Haushaltsjahr ausgeht.

Insgesamt möchte Obama die Bundesausgaben im Bereich des so genannten *discretionary spending*, die nicht die nationale Sicherheit betreffen, für drei Jahre auf der Aus-

gabenhöhe von 447 Mrd. USD einfrieren. Damit sind jene Haushaltsausgaben gemeint, über die der Congress im Gegensatz zum *mandatory spending*, wo er über so genannte *entitlements* (*Social Security, Medicare, Medicaid* und Schuldentilgung) im Großen und Ganzen festgelegt ist, im Rahmen seiner jährlichen Haushaltszuweisung frei entscheiden kann.

Zwischenzeitlich macht das *mandatory spending* im amerikanischen Bundeshaushalt 63 Prozent, das *discretionary spending* 37 Prozent aus. Beim *discretionary spending* werden die Ausgaben für die nationale Sicherheit nach Berechnungen des *Office of Management and Budget* (OMB), also des Haushaltsbüros der Administration, im Jahr 2011 über die Hälfte des Etats (52,6 Prozent) verschlingen.

Obama hofft durch das Einfrieren des „non-security discretionary funding“ zu Einsparungen von etwa 250 Mrd. USD in einem Zeitraum von 10 Jahren zu gelangen.

In den Reihen der Demokraten haben *Speaker* Nancy Pelosi (D-California) und der Vorsitzende des *House Appropriations Committee*, David R. Obey (D-Wisconsin), zu verstehen gegeben, dass ein „Freeze“ im Bereich des *discretionary spending* auch die verteidigungsrelevanten Ausgaben mit einbeziehen sollte. Präsident Obama lehnt das allerdings mit Verweis auf die „zwei Kriege“, die die USA derzeit führen, ab.

Für den Rüstungsbereich sind

- im Haushaltsjahr 2011 Mittel in Höhe von 712 Mrd. USD vorgesehen einschließlich der Ausgaben für die Kriege in Afghanistan und im Irak, für die 159 Mrd. USD zu Buche schlagen werden. Gleichzeitig verlangt der Präsident einen Nachtragshaushalt von 33 Mrd. USD, um die laufenden Kriegskosten im Haushaltsjahr 2010, für das bereits 129 Mrd. bewilligt wurden, abdecken zu können.

Vergleicht man die geplanten Rüstungsausgaben des Haushaltsjahres 2011 mit denen von Präsident Bill Clintons letztem Bundeshaushalt 2000, dann stellt man eine Erhöhung um über 90 Prozent fest.

Während Verteidigungsminister Gates, der schon unter George W. Bush dieses Amt bekleidete, zwei Großprogramme (V-17 Transportflugzeug und alternatives Antriebsaggregat für das neue F-35 Kampfflugzeug) beenden möchte, hält er an der Produktion von 43 F-35 mit Gesamtkosten von 11,5 Mrd. USD ebenso fest wie am Bau zweier U-Boote der Virginia-Klasse und zweier Zerstörer der Arleigh-Burke-Klasse. Für die Raketenabwehr sollen 9,9 Mrd. USD zur Verfügung gestellt werden. Für die geplante Verlegung von Häftlingen im umstrittenen Gefangenenlager Guantanamo (vgl. CR 11-12/2009, S. 7), das der Präsident gerne umgehend schließen möchte, verlangt Obama vom Congress 350 Mio. USD.

Für *Homeland Security* plant die Administration 44 Mrd. USD im Jahr 2011 („Budget Authority“) aufzuwenden, gegenüber 43,58 Mrd. im laufenden Haushaltsjahr. Den Republikaner ist das allerdings nicht genug und sie werden nicht müde den Präsident als

„soft on national security“ zu kritisieren. Dabei kommt ihnen zugute, dass der Präsident selbst nach dem in allerletzter Minute verhinderten Terroranschlag an Bord eines amerikanischen zivilen Verkehrsflugzeuges Ende letzten Jahres von einem „systemischen Versagen“ der Sicherheitsbehörden sprach.

Insgesamt steht Präsident Obama im Vorfeld der *Midterm Elections* im kommenden November vor einem nicht unerheblichen politischen Problem. Einerseits muss er versuchen die liberale Parteibasis zufrieden zu stellen, die einem „non-security related freeze“ im Bereich des *discretionary spending* sehr kritisch gegenüber steht. Andererseits darf er nicht den Eindruck erwecken, eine reine „tax and spend“-Politik zu verfolgen, was vom fiskalkonservativen Flügel der demokratischen Partei, vor allem aber von den Republikanern als eine Steilvorlage für ihre Kampagne gegen ein exzessives „big government spending“ im Vorfeld der Novemberwahlen genutzt werden könnte.

Folgt man einer *Washington Post-ABC News*-Umfrage von Mitte Februar 2010, dann ist es den Republikanern gelungen, mit den Demokraten in der Wahrnehmung der öffentlichen Meinung mit Blick auf ihre ökonomische Problemlösungskompetenz gleichzuziehen. So würden sich 46 Prozent der Befragten für einen Republikaner in den Novemberwahlen und ebenfalls 46 Prozent für einen Demokraten aussprechen. Gleichzeitig hat die Zustimmung zu Präsident Obamas Amtsführung abgenommen und liegt nur noch bei 51 Prozent. Darüber hinaus sind sieben von zehn Befragten unzufrieden mit der Arbeit des Congress und geben an, dass sie wie bei den Wahlen 1994 und 2006, die einen Mehrheitswechsel herbeiführten, für den politischen Wandel sind.

4. Congress erhöht Schuldengrenze des Bundes

Senat und Repräsentantenhaus haben nach ursprünglichem Zögern (vgl. CR 11-12/2009, S. 11) Ende Januar/Anfang Februar 2010 der Erhöhung der Schuldengrenze des Bundes um 1,9 Billionen USD auf nun 14,29 Billionen USD zugestimmt.

Der Senat traf seine Entscheidung am 28. Januar mit 60 zu 39 Stimmen, wobei sich die demokratische Mehrheitsfraktion (inklusive zweier unabhängiger Senatoren) geschlossen für und die republikanische Minderheit geschlossen gegen die Erhöhung der Schuldengrenze aussprach.

Das Repräsentantenhaus traf seine diesbezügliche Entscheidung am 4. Februar mit 217 zu 212 Stimmen, wobei 217 Demokraten für und 175 Republikaner sowie 37 fiskalkonservative Demokraten gegen die Gesetzesvorlage stimmten.

Demokraten und Republikaner nutzen die Debatten im Plenum beider Kammern des Congress, um der jeweils anderen Partei fiskalpolitisches Versagen vorzuwerfen.

Die republikanische Opposition warf Präsident Obama vor, den Schuldenberg mit seinem Haushaltsentwurf 2011 (vgl. Punkt 3) weiter aufzutürmen und brandmarkte sein

Konjunkturprogramm (vgl. CR 1-2/2009, S. 1) zur Überwindung der schweren Wirtschaftskrise als ineffizient. „Wir sind immer noch in der Klemme einer zweistelligen Arbeitslosenquote“, so beispielsweise der Republikaner Jeb Hensarling (Texas) nach der Entscheidung des Repräsentantenhauses.

Umgekehrt machten die Demokraten die Bush-Administration für die gegenwärtige Schuldenproblematik verantwortlich und verwiesen insbesondere auf die galoppierenden Kosten für die Kriege in Afghanistan und im Irak. „Es sei nicht besonders hilfreich Segelunterricht von den Kapitänen der ökonomischen Titanic zu bekommen“, so der Demokrat Chet Edwards (Texas) mit Blick auf die Schuldenentwicklung im amerikanischen Bundeshaushalt.

Die amerikanische Öffentlichkeit ist für das Thema inzwischen stark sensibilisiert. Folgt man einer Umfrage des *Pew Research Center* vom Januar 2010, dann sehen 61 Prozent der den Republikanern nahe stehenden und 60 Prozent der sich den Demokraten verbundenen Befragten das Thema der Verringerung der Bundesschulden als prioritär an. Auch die sich als unabhängig einstufenden Befragten bezeichnen den Schuldenabbau der amerikanischen Bundesregierung als „top priority“.

Präsident Obama hat mittlerweile die Einrichtung einer präsidentiellen Kommission zur Untersuchung der Schuldenproblematik verfügt. Sie soll überparteilich zusammengesetzt sein und 18 Mitglieder umfassen und von Erskine Bowles, dem früheren Stabschef Präsident Clintons im Weißen Haus, und Alan K. Simpson, einem früheren republikanischen Senator aus Wyoming, geleitet werden. Darüber hinaus ernannte der Präsident noch Dave Cote, früher *Honeywell*, Ann Fudge, vormals *Young & Rubicon*, Alice Rivlin, ehemals *Office of Management and Budget* im Weißen Haus, und Andy Stern, *Service Employees International Union*, zu Mitgliedern der Kommission.

Senate Majority Leader Harry Reid (D-Nevada) hat zwischenzeitlich ebenfalls drei Mitglieder der *Debt Commission* benannt, nämlich *Majority Whip* Richard Durbin (D-Illinois) sowie den Vorsitzenden des *Budget Committee*, Kent Conrad (D-North Dakota) und den Vorsitzenden des *Finance Committee*, Max Baucus (D-Montana), im Senat.

Auch *Speaker* Nancy Pelosi (D-California) im Repräsentantenhaus sowie *House Minority Whip* John A. Boehner (R-Ohio) und *Senate Minority Leader* Mitch McConnell (R-Kentucky) sollen noch jeweils drei Kommissionsmitglieder benennen, um für eine möglichst breit gestreute überparteiliche Besetzung zu sorgen.

5. Congress verabschiedet erneute Verlängerung der Arbeitslosenversicherung

Der Congress hat Anfang März 2010 erneut eine Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Arbeitslosengelds verabschiedet, die die Frist für Leistungsempfänger, die den gesetzlichen Rahmen ausgeschöpft haben, bis Anfang April 2010 verlängert.

Die vorherige Verlängerung war bereits Ende Februar ausgelaufen und das Repräsentantenhaus hatte die entsprechende Gesetzesvorlage schon am 25. des Monats angenommen.

Im Senat scheiterte die fristgemäße Verabschiedung des Gesetzes jedoch an dem Einpruch des republikanischen Senators Jim Bunning (Kentucky). Nach der Geschäftsordnung des Senats kann jeder Senator die Abstimmung über eine Vorlage durch Einspruch im Plenum verhindern, wenn die Finanzierung haushaltstechnisch nicht gesichert ist.

Bunning kampierte mehrere Tage im Plenum des Senats, um eine Abstimmung über die von Mehrheiten beider Parteien für angemessen erachtete Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes zu blockieren.

Vor allem die heftige Kritik der Demokraten sowie das negative öffentliche Echo auf Bunnings prinzipientreues Beharren auf budgetpolitischer Korrektheit (ungeachtet der Auswirkungen auf die Betroffenen) führten schließlich zu einem Einlenken des konservativen Senators.

Während eine Handvoll konservativer Republikaner Bunnings Fiskaldisziplin lobten, erhielt *Majority Leader* Harry Reid (D-Nevada) von seinem republikanischen Gegenpart, Mitch McConnell (R-Kentucky) Unterstützung in der Aushandlung eines Kompromisses.

Eine Reihe von republikanischen Senatskollegen distanzieren sich sogar in der Presse von Bunning und warnten die Demokraten davor, die Episode parteipolitisch auszu-schlachten.

Offensichtlich befürchten nicht wenige republikanische Mitglieder des Congress mit Blick auf die Zwischenwahlen im November 2010, dass ihre Partei als eine Gruppe kaltherziger Kleinkrämer ohne Sympathie für die sozial hart von der Wirtschaftsrezession betroffene Bevölkerung bezeichnet werden könnte.

Nach der Ablehnung eines Änderungsantrags Bunnings, für den sich nur 43 Senatoren aussprachen, nahm die Kammer die Vorlage des Repräsentantenhauses mit 78 zu 19 Stimmen an.

Neben der Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes und der Übergangsfrist für die Krankenversicherung über den vormaligen Arbeitgeber enthält das Gesetz eine Aussetzung der Kürzung von Behandlungsvergütungen unter *Medicare* sowie Bundesbeihilfen für den Straßenbau.

Präsident Barack Obama hat das Gesetz noch am Tag der Verabschiedung unterzeichnet.

6. Administration und Congress streben nach einer Reform des *No Child Left Behind Act*

Präsident Barack Obama und führende Vertreter der republikanischen und der demokratischen Partei im Congress haben Mitte Februar 2010 ihre Vorstellungen zu einer Reform des *No Child Left Behind Act* (2002), dem unter Präsident George W. Bush mit überparteilicher Unterstützung verabschiedeten Bildungsförderungsgesetz, vorgestellt.

Das viel gepriesene, aber ebenso kontroverse Bildungsförderungsgesetz, das zu den zentralen Erfolgen der Bush-Präsidentschaft gehört (vgl. CR 1/2002, S. 2), sieht vor, dass

- die Einzelstaaten in standardisierten jährlichen Tests die Leistungen ihrer Schüler und Schulen überprüfen und Fortschritte demonstrieren müssen und
- der Bund im Gegenzug umfangreiche Fördermittel bereitstellt, die leistungsbezogen vergeben werden.

Ungeachtet der überparteilichen Zustimmung zum Leistungstest und einem Ausbau der Bildungsförderung haben Kritiker aus beiden Parteien, Lehrer und Bildungsexperten gravierende Mängel an dem Gesetzeswerk festgestellt.

Zum einen wird die einzelstaatliche Definition der Leistungsstandards in Frage gestellt, weil die Standards häufig in Reaktion auf festgestellte Defizite verändert werden, um einem Imageschaden und dem Verlust von Fördermitteln entgegen zu wirken.

Zum anderen bewirkt die leistungsbezogene Förderung, dass gerade Schulen in finanzschwachen Bezirken keine Mittel für eine durchgreifende Verbesserung der Ausbildung erhalten.

Darüber hinaus wird die intensive Vorbereitung auf die jährlichen Tests in Folge der Finanzanreize, das Fehlen angemessener Investitionsmaßnahmen für den Schulausbau und eine dadurch ausbleibende Unterrichtsverbesserung durch weiterhin fehlendes Personal und unzureichende Lehrmittel kritisiert.

In einer Rede vor der *National Governors Association* (NGA) hat Präsident Obama vorgeschlagen, die bisherige Vielzahl der Standards der Einzelstaaten durch einen gemeinsamen, unter der Ägide des Bundes und in Zusammenarbeit mit den Universitäten auszuarbeitenden Standard zu ersetzen, der auf die Berufs- und Universitätseignung der Schüler („college- and career-ready“) abzielt.

Zusätzliche Mittel zur Förderung von Schulen in einkommensschwachen Bezirken in Höhe von jährlich 14,5 Mrd. USD sollen abhängig von der Bereitschaft der Einzelstaaten vergeben werden, den neuen Bundesstandard zu implementieren.

Im Repräsentantenhaus hat eine Gruppe von Abgeordneten um George Miller (D-California) und Dale E. Kildee (D-Michigan) sowie John Kline (R-Minnesota) und Michael N. Castle (R-Delaware) eine gemeinsame, überparteiliche Initiative zur Reform des Gesetzes angekündigt.

Miller ist der Vorsitzende des zuständigen *Education and Labor Committee*, Kline der führende Vertreter der Opposition.

Senator Tom Harkin (D-Iowa), der Vorsitzende des *Health, Labor, Education and Pensions Committee* des Senats, will parallel hierzu eine eigene Vorlage ausarbeiten lassen, hat aber seine Bereitschaft zur Kooperation mit Miller und der Administration betont.

Während eine Novellierung des Gesetzes von zahlreichen Mitgliedern beider Parteien unterstützt wird, warnen insbesondere konservative Republikaner vor allzu großen Hoffnungen auf Verbesserungen durch die Reform.

Für viele konservative Mitglieder des Congress ist die Definition eines bundeseinheitlichen Standards ein rotes Tuch, weil die Rolle der Einzelstaaten in der Bildungspolitik weiter zugunsten des Bundes untergraben würde.

Darüber hinaus stellen die näher rückenden *Midterm Elections* im November 2010 die Reformbemühungen vor eine schwierige zeitliche Herausforderung. Der gemächliche Auftakt im Repräsentantenhaus mit einer ersten Runde von Anhörungen stellt die Verabschiedung einer eventuellen Reform vor Beginn der heißen Phase des Wahlkampfes ernsthaft in Frage.

Im Unterschied zu anderen zentralen Gesetzesvorhaben, die unabhängig von den Wahlen parteipolitisch hoch kontrovers sind (siehe Punkt 1 und 2), eröffnet das zwischenparteiliche Reforminteresse jedoch auch eine längerfristige Perspektive für eine Reform des *No Child Left Behind Act*.

7. Parteipolitische Polarisierung im Congress setzt sich fort

In der ersten Sitzungsperiode des 111. Congress 2009 hat sich die starke parteipolitische Polarisierung nach Berechnungen von *Congressional Quarterly* (CQ) fortgesetzt, so dass man sagen kann, dass sich die derzeitige amerikanische Legislative nahezu in die bekannten Funktionslogiken parlamentarischer Demokratien mit hoher Partei- und Fraktionsdisziplin einfügt.

Das lässt sich insbesondere am so genannten *Average Party Unity Score* (APUS) festmachen, als jenem Abstimmungsverhalten, bei dem eine Mehrheit der Demokraten in beiden Kammern des Congress gegen die Mehrheit der Republikaner stimmt und umgekehrt. Folgt man den Berechnungen von CQ, dann hat sich insbesondere die Bereitschaft der Demokraten gegen die Republikaner zu stimmen wie schon 2007 und 2008 auf sehr hohem Niveau fortgesetzt.

Im Repräsentantenhaus stimmten die Demokraten in 91 Prozent aller von CQ untersuchten Abstimmungen mit der Mehrheit ihrer Fraktion gegen die Republikaner. Bei den Republikanern lag der APUS umgekehrt bei 87 Prozent. Sie scheinen mit ihrem Abstimmungsverhalten auf eine konsequente programmatische Abgrenzung zu Obama zu setzen und haben dabei wohl auch die Zwischenwahlen im November 2010 und die deutlich gesunkenen Zustimmungsraten zur Arbeit des Präsidenten im Blick.

Auch im Senat war die parteipolitische Polarisierung in Obamas erstem Regierungsjahr sehr groß. Für die Demokraten lag der APUS nach Berechnungen von CQ bei der Rekordmarke von 91 Prozent, für die Republikaner bei einem Wert von 85 Prozent. Bei den Republikanern waren es nur gemäßigte Mitglieder, wie die Senatorinnen Olympia J. Snowe und Susan Collins (beide Maine) und Arlen Specter (Pennsylvania) vor seinem Parteiwechsel zu den Demokraten (vgl. CR 3-4/2009, S. 12), die es wagten sich gegen ihre Fraktion zu stellen.

Die zunehmende parteipolitische Polarisierung zwischen den Fraktionen in beiden Kammern des Congress ist insbesondere seit den 1990er Jahren statistisch zu beobachten. Für die *Midterm Elections* und die zu erwartenden Zugewinne der Republikaner wirft dies die Frage nach der Durchsetzungsfähigkeit des Präsidenten mit Blick auf seine politische Agenda auf.

Dass Obama kaum ein Jahr nach seinem Amtsantritt innenpolitisch in der Defensive ist, hat schon die Senatsnachwahl in Massachusetts gezeigt, bei der sich überraschend der Republikaner Scott Brown durchsetzen konnte (vgl. Punkt 8). Damit ist die prozedural so wichtige *Supermajority* von 60 Stimmen im Senat verloren gegangen, ohne die es vor dem Hintergrund der hohen parteipolitischen Polarisierung zwischen den Parteien für die Demokraten im Senat schwer werden dürfte, eine Blockade der republikanischen Minderheit durch *Filibuster* zu überwinden.

In seinem ersten Amtsjahr (und der 1. Sitzungsperiode des 111. Congress) blieb Präsident Obama davon freilich unberührt und konnte sich nach statistischen Berechnungen von CQ in 96,7 Prozent der Abstimmungen gegenüber dem Congress durchsetzen, zu denen er eine Position eingenommen hatte.

Das ist eine Rekordmarke für das erste Amtsjahr im Weißen Haus, die sogar noch die Erfolgsquote von Lyndon B. Johnson aus dem Jahr 1964 mit damals 87,9 Prozent übersteigt. Man kann dies auch als Erfolg eines *party government* bezeichnen, zumal Obama sich nicht nur in der Innenpolitik mit 98,4 Prozent seiner Vorlagen, sondern auch in der Außen- und Sicherheitspolitik mit 90 Prozent durchsetzen konnte.

Allerdings sollte man dabei nicht vergessen, dass es dem Präsidenten trotz dieser statistisch hohen Durchsetzungsquote gegenüber dem in beiden Kammern mehrheitlich demokratisch besetzten Congress in seinem ersten Amtsjahr nicht gelungen ist, wichtige Teile seiner innenpolitischen Reformagenda wie die Gesundheitsreform in ein Gesetz zu gießen.

Von daher lassen sich mit Verweis auf das erste Amtsjahr, in dem amerikanische Präsidenten seit 1953 insbesondere unter den Bedingungen eines „unified government“ statistisch in der Regel über eine vergleichsweise hohe Durchsetzungsquote gegenüber dem Congress verfügen, keine verlässlichen Aussagen über den schlussendlichen Erfolg eines Präsidenten mit Blick auf seine politische Agenda treffen.

8. Republikaner Scott Brown gewinnt Nachwahlen zum Senat in Massachusetts

In einem nationalen Aufsehen erregenden Wahlkampf gewann der republikanische Kandidat Scott Brown die Nachwahlen in Massachusetts gegen seine demokratische Konkurrentin Martha Coakley.

In dem traditionell als demokratische Hochburg geltenden Massachusetts gewann der frühere *State Senator* Scott Brown 51,9 Prozent, die frühere Staatsanwältin Martha Coakley hingegen nur 47,1 Prozent der Stimmen.

Vor dem Hintergrund der Nachfolge des kürzlich verstorbenen Senators Edward Kennedys, dem prominenten und bis zuletzt populären Verfechter eines Ausbaus des Sozialstaats, und der liberalen Einfärbung der Wählerschaft des Einzelstaats, die zuletzt in den 1970er Jahren einen republikanischen Senator gewählt hatte, wurde das Ergebnis vielfach als politisches Votum gegen das Regierungsprogramm Präsident Barack Obamas gelesen.

Vor allem die republikanische Partei feierte den Sieg ihres Kandidaten als grundsätzliche Absage an die Politik Präsident Obamas und strich dabei die enormen finanziellen Kosten der von Obama geplanten Gesundheitsreform heraus.

Die Demokraten werteten das Ergebnis dagegen mehrheitlich als Denkwort, der auf die anhaltenden Wirtschaftsprobleme und die nach wie vor sehr hohe Arbeitslosigkeit zurück zu führen sei.

Auch wenn beide Seiten damit wichtige Aspekte der wachsenden Unzufriedenheit der Wähler mit den aktuellen Entwicklungen aufgreifen, die den Ausgang der Wahl in Massachusetts geprägt haben, fügt sich das Wahlergebnis kaum einfachen Erklärungsmustern.

Scott Brown lag noch Anfang Dezember 2009 in den laufenden Meinungsumfragen

deutlich hinter Martha Coakley und galt als wenig aussichtsreicher Kandidat. Mit der Zuspitzung der Debatte um die Gesundheitsreform im Congress rückte Brown das Thema in den Vordergrund seines Wahlkampfes und gab seiner Kampagne damit einen Fokus, der ihn im Januar 2010 in Führung brachte.

Nach den verfügbaren Meinungsumfragen haben das Thema Gesundheitsreform und Browns Versprechen, als 41. republikanischer Senator die notwendige Stimme für ein *Filibuster*, die Verweigerung der Beendigung der Debatte, gegen das Reformvorhaben zu stellen, vor allem die konservative Basis der republikanischen Partei für ihn mobilisiert.

Hieraus kann jedoch kaum eine nationale Absage an Präsident Obama und die Gesundheitsreform abgeleitet werden. Zum einen blieb Obama in Massachusetts über den gesamten Wahlkampf hinweg überdurchschnittlich populär und erzielte Zustimmungswerte von knapp 60 Prozent.

Zum anderen hat Massachusetts bereits ein Gesundheitssystem, das in groben Zügen dem entspricht, was das demokratische Reformvorhaben auf nationaler Ebene durchsetzen soll (siehe Punkt 2). Das rechtliche Rahmenwerk des Gesundheitssystems von Massachusetts ist kaum umstritten und etwa 68 Prozent der Befragten unterstützten in einer aktuellen Umfrage der *Washington Post* und der *Kaiser Family Foundation* das bestehende System.

Unter den parteiunabhängigen Wählern, die auch in Massachusetts die größte Gruppe stellen und den Wahlausgang zugunsten Scotts entschieden, war die Gesundheitsreform zwar ein kontroverses Thema, aber, wie auf nationaler Ebene, ohne klare Mehrheiten für eine der beiden Seiten.

Eine große Mehrheit der Befragten zeigte sich allerdings besorgt über die wirtschaftlichen Entwicklungen und insbesondere den Arbeitsmarkt, der unverändert von der Rezession bestimmt wird.

Der schwache Wahlkampf Martha Coakleys, die auf ihr enormes Finanzpolster und den strukturellen Vorsprung in der Verteilung der Parteiloyalitäten setzte, ist vor diesem Hintergrund nicht mehr als ein Randfaktor.

Insofern kann die Niederlage in der Tat als überdeutliches Warnsignal an die Demokraten auf nationaler Ebene interpretiert werden, die im November 2010 ihre Mehrheiten im Congress verteidigen müssen.

Die spürbare Erholung der US-Wirtschaft hat bisher den Immobilien-, den Kredit- sowie den Arbeitsmarkt nicht in nennenswerter Weise entlastet. Zudem können sich die Demokraten als Regierungspartei nicht darauf berufen, schlimmeres verhindert zu haben.

Die gegenwärtigen Bemühungen um ein Förderungsprogramm für den Arbeitsmarkt (siehe Punkt 1) reflektieren diesen Befund.

Mit dem Verlust der 60-Stimmen-Mehrheit der Demokraten im Senat (einschließlich der mit ihrer Fraktion kooperierenden zwei parteiunabhängigen Senatoren), die eine Beendigung der Debatte gegen republikanische Obstruktionstaktiken (*Filibuster*) erlaubte, ist die Situation nicht einfacher geworden.

Zudem läuft den Demokraten die Zeit davon. Traditionell bilden erhebliche Teile der Wählerschaft ihre Einschätzung der Regierungspartei bereits einige Monate vor der Wahl und günstigere Rahmendaten am Wahltag ändern die Entscheidungen erfahrungsgemäß nur selten.

9. Tea Party-Bewegung fordert politisches Establishment heraus

Die zunehmende Unzufriedenheit konservativer Wählerschichten mit der „tax and spend“-Politik der Regierung in Washington hat seit dem vergangenen Jahr zur Entstehung der so genannten Tea Party-Bewegung geführt.

Sie knüpft in ihrem Namen an die Bostoner Tee-Revolution der amerikanischen Revolutionszeit an, als im Jahr 1773 aufgebraute Bürger der damaligen Kolonien die Zollabgabe an den britischen König verweigerten und die Ladungen dreier Teeschiffe in den Bostoner Hafen kippten, was zu einer Eskalation des Konflikts zwischen den Kolonien und der englischen Krone führte und die Unabhängigkeitsbestrebungen der neuenglischen Bevölkerung beförderte.

An dieses Narrativ der damaligen „Sons of Liberty“ möchte die heutige Bewegung mit ihrer Namensgebung anknüpfen. Sie versteht sich dabei als loser Zusammenschluss der unterschiedlichsten konservativen Gruppierungen und Aktivisten, die von den *Friends for Liberty* und der *John Birch Society* bis hin zum republikanischen Kongressabgeordneten Ron Paul (Texas) und dessen *Campaign for Liberty* reichen.

Sie alle eint die diffuse Sorge vor einer Hyperinflation im Zuge der schweren Finanz- und Wirtschaftskrise, vor ständig neuen Steuerlasten, der Einschränkung der Freiheitsrechte und generell einer Ausdehnung „bundesstaatlicher Tyrannei“. Einer *New York Times/CBS News*-Umfrage vom Februar 2010 zufolge haben 80 Prozent der Befragten, die der Bewegung nahe stehen, eine negative („unfavorable“) Meinung von Barack Obama. 45 Prozent geben an, ärgerlich über die Entwicklungen in Washington zu sein und 77 Prozent lehnen darüber hinaus die gegenwärtige Leistungsbilanz des Congress ab. Während 62 Prozent angeben, eine positive Einstellung gegenüber der republikanischen Partei zu haben, liegt dieser Wert für die demokratische Partei bei nur 9 Prozent.

Es wird geschätzt, dass es zwischenzeitlich mehrere Tausend lokaler Zusammenschlüsse der *Tea Party*-Bewegung gibt, die sich in sehr loser Form unter drei Dach-

organisationen zusammen gefunden haben. Dazu zählen zum einen die *Tea Party Patriots*, eine Dachorganisation für etwa 1.500 lokale Gruppierungen, denen etwa 15 Mio. Sympathisanten zugerechnet werden. Dazu zählt zum anderen die *Tea Party Nation* mit mehr als 20.000 Unterstützern, vor der Sara Palin, die Vizepräsidentenskandidatin der Republikaner 2008, im Januar 2010 eine viel beachtete „Keynote Address“ gehalten hat. Schließlich ist mit dem *Tea Party Express* noch eine weitere Dachorganisation zu nennen, welche mit der Bewegung verbunden ist.

Es gibt mittlerweile auch drei *Political Action Committees* (Pacs), die mit ihren Spenden Kandidaten für die kommenden *Midterm Elections* im Congress unterstützen. Diese nennen sich *Our Country Deserves Better Pac*, *Liberty First Pac* und *Ensuring Liberty Pac* und wollen im Jahr 2010 über 12 Mio. USD an Wahlkampfspenden einnehmen.

In der Regel unterstützen sie dabei ultra-konservative und Obama und dessen Agenda radikal ablehnende Kandidaten. Das stellt für die republikanische Partei mit Blick auf die Novemberwahlen einerseits eine Chance zur politischen Mobilisierung dar, andererseits kann damit aber auch die Gefahr einer politischen Spaltung verbunden sein.

Am Ende könnte dies die Partei in ihrem Selbstverständnis noch stärker in eine konservative Richtung führen. Senator Jim DeMint (R-South Carolina), der sich dem „Tea Party Movement“ politisch verbunden fühlt, ist denn auch der Meinung, dass die umstrittene Gesundheitsreform ohne die *Tea Party*-Bewegung bereits vom Congress verabschiedet worden wäre – „und das wahrscheinlich mit der Unterstützung einiger Republikaner.“ Tatsächlich aber hat sich der republikanische Widerstand gegen Obamas Reformagenda im Congress zugespitzt und die Republikaner lehnen die Reformagenda des Präsidenten nun im Großen und Ganzen geschlossen ab. Manche Beobachter gehen zwischenzeitlich sogar soweit, von einem perspektivischen politischen Erdbeben in den Novemberwahlen gegen Obamas Reformagenda zu sprechen.



Congress Report, ISSN 0935-7246

Redaktion
Dr. Söhnke Schreyer
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Beirat
Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel

Druck
Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
D-67653 Kaiserslautern

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