



CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 26, No.10-12/2011

**abgeschlossen am
20. Dezember 2011**

	<u>Seite</u>
1. <i>Joint Select Committee</i> zu Defizitabbau vertagt sich ohne Ergebnis	1
2. Haushaltsberatungen 2012 abgeschlossen	2
3. Fortgesetzter Poker um Teilaussetzung von Sozialabgaben	3
4. Zwei Elemente von Obamas Arbeitsmarktinitiative verabschiedet	5
5. Verlängerung der Arbeitslosenhilfe vorerst blockiert	6
6. <i>Defense Authorization 2012</i> verabschiedet und von Obama unterzeichnet	7
7. Schließung von Guantánamo weiterhin blockiert	9
8. Nominierung der Präsidentschaftskandidaten 2012: <i>Caucuses</i> und <i>Primaries</i>	11
9. Terminübersicht: Die demokratischen und republikanischen Vorwahlen 2012	16

1. *Joint Select Committee* zu Defizitabbau vertagt sich ohne Ergebnis

Dem 12-köpfigen „Superausschuss“ von Repräsentantenhaus und Senat zur Reduzierung der Haushaltsdefizite (*Joint Select Committee on Deficit Reduction*) ist es ungeachtet seines Mandats nicht gelungen, bis Ende November 2011 ein gemeinsam von Demokraten und Republikanern getragenes Kompromisspaket auszuarbeiten.

Die Einsetzung des „Superausschusses“ war als Teil des Kompromisses zur Anhebung der Verschuldungsobergrenze Anfang August 2011 vereinbart worden (*Budget Control Act*, siehe CR 7-9/2011, S. 1).

Das *Joint Select Committee on Deficit Reduction* bestehend aus jeweils sechs Demokraten und sechs Republikanern aus dem Senat und dem Repräsentantenhaus sollte Kürzungsvorschläge von mindestens 1,2 Billionen USD im amerikanischen Bundeshaushalt während eines Zeitraumes von zehn Jahren, also bis 2021, ausarbeiten, die den beiden Kammern ohne Änderungsmöglichkeiten zur Abstimmung vorgelegt werden sollten.

Für den Fall des Scheiterns des *Joint Select Committee on Deficit Reduction* sieht der *Budget Control Act* vor, dass ab Anfang 2013 automatische Kürzungen erfolgen. Die Sozialprogramme des Bundes (die Rentenversicherung OASDI, *Medicare*, *Medicaid* und Veteranenprogramme) sind von den Kürzungen allerdings explizit ausgenommen.

Beide Seiten zeigten sich im Rahmen der Verhandlungen im „Superausschuss“ eigentlich zu schwierigen politischen Kompromissen bereit, die für merkliche Unruhe an der jeweiligen Parteibasis sorgten.

Die Demokraten sagten insbesondere zu, Einsparungen im Bereich der sozialen Sicherungsprogramme des Bundes mit in das Gesamtpaket einzubeziehen. Im Gegenzug forderten sie deutliche Steuermehreinnahmen als Teil des Kompromisses.

Die Republikaner hielten zwar vordergründig an ihrem Wahlmotto eines strikten Neins zu Steuererhöhungen fest, zeigten sich in den Verhandlungen jedoch letztlich bereit, Steuermehreinnahmen durch die Streichung von Steuervergünstigungen zu akzeptieren.

Als Gegenforderung machten sie jedoch eine unbefristete Festschreibung der 2001 unter Ägide von Präsident George W. Bush beschlossenen und auf 10 Jahre befristeten Steuererleichterungen zur Bedingung, die meistens den obersten Einkommensgruppen zu Gute kommen (siehe CR 6-7/2001, S. 4).

Diese Forderung der Republikaner, deren finanzielles Volumen um ein Mehrfaches über der Höhe des geforderten Defizitabbaus liegt, überschritt deutlich den Rahmen eines für die Demokraten tragbaren Kompromisses.

Unbeeindruckt von dem Unmut der Öffentlichkeit über das drohende Scheitern beharrten beide Seiten auf ihren Positionen und wiesen die Schuld für den Fehlschlag der jeweils anderen zu.

Wenngleich beide Parteien die vorgesehenen automatischen Kürzungen nach der Rasenmähermethode für höchst problematisch halten, ist die Verzögerung der Wirksamkeit des Sanktionsmechanismus bis Anfang 2013 (also nach den Wahlen im November 2012) entscheidend für das vorläufige Scheitern.

Demokraten wie Republikaner rechnen damit, dass ihre jeweiligen Verhandlungspositionen nach den Wahlen 2012 und dem Auslaufen der Steuersenkungen Präsident Bushs gestärkt werden.

Kurzfristig muss sich der Congress jedoch dem Zorn der Wähler stellen. Insbesondere die Konservativen der republikanischen Mehrheit im Repräsentantenhaus scheinen Präsident Barack Obama direkt in die Hände zu spielen, der seinen Wahlkampf unter das Motto der republikanischen Obstruktion („Do-Nothing Congress“) stellen will.

2. Haushaltsberatungen 2012 abgeschlossen

Nach der bereits im September 2011 erfolgten Verabschiedung eines kurzfristigen Überbrückungshaushalts (siehe CR 7-9/2011, S. 4) hat sich der Congress Mitte Dezember auf ein Haushaltsgesetz mit Laufzeit bis zum Ende des Fiskaljahres 2012 verständigt und damit kurz vor den Feiertagen eine erneut drohende Schließung der Bundesbehörden abgewendet.

Die Verabschiedung einer *Omnibus Budget Resolution* wurde notwendig, weil sich das Repräsentantenhaus und der Senat aufgrund zwischenparteilicher Streitigkeiten bisher nicht im Stande gesehen haben, die regulären Haushaltsberatungen zum Abschluss zu bringen.

Unter dem Druck eines drohenden *government shutdown* über die Weihnachtsfeiertage zeigten sich beide Seiten schließlich kompromissbereit und ließen eine Reihe Forderungen fallen, die nach dem mehrmonatigen Fingerhakeln als Streitpunkte verblieben waren.

Die Republikaner gaben insbesondere ihre Versuche auf, über die Haushaltsbewilligung 2012 einzelne Komponenten der Gesundheitsreform Präsident Barack Obamas wie der Umweltschutzpolitik zu stoppen.

Die Demokraten ihrerseits verzichteten darauf, eine Verlängerung der Aussetzung eines Teils der Sozialabgaben (siehe Punkt 3) aus konjunkturpolitischen Gründen im Rahmen der *Omnibus Budget Resolution* zu verabschieden.

Zur Finanzierung der neuen Aufsichtsbehörde (*Commodity Futures Trading Commission*) für den Handel mit Derivaten einigten sich beide Parteien auf einen Kompromiss.

Die Finanzierung der Haushaltstitel für Äußeres, Handel, Justiz, Landwirtschaft, Wohnungsbau und Stadtentwicklung, Verkehr und die Weltraumbehörde NASA waren bereits in einem separaten Deal Mitte November 2011 gesichert worden.

Die Haushaltsentscheidung sieht Gesamtausgaben von knapp über einer Billion USD vor. Nicht enthalten sind allerdings 115 Mrd. USD für Auslandseinsätze der Streitkräfte sowie 8,1 Mrd. USD für Katastrophenhilfe.

Das Repräsentantenhaus stimmte dem Haushaltskompromiss mit 296 zu 121 Stimmen zu, der Senat mit 67 zu 32 Stimmen.

Das Einlenken der Demokraten wie der Republikaner macht deutlich, dass beide Seiten angesichts des breiten öffentlichen Unmuts sowie des Näherrückens der Wahlen im November 2012 keinen politischen Showdown riskieren wollten.

3. Fortgesetzter Poker um Teilaussetzung von Sozialabgaben

In dem anhaltenden politischen Tauziehen um eine Verlängerung der Teilaussetzung der Sozialabgaben aus konjunkturpolitischen Gründen hat die republikanische Mehrheit des Repräsentantenhauses in einem hoch riskanten politischen Manöver einen zwischenparteilichen Kompromiss des Senats zurückgewiesen. Damit steht die Verabschiedung der Verlängerung noch vor Jahresende in Frage.

Die temporäre Reduzierung der Rentenversicherungsabgaben um 4 Prozentpunkte, die die Durchschnittsfamilien um ca. 1.000 USD jährlich entlasten und so die Kaufkraft der privaten Haushalte stärken soll, läuft zum Jahresende aus.

Präsident Barack Obama und die Demokraten im Congress haben sich intensiv darum bemüht, den „tax holiday“ für untere und mittlere Einkommensgruppen mit Blick auf die schleppende Konjunkturerholung um ein Jahr zu verlängern.

Die Republikaner im Congress standen diesem Vorhaben zunächst mehrheitlich ablehnend gegenüber. Sie verwiesen auf die Einnahmeausfälle und das astronomische Haushaltsdefizit.

Präsident Obama konterte den konservativen Widerstand mit dem Vorwurf, die Republikaner setzten sich ausschließlich für Steuerleichterungen für Millionäre ein, während sie die Mittelschicht mit Steuererhöhungen belasten wollten.

Obamas Kritik, die ein Kernelement seiner Wiederwahlstrategie für 2012 darstellt, veranlasste vor allem die konservativen Republikaner im Senat zu einem Einlenken, wengleich sie hartnäckig auf politische Gegenleistungen bestanden.

Nach anfänglich ergebnislosem Gerangel um eine Gegenfinanzierung konzentrierten sich die Republikaner auf die Forcierung eines Großbauprojekts, den Bau der so genannten *Keystone* Öl-Pipeline.

Das Bauvorhaben, dass den kanadischen Ölschieferabbau mit der amerikanischen Ölindustrie am Golf von Mexico verbinden soll, sollte nach den Vorstellungen der Obama-Administration einer längeren Planungsprüfung unterzogen werden, um ökologischen Bedenken Rechnung zu tragen.

Im Gegenzug zu einer kurzfristigen Verlängerung der Teilaussetzung der Sozialabgaben um zwei Monate, die Zeit für weitere Verhandlungen nach dem Jahreswechsel einräumen sollte, sicherte die Administration den Republikanern im Senat eine zügige Behandlung des *Keystone*-Projektes zu.

Ebenfalls in das Kompromisspaket aufgenommen werden sollte eine neuerliche Verlängerung der Bezugsdauer von Arbeitslosenhilfe (siehe Punkt 5).

Der Senat stimmte der Vorlage mit einer breiten zwischenparteilichen Mehrheit von 89 zu 10 Stimmen zu.

Der republikanische *Speaker* John Boehner (Ohio), der ursprünglich seine Unterstützung für den Senatskompromiss signalisiert hatte, machte jedoch unter dem Druck seiner Fraktion eine Kehrtwende und lehnte eine Übernahme des Vorschlags durch das Repräsentantenhaus ab.

Speaker Boehner forderte den Senat, der sich zwischenzeitlich in die Weihnachtspause verabschiedet hat, auf, sich zu einer Sondersitzung einzufinden und einen Kompromiss mit dem Repräsentantenhaus auszuhandeln.

Der Fraktionsführer der demokratischen Mehrheit im Senat, Harry Reid (Nevada) wies den Vorschlag von *Speaker* Boehner zurück. Präsident Barack Obama erklärte in einer Konferenz, die Republikaner sollten ihre politischen Spielchen beenden und drohenden Schaden von den Bürgern abwenden.

Vor dem Hintergrund der enormen Politikverdrossenheit der breiten Öffentlichkeit sind die gesetzgeberischen Winkelzüge der republikanischen Mehrheit im Repräsentantenhaus politisch hoch riskant.

Die Ablehnung eines von nahezu allen Republikanern und Demokraten im Senat getragenen Kompromisses durch die republikanische Mehrheitsfraktion im Repräsentantenhaus nährt den Gedanken, in der GOP hätten radikale Kräfte die politischen Zügel an sich gerissen.

Damit steht die Annahme der Steuererleichterungen ebenso wie die Verlängerung der Höchstbezugsdauer der Arbeitslosenhilfe durch den Congress in Frage.

4. Zwei Elemente von Obamas Arbeitsmarktinitiative verabschiedet

Allen parteipolitischen Polarisierungen zwischen Republikanern und Demokraten zum Trotz haben sich das republikanisch kontrollierte Repräsentantenhaus und der demokratisch dominierte Senat darauf einigen können, zwei - wenn auch kleine - Bestandteile von Präsident Obamas Arbeitsmarktinitiative (vgl. CR 7-9/2011, S. 8) zu verabschieden.

Das Repräsentantenhaus traf seine Entscheidung am 14. November 2011 mit 422 Stimmen (House Resolution 674). Gegenstimmen gab es nicht. Auch im Senat war die Unterstützung für die Gesetzesvorlage am 10. November 2011 mit 95:0 Stimmen außergewöhnlich groß.

Zuvor hatte sich allerdings im Senat für drei Vorlagen zu Obamas Arbeitsmarktinitiative, die der Präsident Anfang September 2011 dem Congress und der amerikanischen Öffentlichkeit vorgestellt hatte, keine Mehrheit gefunden.

Der nun gefundene, quasi kleinste gemeinsame Nenner zwischen den Fraktionen in beiden Kammern des Congress besteht aus zwei Elementen.

Zum einen konnten sich Republikaner und Demokraten darauf einigen, ein Gesetz (*Public Law* 109-222) außer Kraft zu setzen, das den Bund und die Einzelstaaten darauf verpflichtete, drei Prozent der Zahlungen an ihre jeweiligen Vertragspartner und Lieferanten einzubehalten. Der Congress verspricht sich von dieser Entscheidung einen Stimulus für die Auftragsvergabe und damit für den Arbeitsmarkt.

Zum anderen verständigen sich Senat und Repräsentantenhaus auf Steuererleichterungen für Unternehmen, die ehemalige Soldaten einstellen und Trainingsprogramme zur perspektivischen Übernahme von derzeit noch aktiven Soldaten anbieten.

Senator Jon Tester (D-Montana) sprach von der „wichtigsten Gesetzgebung zur Eingliederung von ehemaligen Soldaten“ seit Jahrzehnten. Sein republikanischer Kollege im Senat Scott Brown (Massachusetts) unterstrich, dass der Congress mit seiner Entscheidung Handlungsfähigkeit „über die Fraktionsgrenzen hinweg“ bewiesen habe.

Das Ergebnis kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die parteipolitische Polarisierung zwischen den Republikanern im Congress und Präsident Obama derzeit ausgesprochen ausgeprägt ist und mit Blick auf den Präsidentschaftswahlkampf 2012

noch an Schärfe gewinnen dürfte.

In diesem Zusammenhang wird die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die in den USA derzeit immer noch bei 8,6 Prozent liegt, ein Kernthema des Wahlkampfes sein.

Kritiker des nun verabschiedeten „Veterans’ Tax Credit“ haben allerdings darauf hingewiesen, dass die arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen der Entscheidung minimal sein dürften und eher im Bereich der symbolischen Politik anzusiedeln seien.

5. Verlängerung der Arbeitslosenhilfe vorerst blockiert

Die bereits mehrfach verlängerte Höchstbezugsdauer für Arbeitslosenhilfe droht Ende des Jahres 2011 ungeachtet der Bemühungen im Congress um einen Kompromiss auszulaufen (vgl. CR 11-12/2010, S. 10).

Angesichts der anhaltenden Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt und der nur schleppenden Konjunkturerholung hatten Präsident Barack Obama und die Demokraten im Congress eine erneute Verlängerung der Bezugsdauer der regulär auf 26 Wochen begrenzten Beihilfe um ein weiteres Jahr zu einer ihrer politischen Prioritäten gemacht.

Von Seiten der Republikaner wurde dieses Mal, unter bestimmten Bedingungen, eine gewisse Kompromissbereitschaft signalisiert.

Konservative Republikaner konzentrierten sich mit ihren Gegenforderungen auf eine Reform des Programms, das die Arbeitsplatzschaffung und eine Verschärfung der Leistungsvoraussetzungen in den Vordergrund rücken sollten. Zudem wurde die Finanzierung durch Ausgabenkürzungen im Haushalt als Verhandlungsforderung eingebracht.

Die Demokraten fanden sich im Zuge der zähen und kontroversen Verhandlungen um den Haushalt 2012, die Fortschreibung von Steuersenkungen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen schließlich dazu bereit, eine kurzfristige Lösung zu akzeptieren und diese in ein mit der republikanischen Senatsfraktion ausgehandeltes Paket zur Teilaussetzung der Rentenversicherungsbeiträge für zwei Monate zu integrieren (siehe Punkt 3).

Entgegen den Hoffnungen, auf diese Art etwas Zeit für die Aushandlung einer Lösung zu gewinnen - und entgegen den Zusagen von *Speaker* John Boehner (Ohio) -, verweigerte die republikanische Mehrheit im Repräsentantenhaus allerdings ihre Zustimmung und forderte grundsätzliche Änderungen am Gesamtpaket.

Läuft die Verlängerung der Höchstbezugsdauer zum Jahresende tatsächlich aus, sind bis zu 6 Millionen Arbeitslose von dem Entzug der Leistungen bedroht.

6. Defense Authorization 2012 verabschiedet und von Obama unterzeichnet

Repräsentantenhaus und Senat haben am 14./15. Dezember 2011 nach längeren Diskussionen im Vermittlungsausschuss der gemeinsamen Vorlage für das Verteidigungsgenehmigungsgesetz 2012 (Fiscal Year 2012 Defense Authorization Act, S. 1867) zugestimmt.

Die Entscheidung fiel im Repräsentantenhaus mit 283 zu 136 Stimmen, der Senat stimmte der *Defense Authorization 2012* mit 86 zu 13 zu. Anschließend wurde das Gesetz Präsident Obama zur Unterschrift übermittelt, der zuvor auf ein ursprünglich in den Raum gestelltes Veto verzichtet hatte.

Mit der *Defense Authorization* entscheidet der Congress im Rahmen seines jährlichen Budgetprozesses der Sache nach über die Rüstungsausgaben der USA. Über die tatsächliche Höhe der Ausgaben in diesem Bereich wird im Rahmen der so genannten Verteidigungsbewilligung (*Defense Appropriations*) entschieden.

Im Rahmen seines *Defense Authorization Act* (NDAA) 2012 hat der Congress für das Haushaltsjahr 2012, das rechnungstechnisch am 1. Oktober 2011 begonnen hat und am 30. September 2012 endet, Rüstungsausgaben mit einem Volumen von insgesamt 644 Mrd. USD genehmigt.

Davon entfallen 117 Mrd. USD auf die Militäroperationen in Afghanistan. Aus dem Irak sind die USA im Dezember 2011 nach einer fast neun Jahre dauernden Militäroperation, die etwa eine Billion USD verschlungen und 4474 amerikanischen Soldaten das Leben gekostet hat, abgezogen. Präsident Obama hat damit ein zentrales außenpolitisches Wahlversprechen erfüllt.

Der NDAA 2012 geht von Mittelansätzen aus, die 27 Mrd. USD unter den ursprünglichen Vorstellungen von Präsident Obama liegen und eine Kürzung von 43 Mrd. USD gegenüber dem vorangegangenen Haushaltsjahr 2011 bedeuten.

Im Rahmen der Verhandlungen im Vermittlungsausschuss zwischen den Republikanern im Repräsentantenhaus und den Demokraten im Senat waren vor allem die Bestimmungen zum Umgang mit des Terrorismus Verdächtigten umstritten und führten zu heftigen Auseinandersetzungen, die schlussendlich aber im Wege eines Kompromisses beigelegt werden konnten (siehe dazu Punkt 7).

Insgesamt umstritten sind die Auswirkungen des Anfang August 2011 verabschiedeten Budget Deficit Control Act auf die Rüstungsausgaben der USA, der Einsparungen im amerikanischen Bundeshaushalt von insgesamt 2,2 Billionen USD während eines Zeitraumes von 10 Jahren festschreibt (vgl. CR 7-9/2011, S. 1).

Diese Kontroverse hat sich nach dem Scheitern des *Joint Select Committee on Deficit*

Reduction (auch *Super Committee* genannt) noch verschärft (vgl. dazu Punkt 1), weil ab dem Haushaltsjahr 2013 (also nach den Wahlen 2012) mit automatischen Ausgabenkürzungen in Höhe von 1,2 bis 1,5 Billionen USD zu rechnen ist, die auch den Rüstungshaushalt der USA empfindlich treffen dürften.

Nach Einschätzung von Verteidigungsminister Leon Panetta ist im Falle dieser so genannten *Sequestration*, also im Falle automatischer Ausgabenkürzungen bei fast allen Bundesprogrammen, von einem „Doomsday Szenario“ für das Pentagon auszugehen. Es würde aus Panettas Sicht die Verteidigungsfähigkeit der USA massiv in Mitleidenschaft ziehen. Gemeint sind perspektivische Kürzungen im Rüstungshaushalt der USA von bis zu einer Billion bis zum Jahr 2021. Das könnte Kürzungen von bis zu 20 Prozent gemessen an den derzeitigen Rüstungsausgaben entsprechen. Manche Berechnungen gehen sogar von Reduzierungen von 31 Prozent aus, wenn die automatischen Kürzungen ab dem Jahr 2013 greifen.

Panetta hatte in einem Brief an den Republikaner John McCain (Arizona) Ende November vor den Folgen einer *Sequestration* für die nationale Sicherheit der USA gewarnt. Sie würde aus Sicht des Verteidigungsministers die „kleinste Zahl an Bodestreitkräften seit 1940, die geringste Zahl an Schiffen seit 1915 und die kleinste Luftwaffe in der amerikanischen Geschichte“ zur Folge haben.

Unterstützung in seiner Argumentation erhält Panetta von William S. Cohen, einem seiner Amtsvorgänger (1997-2001) und ehemaligen republikanischen Senator des Bundesstaates Maine. Cohen wirft seinen republikanischen Parteifreunden vor die amerikanische Sicherheit zu gefährden. In einem Artikel in der *International Herald Tribune* Ende November 2011 befürchtet er, dass automatische Kürzungen auf Grund des Scheiterns des *Joint Select Committee on Deficit Reduction* dazu führen könnten, dass die USA bis zu 60 Schiffe, darunter zwei Flugzeugträgergruppen außer Dienst stellen und die Luftwaffe ein Drittel ihrer Jagdflugzeuge und bis zu einem Viertel ihrer Bomber aufgeben müssen. „I have long been concerned that my party’s rigid anti tax ideology is harming the fiscal health of our nation“, so Cohen, der fortführte: „Now it is harming our national security as well, as cuts in defense spending on an alarming scale are about to be triggered.“ Ein Ausweg bietet aus Sicht Cohens neben Steuererhöhungen nur eine überparteiliche Vereinbarung, welche die Rüstungsausgaben von den beschlossenen automatischen Kürzungen („Sequester“) im Rahmen des *Budget Deficit Control Act* ausnehmen würde. In eine ähnliche Richtung haben sich zwischenzeitlich auch John McCain und der Demokrat Carl Levin (Michigan), der Vorsitzende des Streitkräfteausschusses im Senat, geäußert.

Der alarmierende Ton wird freilich nicht allerorts geteilt. Levins Fraktionskollegin, die Senatorin Claire McCaskill (Missouri), die ebenfalls Mitglied des Streitkräfteausschusses im Senat ist, hält die *Doomsday*-Szenarien für ein „Overstatement“.

Der amerikanische Verteidigungshaushalt hat sich in den zehn Jahren seit den Terroranschlägen des 11. September verdoppelt und manche Fachleute gehen davon

aus, dass die Rüstungsausgaben der USA auch im Rahmen des *Budget Deficit Control Act* im Jahr 2021 noch 25 Prozent über den Ausgaben vor dem 11. September liegen würden.

Auf jeden Fall dürfte das internationale Engagement der USA auf Grund der Schuldenproblematik und der Haushaltszwänge im gesellschaftlichen Diskurs der USA neu bewertet werden, auch wenn die Bewerber um die republikanische Präsidentschaftskandidatur wie Mitt Romney und Newt Gingrich Obamas multilateralen und liberal-internationalistischen weltpolitischen Kurs als unentschlossen und schwach kritisieren.

Gingrich möchte ebenso wie Romney an einen hegemonial-internationalistischen Kurs anknüpfen, wohl wissend, dass die haushaltspolitischen Zwänge dem massiv entgegenstehen, und die amerikanische Öffentlichkeit vor dem Hintergrund der militärischen Interventionen in Afghanistan (2001 bis heute) und im Irak (2003 bis 2011) kriegsmüde ist. Wie formulierte Präsident Obama in diesem Zusammenhang: „We cannot and should not intervene every time there is an injustice in the world.”

Gingrich, der im Augenblick zu den aussichtsreichsten Bewerbern um die republikanische Präsidentschaftskandidatur 2012 zählt, hat das nicht davon abgehalten, sich für einen interventionistischen Kurs in der amerikanischen Weltpolitik stark zu machen. Mit Blick auf den Iran sagte er, dass die USA “eine iranische nukleare Waffe nicht tolerieren werden” und sprach davon, dass das iranische Streben nach Atomwaffen “die größte Bedrohung der nationalen Sicherheit der USA während der nächsten zehn Jahre” darstellt. Romney bezeichnete das zwar als „zany“, einem grundsätzlich interventionistischen Kurs in der amerikanischen Außenpolitik redet aber auch er das Wort. „I will not surrender America’s role in the world“, so Romney, der fortsetzte: „If you do not want America to be the strongest nation on Earth, I am not your president. You have that president today.”

7. Schließung von Guantánamo weiterhin blockiert

Der Congress hat sich im Rahmen seiner Beratung und Verabschiedung des *Fiscal Year 2012 Defense Authorization Act* (vgl. auch Punkt 6) erneut gegen die Schließung des umstrittenen Gefangenenlagers Guantánamo ausgesprochen, die Präsident Obama zu Beginn seiner Präsidentschaft 2009 zu einer der Prioritäten seiner Außen- und Sicherheitspolitik gemacht hatte (vgl. CR 11-12/2010, S. 8). Der Entscheidung, die vom Repräsentantenhaus mit 283:136 und vom Senat mit 86:13 Stimmen getroffen wurde, gingen erbitterte Kontroversen vor allem im Senat voraus.

Dort hatte die Demokratin Dianne Feinstein (California) einen Zusatz eingebracht, der darauf abzielte, die Inhaftierung von so genannten *Non-Citizen Wartime Detainees* durch das Verteidigungsministerium zeitlich zu begrenzen. Der Zusatz wurde jedoch vom Senat mit 44 zu 55 Stimmen abgelehnt. Ein Zusatz von Senatorin Feinstein, die

unbegrenzte Inhaftierung von amerikanischen Staatsbürgern nicht zu erlauben, die der Unterstützung des internationalen Terrorismus verdächtigt werden, fand jedoch Zustimmung und ermöglichte einen Kompromiss zwischen den Befürwortern und den Gegnern der *Detainee*-Gesetzgebung im *Defense Authorization Act 2012* (S.1867).

Zuvor hatten der Vorsitzende des *Senate Armed Services Committee*, der Demokrat Carl Levin (Michigan), und der *Ranking Republican*, John McCain (Arizona), am 28. November 2011 in der *Washington Post* einen Artikel mit dem Titel „Defense bill offers balance in dealing with detainees“ platziert. Auf diese Weise suchten die beiden Senatoren den Eindruck zu zerstreuen, dass der Congress den Umgang mit *Wartime Detainees* im Rahmen des *Defense Authorization Act* (NDAA) 2012 verschärfen wolle. Von erweiterten Zuständigkeiten des Pentagons für dieser Gefangenengruppe könne ebenso wenig die Rede sein wie von neuen Restriktionen für die Überstellung von *Detainees* aus dem umstrittenen Gefangenenerlager *Guantánamo* in die USA, so die beiden Senatoren.

Präsident Obama hatte *Guantánamo* nach seinem Amtsantritt 2009 ursprünglich innerhalb eines Jahres bis 2010 schließen wollen, wozu die dort noch verbliebenen Gefangenen in Hochsicherheitsgefängnisse in die USA überstellt und vor zivilen Strafgerichten angeklagt werden sollten. *Guantánamo* und die mit ihm assoziierten Foltermethoden waren weltweit zu einem Symbol für eine fehlgeleitete amerikanische Außenpolitik im Kampf gegen den internationalen Terrorismus geworden, die doppelte Standards verfolgte und einer wertgeleiteten, demokratischen Politik der USA zuwiderlief. Der Präsident selbst hatte im Zusammenhang mit *Guantánamo* davon gesprochen, dass die USA vom Kurs abgekommen sind und demokratische Werte den besten Aktivposten in der amerikanischen Sicherheitspolitik darstellen. Der Congress hatte sich 2010 aus „Sicherheitsgründen“ dennoch geweigert *Guantánamo* zu schließen und die dafür erforderlichen Mittel bereitzustellen.

An dieser Haltung hat sich auch 2011 nichts geändert. So heißt es in Abschnitt 1034 des NDAA 2012:

„No amounts authorized to be appropriated or otherwise made available to the Department of Defense for fiscal year 2012 may be used to construct or modify any facility in the United States, its territories, or possessions to house any individual detained at Guantanamo for the purpose of detention or imprisonment in the custody or the control of the Department of Defense unless authorized by Congress.“

Gleichzeitig unterstreicht der Congress die Bedeutung der *Authorization for the Use of Military Force* (*Public Law 107-40*) aus dem Jahr 2001 (vgl. CR 10/2001, S. 1). In diesem Gesetz werden dem Präsidenten weit reichende Vollmachten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus eingeräumt.

Mit Blick auf die „Affirmation of Authority of the Armed Forces of the United States to detain covered persons pursuant to the Authorization for Use of Military Force“ in Abschnitt 1031 des NDAA 2012 hält der Congress fest:

“Covered Persons - A covered person under this section is any person as follows:

(1) A person who planned, authorized, committed, or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored those responsible for those attacks.

(2) A person who was a part of or substantially supported al-Qaeda, the Taliban, or associated forces that are engaged in hostilities against the United States or its coalition partners, including any person who has committed a belligerent act or has directly supported such hostilities in aid of such enemy forces.

(c) Disposition Under Law of War - The disposition of a person under the law of war as described in subsection (a) may include the following:

(1) Detention under the law of war without trial until the end of the hostilities authorized by the Authorization for Use of Military Force.

(2) Trial under chapter 47A of title 10, United States Code (as amended by the Military Commissions Act of 2009 (title XVIII of Public Law 111-84)).

(3) Transfer for trial by an alternative court or competent tribunal having lawful jurisdiction.

(4) Transfer to the custody or control of the person's country of origin, any other foreign country, or any other foreign entity” (kursive Hervorhebungen durch die Redaktion).

In Abschnitt 1032 hält der NDAA 2012 ausdrücklich fest, dass sich die Inhaftierungsbestimmungen für *Wartime Detainees* nicht auf amerikanische Staatsbürger beziehen.

Buck McKeon (California), der republikanische Vorsitzende des Streitkräfteausschusses im Repräsentantenhaus, spricht im Zusammenhang mit den Bestimmungen des NDAA 2012 zu „Detainee Matters“ von „Strengthening the Nation’s Terrorist Detention, Interrogation and Prosecution Policies“. Dazu zählt er das Verbot der Freilassung oder Verlegung von Gefangenen aus Guantánamo in die Vereinigten Staaten ebenso wie die „rechtmäßige Inhaftierung dieser Gefangenengruppe“.

Präsident Obama ist einem Veto wohl aus dem Weg gegangen, weil Abschnitt 1033 des NDAA 2012 einen „National Security Waiver“ enthält, wohl aber auch, weil er im Präsidentschaftswahljahr 2012 keine politische Angriffsfläche im Umgang mit so genannten *Non-Citizen Wartime Detainees* bieten möchte.

8. Nominierung der Präsidentschaftskandidaten 2012: *Caucuses* und *Primaries*

In der ersten Jahreshälfte 2012 entscheiden die Demokraten wie die Republikaner über ihre Kandidaten für die anstehenden Präsidentschaftswahlen.

Die Präsidentschaftskandidaten beider Parteien werden in einem öffentlichen Verfahren unter breiter Beteiligung der jeweiligen Parteianhängerschaften ausgewählt,

die als *caucuses* (Wählerversammlungen) und *primaries* (Vorwahlen) bezeichnet werden.

Für die Demokraten ist angesichts fehlender Gegenkandidaten mit einer weitgehend konflikt- und spannungsfreien Renominierung von Präsident Barack Obama für die Wahlen Anfang November 2012 zu rechnen.

Demgegenüber ist unter den Republikanern ein harter und zäher Kampf um die Nominierung des Präsidentschaftskandidaten ausgebrochen, um die sich derzeit noch sieben Bewerber bemühen. Die Änderungen in den Parteistatuten seit den Vorwahlen 2008 zum Zeitplan wie zur Verteilung der Delegiertenstimmen könnten die Tendenz zu einer länger hingezogenen Entscheidung verstärken.

Die direkte Beteiligung von Wählern bzw. von Parteianhängern ist eine Besonderheit des amerikanischen Wahlsystems, die auf die Forderungen des *Progressive Movement*, einer Reformbewegung des frühen 20. Jahrhunderts, zurückgeht. Nur in wenigen anderen Demokratien finden sich hierzu Parallelen.

Die Reformbestrebungen der *Progressives* richteten sich gegen die Kandidatenauswahl – und damit Dominanz im politischen Entscheidungsprozess – durch klientelistisch-korrupte *local party machines* und *party bosses*, deren Einfluss durch Transparenz und Partizipation beschränkt werden sollte.

Entsprechende Änderungen im Auswahlverfahren der Kandidaten wurden in den Einzelstaaten zwischen 1903 (Wisconsin) und 1955 (Connecticut) schrittweise auf den unteren Ebenen des Wahlsystems eingeführt.

In den Präsidentschaftswahlen erfolgte die demokratisch-partizipatorische Neuorganisation des Nominierungsverfahrens allerdings erst in Reaktion auf die Protestbewegungen der 1960er Jahre, wenngleich einzelne Staaten bereits zuvor (häufig unverbindliche) Vorwahlen („*beauty contests*“) abgehalten hatten.

Die konkrete Ausgestaltung der „caucuses“ und „primaries“ bestimmen die Wahlgesetze der Einzelstaaten, die Satzungen der Parteien ebenso wie (letztinstanzlich) die Entscheidungen des *Supreme Court*, sodass es aus nationalem Blickwinkel kein einheitliches oder verbindliches Vorwahlsystem gibt.

Stattdessen findet sich eine kaum überschaubare Vielzahl von Variationen, die zwischen den Wahljahren nicht selten abgeändert werden.

Das Grundmuster der Nominierung in der Demokratischen und Republikanischen Partei ist die Auswahl von Delegierten in den Einzelstaaten, die auf nationalen Parteikonventen („*party conventions*“) im Sommer des Wahljahres die Präsidentschaftskandidaten küren.

Die *Reform Party* des früheren unabhängigen Präsidentschaftskandidaten Ross Perot (1992, 1996) hatte ihren Kandidaten (Pat Buchanan) allerdings im Jahr 2000 in einem nationalen Verfahren bestimmt.

Die Bestimmung der Delegierten für die Nominierungsparteitage durch die Vorwahlen („primaries“) und Parteianhängerversammlungen („caucuses“) kann mit Hilfe des Kriteriums der Beteiligungsmöglichkeiten für Wähler systematisch in einigen wenigen Typen zusammengefasst werden:

Die *direct primary*, die Parteivorwahl im engeren Sinn, ist ein zu den Hauptwahlen analoges Verfahren, in dem wahlberechtigte Bürgerinnen und Bürger für Parteidelegierte stimmen, die für die einzelnen Kandidaten antreten. Die Hauptvarianten dieser Auswahlmethode sind *open* und *closed primaries*.

In *open primaries* (offenen Vorwahlen) entscheiden die Wähler am Wahltag, an welcher Parteivorwahl sie teilnehmen wollen, wobei die Entscheidung in einigen Staaten geheim bleibt. Aus der Sicht der Parteien eröffnet diese Variante zwar Chancen einer breiten Einbindung von Wählern, birgt jedoch die Gefahr, dass Anhänger der jeweils anderen Partei Einfluss auf die Kandidatenauswahl nehmen.

In *closed primaries* wird deswegen die Stimmabgabe an die vorherige Registrierung als Anhänger einer Partei gebunden. Die Übergänge zwischen „open“ und „closed primaries“ sind in der Praxis jedoch fließend; in einigen *closed primary states* können die Wähler noch am Wahltag ihre Parteiregistrierung ändern.

Die insbesondere von kleineren Staaten wie Iowa häufig vorgezogene Alternative zu den Vorwahlen sind *party caucuses*, die Auswahl der Delegierten durch ein zumeist mehrstufiges Verfahren, dessen Basis lokale Versammlungen von Parteianhängern sind. Diese Versammlungen stehen wiederum allen selbst deklarierten Parteianhängern offen und finden in Schulen, Gemeindezentren oder auch Privathäusern statt.

Insofern die Parteizusammenkünfte heute in einer transparenten und öffentlichen Form abgehalten werden, die in der Regel allen interessierten Parteianhängern eine Beteiligung ermöglichen, genügen sie ebenfalls demokratisch-partizipatorischen Standards, wenngleich sie stärker auf die Parteioorganisation ausgerichtet bleiben.

Durchschnittlich beteiligen sich etwa 10 Prozent der Wahlberechtigten an den Vorwahlen. In den „Caucus-Staaten“ liegt die Beteiligung zumeist deutlich niedriger. Aufgrund der unterschiedlichen Bedingungen konzentrieren sich die Kampagnen der Kandidaten in Staaten mit Vorwahlen auf Werbung über die Medien, während in „Caucus-Staaten“ herkömmlich die eigene Organisation und Präsenz sowie die Kooperation mit politisch aktiven Verbänden im Vordergrund steht.

Traditionell markieren die *Iowa caucuses* und *New Hampshire primary* den Auftakt der Vorwahlsaison, die bis in den Juni hinein reicht. Angesichts der hohen Medienwirksamkeit wie der vermuteten Auswirkungen auf die Wahlkampfdynamik

haben jedoch mehr und mehr Einzelstaaten versucht, den überproportionalen Einfluss der beiden Kleinststaaten Iowa und New Hampshire zu konterkarieren.

Dies hat zu einer anhaltenden Tendenz des so genannten *frontloading* geführt, das heißt dem sukzessiven Vorziehen der Termine der Vorwahlen anderer Einzelstaaten, und damit den bis zu sechsmonatigen Vorwahlkampf verkürzt.

Beide Parteien versuchen mit einer Reihe von Strategien dem Trend des *frontloading* entgegen zu wirken. Als nahezu ideales Modell gilt der Vorwahlkampf der Demokraten zwischen Hillary Clinton und Barack Obama von 2008, der in einem nahezu sechsmonatigen Marathon den Kandidaten gestählt, die politisch-inhaltliche Debatte vorangetrieben und die Parteianhängerschaft nachhaltig mobilisiert hat.

In den zurückliegenden Jahren haben zum einen regional abgestimmte Vorwahlen wie der *Super Tuesday* Anfang März, der eine Reihe größerer Südstaaten zusammenfasst, oder die *Yankee Primary* (Nordoststaaten, Kalifornien) an Bedeutung gewonnen, die mit der en bloc-Vergabe von Delegierten-Stimmen einen Kontrapunkt zu den frühen Vorwahlen setzen sollen.

Zum anderen haben die Parteien mit Terminvorgaben und Vorschriften zur Verteilung der Delegierten auf die führenden Kandidaten weitere Hürden errichtet, die ein Vorschnelles Ende des Nominierungswettbewerbs verhindern sollen.

Die Verletzung der Terminvorgaben der Bundesparteien hat in der Regel den Entzug der Hälfte der Delegiertenstimmen der jeweiligen Einzelstaaten zur Folge. Dies hält nicht alle Einzelstaaten, wie beispielsweise 2012 Florida, von einem eigenmächtigen Alleingang ab, schmälert aber im Fall eines harten und knappen Vorwahlkampfes den Einfluss erheblich.

In der Demokratischen Partei hat sich in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten zudem das Prinzip einer proportionalen Verteilung der Delegiertenstimmen auf die Kandidaten, in der Regel bei einem Mindestanteil von 15 Prozent, durchgesetzt, während die Republikaner bisher an der Tradition des *winner take all*-Prinzips fest gehalten hatten.

Das *winner take all*-Prinzip spricht die Gesamtheit der Delegiertenstimmen dem Kandidaten mit den meisten Stimmen zu, selbst wenn dieser eine absolute Mehrheit verfehlt und mit gegebenenfalls nur wenigen Stimmen über seine Konkurrenten siegt.

Im Jahr 2012 gilt in der Republikanischen Partei erstmals die Regel, dass alle Einzelstaaten, die ihre Vorwahlen vor Ende März abhalten, die Delegierten proportional zum Stimmanteil verteilen müssen.

Dies soll insbesondere Bewerber stärken, die in frühen *primaries* und *caucuses* auf den Plätzen zwei und drei landen und damit ein frühes Ausscheiden dieser Kandidaten verhindern.

Angesichts des breit aus gefächerten Bewerberfelds auf der republikanischen Seite, in dem sich bisher keiner der Anwärter als unangefochtener *frontrunner* hat etablieren können, kommen vor dem Hintergrund der Satzungsänderungen sogar Spekulationen auf, dass die endgültige Entscheidung über den Präsidentschaftskandidaten erst in Verhandlungen auf dem Nominierungsparteitag gefällt werden könnte (*brokered convention*).

Nach dem Ausscheiden des erfolgreichen Spitzenmanagers und Polit-Kommentators Herman Cain in Folge von Vorwürfen sexueller Belästigung und dem Bekanntwerden einer langjährigen außerehelichen Affäre, verbleiben noch immer sieben Bewerber im republikanischen Wahlkampf.

Neben Mitt Romney, dem früheren Gouverneur von Massachusetts, hat nach der Abgeordneten Michelle Bachmann und dem Gouverneur von Texas, Rick Perry, nun der frühere Speaker Newt Gingrich einen Boom unter den republikanischen Parteianhängern erlebt.

Der Abgeordnete Ron Paul (Texas) ist unverändert ein Außenseiter. Im hinteren Feld verbleiben zudem der frühere Senator Rick Santorum (Pennsylvania) sowie Jon Huntsman, früherer Gouverneur von Utah und Botschafter in China.

Die in Opposition zu dem wenig geliebten Präsidenten Barack Obama ideologisch wie emotional stark aufgewühlte Basis der Republikaner scheint sich unschlüssig, wer als genuin konservativer Bannerträger geeignet ist, die Macht im Weißen Haus zurück zu gewinnen.

Ob vor diesem Hintergrund der republikanische Vorwahlkampf droht, in eine zirkusartige Burleske abzugleiten, die einen radikalisierten Ideologen an die Spitze bringt, oder aber der harte Wettbewerb einen in der politischen Feuertaufer getesteten Kandidaten produziert, der die große Mehrheit der Partei zu den notwendigen Anstrengungen motivieren kann, ist bisher kaum abzusehen.

In jedem Fall sollte sich jedoch spätestens im Februar 2012 das Bewerberfeld lichten und sich die Anzahl der Alternativen auf vermutlich zwei Bewerber reduzieren. Sowohl Romney wie auch Perry und Paul verfügen über einen finanziell und organisatorisch langen Atem, Gingrich profitiert derzeit von einer Popularitätswelle.

Der Nominierungsparteitag der Republikaner, der in der einen oder anderen Form die Entscheidung finalisieren soll, findet am 27. August 2012 in Tampa, Florida statt.

Die Demokraten halten ihren rein Parteitag zur Renominierung von Präsident Barack Obama am 3. September 2012 in Charlotte, North Carolina ab.

9. Terminübersicht: Die demokratischen und republikanischen Vorwahlen 2012

Datum	Einzelstaaten*
Januar	
3.	Iowa caucuses
10.	New Hampshire primary
21.	South Carolina primary
31.	Florida primary
Februar	
4.-11.	Maine caucuses
7.	Colorado, Minnesota caucuses
7.	Missouri primary
28.	Arizona, Michigan primary
März	
3.	Washington caucuses
6.	Super Tuesday Alaska, Idaho, North Dakota caucuses Georgia, Massachusetts, Ohio, Oklahoma, Tennessee, Texas, Vermont, Virginia primary
6.-10.	Wyoming caucuses
10.	Kansas, U.S. Virgin Islands caucuses
13.	Alabama, Mississippi primary Hawaii caucuses
17.	Missouri caucuses
20.	Illinois primary
24.	Louisiana primary
April	
3.	District of Columbia, Maryland, Wisconsin primary
24.	Connecticut, Delaware, New York, Pennsylvania, Rhode Island primary
Mai	
8.	Indiana, North Carolina, West Virginia primary
15.	Nebraska, Oregon primary
22.	Arkansas, Kentucky primary
Juni	
5.	California, Montana, New Jersey, New Mexico, South Dakota primary
25.	Utah primary

* einzelne Daten können sich noch ändern

Quelle: Federal Election Commission (FEC)

Vgl. www.fec.gov/pubrec/fe2012/2012pdates.pdf (abgerufen am 15.12.2011)



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.uni-kl.de/politik/>